UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ENERGIA E AMBIENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA AMBIENTAL

MARCELO TAKASHI MISATO

DESAFIOS DA COMPATIBILIDADE ENTRE O DESENVOLVIMENTO EM ÁREAS DEPRIMIDAS E A PROTEÇÃO DA NATUREZA: UMA ANÁLISE DOS MUNICIPIOS DO VALE HISTORICO PAULISTA

SÃO PAULO
2022

MARCELO TAKASHI MISATO

DESAFIOS DA COMPATIBILIDADE ENTRE O DESENVOLVIMENTO EM ÁREAS DEPRIMIDAS E A PROTEÇÃO DA NATUREZA: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO VALE HISTÓRICO PAULISTA

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Ciência.

Área de concentração: Ciência Ambiental

Orientadora: Prof.ª Dr.ª Sílvia Helena Zanirato

Versão Original

SÃO PAULO
2022

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

FICHA CATALOGRÁFICA

Misato, Marcelo Takashi.
Desafios da compatibilidade entre o desenvolvimento em áreas deprimidas e a proteção da natureza: uma análise dos municípios do Vale Histórico Paulista. / Marcelo Takashi Misato; orientador: Silvia Helena Zanirato. – São Paulo, 2022.
202 f.: il., 30 cm.

Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental – Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo.

1. Áreas de conservação. 2. Patrimônio cultural. 3. Desenvolvimento sustentável. I. Título.

Elaborado por Maria Penha da Silva Oliveira CRB-8/6961

Nome: MISATO, Marcelo Takashi
Título: Desafios da compatibilidade entre o desenvolvimento em áreas deprimidas e a proteção da natureza: uma análise dos municípios do Vale Histórico Paulista

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Ciências.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

Profa. Dr. _____Instituição: _____
Julgamento: _____Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Prof.ª Dr.ª Silvia Helena Zanirato, que desde os tempos de graduação sempre me apoiou nessa jornada acadêmica. Agradeço por todos esses anos de parceria, no qual aprendi muito e no qual pude desfrutar de diversas oportunidades e experiências. Certamente sem seu e apoio não teria conseguido concluir mais essa etapa. Muito mais que uma professora e orientadora é uma pessoa que deposito grande confiança e admiração.

Á minha família, que sempre me deu suporte e incentivo para continuar em uma jornada, por muitas vezes, incerta e tempestuosa.

Ao meu companheiro, Guilherme, que sempre me deu apoiou e me suportou em meus momentos de ansiedade e nervosismo ao longo de tantos anos.

Aos amigos do PROCAM: Natália, Renata, Carol, Luciana, Mariana, Luizi, Izabela e Laize, que desde o mestrado me incentivaram e compartilharam com as dores e as angústias dessa jornada e me fizeram companhia nas longas horas de estudo nas 'Colmeias' do Favo 14.

Aos professores do PROCAM, que contribuíram para minha formação e para o meu amadurecimento acadêmico, em especial ao Prof. Dr. Pedro Jacobi e a Prof.ª Dr.ª Ana Paula Fracalanza. Aproveito para fazer um agradecimento especial ao Pedro, pois assim como minha orientadora, ele foi fundamental para a continuidade desta tese e desde os tempos do mestrado sempre me incentivou e me propiciou diversas oportunidades acadêmicas, sendo uma pessoa que guardo grande admiração.

A todos os moradores e entrevistados do Vale, que sempre me receberam de forma tão aberta e transparente.

Por fim, mas não menos importante agradeço o apoio dos funcionários do IEE-PROCAM, em especial: Julia, Luciano, Adriana e Raphael, que sempre me ajudaram, desde o mestrado, a solucionar as dificuldades administrativas.

Sem a colaboração dessas pessoas e de muitas outras que passaram por minha trajetória ao longo destes anos não seria possível concluir essa etapa e me preparar para os novos desafios que estão por vir.

RESUMO

MISATO, Marcelo Takashi. **Desafios da compatibilidade entre o desenvolvimento em áreas deprimidas e a proteção da natureza: uma análise dos municípios do Vale Histórico Paulista**. 2022. 202f. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), do Instituto de Energia e Ambiente (IEE) da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

Este trabalho teve como objetivo entender as dinâmicas de municípios em torno de Unidades de Conservação em um contexto social particular - municípios tidos como deprimidos e, partir disso, delinear perspectivas que possibilitem alinhar o desenvolvimento com a conservação ambiental. O recorte espacial se fez em torno dos municípios do Vale Histórico Paulista que tem áreas significativas de seu território em unidades de conservação. Os municípios do Vale Histórico Paulista viveram crises de perdas de população e de produção ao longo da segunda metade do século XIX e por todo o século XX. A partir da década de 1970 foram implantadas na região Unidades de Conservação, tanto de Uso Sustentável como de Proteção Integral, devido à representatividade dos remanescentes da Mata Atlântica em sua porção Sudoeste. Os municípios são guardiões de uma grande biodiversidade de fauna e flora, com a presença de espécies endêmica e, também de um rico patrimônio cultural edificado. A criação dessas UCs representaria para a região um potencial não só para a conservação ambiental, mas também para o desenvolvimento local. A partir do entendimento do histórico da região e de sua relação com o patrimônio cultural e natural concebido por moradores como signos do atraso, surge a pergunta de pesquisa que norteia esta tese: quais são os entraves sociais e ambientais para compatibilizar o desenvolvimento local com a manutenção de UCs em regiões deprimidas? A hipótese que norteou a pesquisa é a de que locais que já contam com uma dinâmica lenta de transformação nos processos produtivos, ao mesmo tempo em que contam com um significativo patrimônio natural e cultural, pedem outras possibilidades de pensar o desenvolvimento que não seja pelo viés do crescimento econômico. Tais lugares, justamente pela dinâmica lenta e dificuldade de crescimento econômico nos moldes tradicionais afetam o sentimento de autonomia da população sobre sua capacidade de desenvolvimento. Assim, essa pesquisa tem base de originalidade na busca de elementos provindos da sociedade civil, que possam subsidiar a gestão e a reflexão na relação que as UCs e seus programas projetam para os municípios estudados e suas realidades específicas. Os resultados do trabalho que se valeu de pesquisa bibliográfica, coleta e análise de dados e de entrevistas com atores chaves da região corroboraram a hipótese e mostraram a necessidade de estímulo à participação social, condição fundamental para qualquer proposta de desenvolvimento local para os municípios de tempos lentos.

Palavras-chave: Unidades de Conservação; Desenvolvimento Local; Patrimônio Cultural; Patrimônio Natural; Participação Social.

ABSTRACT

MISATO, Marcelo Takashi. **Challenges of compatibility between development in depressed areas and nature protection: an analysis of the municipalities of Vale Histórico Paulista.** 2022. 202 pages. (PhD Thesis) Post-Graduation Program in Environmental Science (IEE-PROCAM), University of São Paulo (USP), São Paulo, 2022.

Keywords: Protected Areas; Local development; Cultural heritage; Natural heritage; Community Participation

This thesis aimed to understand the dynamics of municipalities around Conservation Units in a particular social context - municipalities considered to be depressed and, based on that, to outline perspectives that make it possible to align development with environmental conservation. The spatial clipping was made around the municipalities of the Vale Histórico Paulista, which has significant areas of its territory in conservation units. The municipalities of the Vale Histórico Paulista experienced a crisis of population and production losses throughout the second half of the 19th century and throughout the 20th century. From the 1970s onwards, Conservation Units were established in the region, both for Sustainable Use and for Integral Protection, due to the representativeness of the remnants of the Atlantic Forest in its Southwest portion. The municipalities are guardians of a great biodiversity of fauna and flora, with the presence of endemic species and also of a rich built cultural heritage. The creation of these UCs would represent a potential for the region not only for environmental conservation, but also for local development. From the understanding of the region's history and its relationship with the cultural and natural heritage as signs of backwardness, the research question that guides this thesis arises: what are the social and environmental obstacles to make local development compatible with the maintenance of PAs? in depressed regions? The hypothesis that guided the research is that places that already have a slow dynamic of transformation in the productive processes, at the same time that they have a significant natural heritage, ask for other possibilities of thinking about development that is not from the perspective of growth. economic. Such places, precisely because of the slow dynamics and difficulty of economic growth in traditional ways, affect the population's feeling of autonomy over its development capacity. Thus, this research is based on originality in the search for elements, based on civil society, that can support management and reflection on the relationship that the UCs and their programs project for a specific reality. The results of the work carried out through bibliographic research, data collection and analysis, and interviews with key actors in the region corroborated the hypothesis and highlighted the need to reinforce community participation, as a fundamental means for initiating local and sustainable development processes. the appreciation of slow movements.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Participação dos municípios no VTI Geral - Estado de São Paulo, 2016. 61
Figura 2: Participação dos municípios no VTI Produtos Alimentícios - Estado de São Paulo, 2016 62
Figura 3: Participação dos municípios no VTI Produtos de Madeira - Estado de São Paulo, 2016 62
Figura 4: Enfoques do desenvolvimento 88
Figura 5: Cinco ativos do capital natural 99
Figura 6: Delimitação de Macro e mesorregiões do Brasil 108
Figura 7: Delimitação das mesorregiões da PNDR 109
Figura 8: Caracterização dos municípios do Estado de São Paulo - Tipologia sub-regional 111
Figura 9: Tipologias sub-regionais PNDR - Brasil 112
Figura 10: Delimitação das Rotas de Integração Nacional 120
Figura 11: APLs vinculados a APL de Cultura e Turismo 122
Figura 12: Organização da Rota da Cultura 123
Figura 13: Divisão Regional do Estado de São Paulo 126
Figura 14: Subdivisão administrativa da RMVALE-LN 128
Figura 15: Índice Paulista de Responsabilidade Social – RMVALE-LN 129

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ocupação do Solo – Arapeí 45
Gráfico 2: Evolução do PIB Municipal – Arapeí 47
Gráfico 3: Ocupação do Solo – Areias 48
Gráfico 4: Evolução do PIB Municipal – Areias 49
Gráfico 5: Ocupação do Solo - Bananal 50
Gráfico 6: Evolução do PIB Municipal – Bananal 52
Gráfico 7: Ocupação do Solo – São José do Barreiro 53
Gráfico 8: Evolução do PIB Municipal – São José do Barreiro 55
Gráfico 9: Ocupação do Solo – Silveiras 55
Gráfico 10: Evolução do PIB Municipal – Silveiras 57
Gráfico 11: Número de estabelecimentos de hospedagens - Municípios estudados... 58
Gráfico 12: Evolução do PIB - Composição Regional 60
Gráfico 13: População residente por deslocamento para trabalho ou estudo - Municípios pesquisados 63
Gráfico 14: Evolução população residente total e por situação de domicílio - Municípios pesquisados 66
Gráfico 15: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários - Municípios pesquisados 68
Gráfico 16: Evolução do orçamento da AGEMVALE - 2015 a 2019 132
Gráfico 17: Detalhamento orçamentário da AGEMVALE - 2016 a 2019 132
Gráfico 18: Montantes alocados AGEMVALE por categoria de despesa 134
Gráfico 19: Evolução nas despesas do Estado de São Paulo - categoria de despesas 135

ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1: VALE HISTÓRICO PAULISTA: MUNÍCIPIOS COMPONENTES 23
MAPA 2: MUNICÍPIOS ESTUDADOS EM RELAÇÃO À ZONA DE AMORTECIMENTO DO PNSB 24
MAPA 3: MUNICÍPIOS ESTUDADOS NOS LIMITES DO VALE HISTÓRICO PAULISTA 35
MAPA 4: MUNICÍPIOS E UNIDADES DE CONSERVAÇÃO ESTUDADOS 74

ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1: ENTREVISTADOS E ENTIDADES REPRESENTADAS 29
QUADRO 2: ORGANIZAÇÃO METODOLÓGICA DA PESQUISA 31
QUADRO 3: EVOLUÇÃO ADMINISTRATIVA DOS MUNICÍPIOS DO VALE HISTÓRICO 37
QUADRO 4: UNIDADES DISTRIBUÍDAS NO VALE HISTÓRICO – ÁREA DE ESTUDO 74
QUADRO 5: CONSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES 78
QUADRO 6: COMPOSIÇÃO DO CG DA EEC BANANAL 79
QUADRO 7: COMPOSIÇÃO DO CG DO PNSB 79
QUADRO 8: COMPONENTES PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL 89
QUADRO 9: MESORREGIÕES E SUB-REGIÕES DA PNDR 107
QUADRO 10: POTENCIAIS REGIONAIS PARA O ESTABELECIMENTO DE ROTAS 120
QUADRO 11: SETORES PRIORITÁRIOS PARA ROTAS - SUDESTE 121
QUADRO 12: UNIDADES REGIONAIS DO ESTADO DE SÃO PAULO 126
QUADRO 13: MUNICÍPIOS COMPONENTES DAS SUB-REGIÕES DA RMVALE-LN 127
QUADRO 14: PAUTAS E PALAVRAS MAIS CITADAS – ATAS AGEMVALE 140
QUADRO 15: PAUTAS E PALAVRAS MAIS CITADAS – ATAS CG PNSB 144

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Produção de Café em toneladas- Bananal e Areias (1854 a 1935)..... 39
Tabela 2: Perfil das Unidades Produtivas - Arapeí 45
Tabela 3: Perfil das Unidades Produtivas - Areias 48
Tabela 4: Perfil das Unidades Produtivas - Bananal 51
Tabela 5: Perfil das Unidades Produtivas - São José do Barreiro 53
Tabela 6: Perfil das Unidades Produtivas - Silveiras 56
Tabela 7: Número de empresas e outras organizações - percentual do total geral - Municípios pesquisados 58
Tabela 8: Informações censitárias da região 59
Tabela 9: Valor de Transformação Industrial Geral - Estado de São Paulo..... 61
Tabela 10: Valor do rendimento nominal médio mensal – Municípios pesquisados... 64
Tabela 11: Evolução da população - Total e por situação de domicílio - Municípios pesquisados 65
Tabela 12: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários – Laços de Parentesco - Municípios pesquisados..... 67
Tabela 13: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários – Permanentes x Temporários - Municípios pesquisados..... 67
Tabela 14: Tipo de proteção na captação superficial para manancial de abastecimento - Municípios pesquisados..... 69
Tabela 15: Serviços de saneamento existentes - Municípios pesquisados..... 70
Tabela 16: Classificação das fundações privadas e associações sem fins lucrativos - Municípios pesquisados 70
Tabela 17: Caracterização dos municípios do Vale - Tipologia sub-regional 110
Tabela 18: Detalhamento de alocação orçamentária AGEMVALE por ações prioritárias 133
Tabela 19: Detalhamento de alocação orçamentária AGEMVALE por categoria de despesa 133
Tabela 20: Detalhamento de Despesas do Estado de São Paulo - categoria de despesa 135
Tabela 21: Receitas oriundas de fontes externas - Municípios do Vale Histórico . 136
Tabela 22: Composição do PIB municipal - 2016 136

LISTA DE SIGLAS

AER - Diagnóstico Rápido Participativo

AGEMVALE - Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

AGEMVALE - Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

APA - Área de Proteção Ambiental

APL - Arranjos Produtivos Locais

ARCCO - Associação Roteiros Caminhos da Corte

CATI - Coordenadoria de Assistência Técnica Integral

CG - Conselho Gestor

CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CODIVAP - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba

CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo.

DRPA - Diagnóstico Rápido Participativo em Agroecossistemas

EEC - Estação Ecológica

e-SIC - Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão

FAPESP - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo.

FF - Fundação Florestal

FNDR - Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional

FUNDOVALE - Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICDP - Projetos integrados de conservação e desenvolvimento

ICMBIO - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LUPA - Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agrícola do Estado de São Paulo

MIN - Ministério da Integração Nacional

MIN - Ministério da Integração Nacional.

PARNA - Parque Nacional

PDRS - Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável

PDUI - Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

PIB – Produto Interno Bruto

PM – Plano de Manejo

PNDR - Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PNSB - Parque Nacional da Bocaina

PRODUZIR - Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres

PROMESO - Programa de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais

PROMOVER - Programa de Promoção Econômica e Inserção Econômica de Sub-regiões

REDESIST - Rede de Pesquisas em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais Sinal –.

RIDE - Regiões Integradas de Desenvolvimento

RMVALE-LN - Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

ROTAS - Rotas de Integração Nacional

RPPN - Reserva Particular do Patrimônio Natural

SAA/SP - Secretaria Agricultura e Abastecimento do Governo do Estado de São Paulo

SDR/SP - Secretaria de Desenvolvimento Regional do Governo do Estado de São Paulo

SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micros e Pequenas Empresas

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SIDRA - Sistema IBGE de Recuperação Automática

SMA- Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo

TdR - Termo de Referência

UC – Unidade de Conservação

UPAs - Unidades Produtivas Agrícolas

VTI - Valor de Transformação Industrial

ZA – Zona Amortecimento

A PESQUISA EM UM CONTEXTO PANDÊMICO

O desenvolvimento dessa tese ocorreu em um contexto infelizmente conhecido e vivido por todos: a pandemia de COVID-19, que se deflagrou no Brasil a partir de março de 2020. Desde daquele momento até agora convivemos com suas consequências.

Os impactos foram múltiplos na sociedade e afetaram e transformaram nosso contexto social e também repercutiram no desenvolvimento desta tese, seja no âmbito pessoal, seja nos caminhos que ela tomou ao longo desses dois últimos 6 anos.

A pandemia teve início no andamento das entrevistas e isso afetou não só a continuidade delas, mas principalmente me fez repensar caminhos possíveis para o prosseguimento da tese. Foram indecisões que se acumularam sobre a metodologia, a necessidade de buscar mais dados bibliográficos, dados primários e técnicas de análises na expectativa de suprir a falta de campo. Um período de muitas buscas e muitas incertezas.

O período conturbado, assim como foi para muitos, mostrou a mim que era preciso necessário refletir, pausar e me distanciar. Foram altos e baixos no contexto pessoal e profissional que tiveram que ser pensados no decorrer da pandemia e de finalização desta tese. As incertezas foram tamanhas que me fizeram questionar a relevância que este trabalho poderia ter sem a totalidade de entrevistas inicialmente previstas e o significado do estudo em um contexto social e pessoal tão conturbado. E nesse contexto faço menção ao apoio que sempre recebi de minha orientadora, sem o qual certamente essa tese não seria finalizada.

Por outro lado, a longa permanência da pandemia e do isolamento entre nós me mostrou que continuar a acreditar é necessário. E assim, foi feito. As lições aprendidas nesse período foram importantes e aplicadas aos resultados desta tese: o de que o contexto deve ser respeitado e que as soluções devem ser adequadas a cada circunstância. Parece muito obvio! Mas, mais do que nunca vivenciamos isso nesse período. Vimos a necessidade de desacelerar, de valorizar a vida, o tempo, e disso advém o envolvimento com os propósitos de tempos lentos e de retomada do contato com a natureza, movimentos naturais nas cidades do Vale.

A pesquisa e os resultados obtidos não refletem somente o contexto pandêmico, mas ele norteou, sem dúvida, os resultados da pesquisa. Mas, não posso deixar de mencionar as experiências e resultados positivos obtidos desde 2012 pelo grupo de pesquisa do Geurbam, coordenado pela Prof. Dra. Silvia Zanirato e centrados na região do Vale Histórico, que também foram muito importantes. As idas a campo (pré-pandemia), os encontros acadêmicos, as discussões com pesquisadores que trabalharam e trabalham na região, contribuíram de forma

significativa para a conclusão desta tese e, principalmente, para a melhor compreensão de uma região que valorizo e tenho tanto apreço. A tudo isso, minha gratidão!

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 19

O desenvolvimento da região de estudo: o Vale Histórico Paulista 20

O problema de pesquisa, os objetivos e as hipóteses. 25

Metodologia 27

Estrutura da Tese 32

1. VALE HISTÓRICO PAULISTA: CONTEXTO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DE UMA REGIÃO DEPRIMIDA 34

1.1 - Variações nas dinâmicas econômicas: do Brasil colônia aos dias de hoje 34

1.2 - A relevância do Patrimônio Natural do Parque Nacional da Bocaina 41

1.3 - Os municípios do Vale Histórico na atualidade 43

1.3.1 - Arapeí 44

1.3.2 - Areias 47

1.3.3 - Bananal 50

1.3.4 - São José do Barreiro 52

1.3.5 - Silveiras 55

1.4. Dinâmica socioeconômica da região 57

2. VALE HISTÓRICO PAULISTA: A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E AS EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO COM BASE NO POTENCIAL LOCAL 73

2.1. Unidades de Conservação no Vale Histórico Paulista 73

2.2. A importância das UCs no Vale Histórico 74

2.3. A gestão participativa das Unidades de Conservação: o papel do Conselho Gestor 78

2.4. O Parque Nacional da Serra da Bocaina no Vale Histórico 80

2.4.1. O potencial do Parque Nacional da Serra da Bocaina no desenvolvimento local 82

2.5. Definições sobre desenvolvimento local 86

2.5.1. Desenvolvimento local em unidades de conservação 92

2.6. Experiências de Desenvolvimento Local empreendidas na região 100

3. ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARA REGIÕES DEPRIMIDAS. 105

3.1. A PNDR: O planejamento regional com foco no desenvolvimento 105

3.2. Dificuldades na implantação da PNDR: problemas fiscais e estruturais 112

3.3. A reestruturação da PNDR: uma nova estratégia de ação para lidar com as mesmas dificuldades 117

4. O PLANEJAMENTO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO: LIMITES E POSSIBILIDADES 125

4.1 O planejamento regional no Estado de São Paulo 125

5. O DESENVOLVIMENTO SEGUNDO REPRESENTANTES LOCAIS: PERSPECTIVAS DIVERSAS PARA UMA MESMA REGIÃO 139

5.1. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba: da expectativa à consolidação 139

5.2. Discussões do CG do PNSB: entre o discutido e as percepções dos atores da região. 144

5.3. Narrativas e percepções dos atores locais 149

5.3.1. Os atores chaves e o papel das RPPNs 151

5.3.2. A importância do PNSB e as dinâmicas do CG 155

5.3.3. Esperança do Turismo 161

5.3.4. Dificuldades de Produção e suas consequências 167

5.3.5. Novas ações em andamento 174

CONSIDERAÇÕES FINAIS 178

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 184

ANEXOS 191

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo entender as dinâmicas de municípios em torno de Unidades de Conservação de Proteção Integral em um contexto social particular - municípios tidos como deprimidos e, partir disso, delinear perspectivas que possibilitem alinhar o desenvolvimento com a conservação ambiental. O recorte espacial se fez em torno dos municípios do Vale Histórico Paulista, que tem áreas significativas de seu território em unidades de conservação.

A motivação pelo tema foi dada em minha dissertação e nas pesquisas que desenvolvi com Unidades de Conservação, quando trabalhei na Fundação Florestal do Estado de São Paulo. A minha inquietação no mestrado se deu pela constatação da inação e falta de continuidade de implantação de planos de manejos ou de normativas efetivamente protetivas das instituições gestores. Haveria, pensei então, um outro caminho para melhorar a gestão das Unidades de Conservação?

São múltiplos caminhos para percorrer a essa questão que envolve o contexto social e histórico no qual as unidades estão inseridas, a gestão das instituições responsáveis, o desenho de políticas públicas, a alocação de recursos financeiros, e por fim, e o mais importante ao menos para mim, o entendimento de desenvolvimento e a participação comum em torno desse processo.

Compreender essas questões e colocá-las em perspectiva não seria possível sem um olhar histórico sob uma região cujo patrimônio histórico e natural é tão abundante como o Vale Histórico Paulista, no interior da Bocaina, estado de São Paulo. Conhecer os atores locais, o patrimônio construído e o patrimônio imaterial da região foram fundamentais para o resultado dessa pesquisa. Essa compreensão do local, dos atores e do contexto histórico foram instigados por minha orientadora, Prof.ª Silvia Helena Zanirato, que me acompanhou desde o início de minha trajetória acadêmica, na graduação e no mestrado.

São os múltiplos olhares sob um mesmo objeto e o constante questionamento sobre os possíveis alinhamentos entre conservação ambiental e desenvolvimento social que construíram essa pesquisa, que tem como expectativa contribuir para o campo da pesquisa em ciências ambientais.

O desenvolvimento da região de estudo: o Vale Histórico Paulista

O primeiro passo para o entendimento das perspectivas futuras é entender de que tipo de desenvolvimento estamos falando.

Em uma conjuntura de crise ambiental e de mudanças climáticas não é mais possível pensar em desenvolvimento como um crescimento econômico fundado na lógica de produção em larga escala e no consumo desenfreado de bens obtidos à custa da não observância da possibilidade de escassez dos recursos naturais e da incapacidade de assimilação dos resíduos gerados no processo produtivo, seguidas por evidências da deterioração da qualidade ambiental e da finitude do acesso aos bens naturais. Tomávamos consciência da ocorrência de uma crise ambiental, resultante justamente desse tipo de entendimento de desenvolvimento (FURTADO, 1974, SACHS, 1986, LOVELOCK, 1995).

Por isso início pela perspectiva do desenvolvimento local, para assim, questionar algumas de suas bases e inserir a discussão sobre o desenvolvimento em locais marcados por tempos lentos.

O desenvolvido local que pode ser definido, em linhas gerais, como um processo capaz de reativar a economia e dinamizar a sociedade por meio do aproveitamento dos recursos endógenos existentes em um determinado território, capaz de estimular e fomentar o crescimento econômico, criar emprego, renda e riqueza e, principalmente, melhorar a qualidade de vida e o bem-estar social da comunidade local (RAMÍREZ; BENITO, 2000). O conceito de desenvolvimento local, que pressupõe a capacidade de liderar o próprio processo de desenvolvimento e a utilização de recursos do próprio meio, se opõe ao conceito de desenvolvimento econômico, definido e imposto por agentes exteriores (COFFEY; POLESE, 1982, p.7).

O desenvolvimento local, como um processo, tem condições de criar um espaço de integração entre os cidadãos, recuperando a iniciativa e a autonomia no que é público. Porém esse não é um processo espontâneo, é fundamental que sejam criadas condições para que isso ocorra por meio de ambientes de discussão entre os diversos setores da sociedade, tal como os gestores das Unidades de Conservação. Esse ambiente institucionalizado de participação é indutor de desenvolvimento local. Além da mediação sobre o ambiente participativo para a gestão, o desenvolvimento local é resultado de outros dois fatores interdependentes e complementares que se realizam no território, sendo eles: a formação de capital humano e o desenvolvimento produtivo do território (SILVEIRA; BOCAYAVA; ZAPATA, 2001).

Castro (2006, p. 34) argumenta que é necessária, como um fator para o desenvolvimento, a “sensação de autonomia, de autoconfiança e na crença arraigada na capacidade de assumir e levar adiante um processo de autodesenvolvimento”. Isso constitui uma amalgama que articula e efetiva o objetivo a ser atingido. Semelhante condição é defendida por Amartya Sen (2000) quando argumenta a necessidade de reforçar a autonomia e a crença na capacidade da própria comunidade.

Para Amartya Sem, o desenvolvimento só existe quando o crescimento econômico é capaz de ampliar as capacidades humanas, sendo quatro as mais elementares dessas capacidades: a de ter uma vida longa e saudável; a de ser instruído; de ter acesso aos recursos necessários a um nível de vida digno; e o de ser capaz de participar da vida em comunidade. Na ausência dessas, todas as outras oportunidades permanecerão inacessíveis.

Castro (2006) também considera esses aspectos a ainda defende que o processo de desenvolvimento pode ser sustentável e realizado por meio do Patrimônio Cultural e Natural, porém, antes disso, é necessária uma ação de educação patrimonial capaz de ressignificar para a comunidade o patrimônio existente, pois segundo Zanirato (2006, p. 227), a população considera o patrimônio cultural edificado existente como “como uma marca de um passado arcaico, uma herança oligárquica". No caso das cidades do Vale Histórico, tais permanências são entendidas como expressões de “cidades mortas”, um estigma que as persegue desde o início do século XX, quando assim Monteiro Lobato as concebeu em face da decadência econômica que vivenciaram motivada pela dinâmica que o café teve em direção a outras terras que não mais as do Vale Histórico. Atrelar o passado à construção de um futuro é necessário para repensar o processo histórico de desenvolvimento vivido, porém esse passado não poder ser visto como um freio, um entrave ao desenvolvimento em uma perspectiva tal qual a defendida por Sen (2000).

O cumprimento dos preceitos de Sen devem ser considerados, não descartando o seu potencial de realização, mas a sua efetiva concretização em áreas deprimidas, tal como apresentado nessa pesquisa é, de fato, um desafio.

O conceito de áreas deprimidas é aqui definido como: “A região [...] que goza de um nível socioeconômico atual inferior a um, ou vários níveis de que se teria beneficiado no passado” (DENIS, 1969, p.3). O geógrafo Fadel Filho (2009, p. 26) complementa a definição ao ter que:

> no modo de produção capitalista, o espaço é mercadoria e todo capital aí investido busca sempre o lucro. Quando esse espaço não satisfaz mais às necessidades do sistema, o

> capital é rapidamente transferido para outros espaços, deixando o espaço original abandonado à própria sorte. Comumente esse espaço é desvalorizado e entra em decadência (região geoeconômica "deprimida"), com todas as consequências para as populações aí envolvidas.

Essa dinâmica econômica e social é vivida pelas cidades componentes do Vale Histórico Paulista, uma região que outrora já foi uma das mais ricas do Estado de São Paulo devido à produção cafeeira, mas que hoje apresenta uma situação de perda populacional e de produção, correspondendo a uma área deprimida, na qual a vida ocorre de forma lenta, se comparada as dinâmicas de municípios do entorno, como Jacareí, Lorena, Pindamonhangaba, São José do Campos.

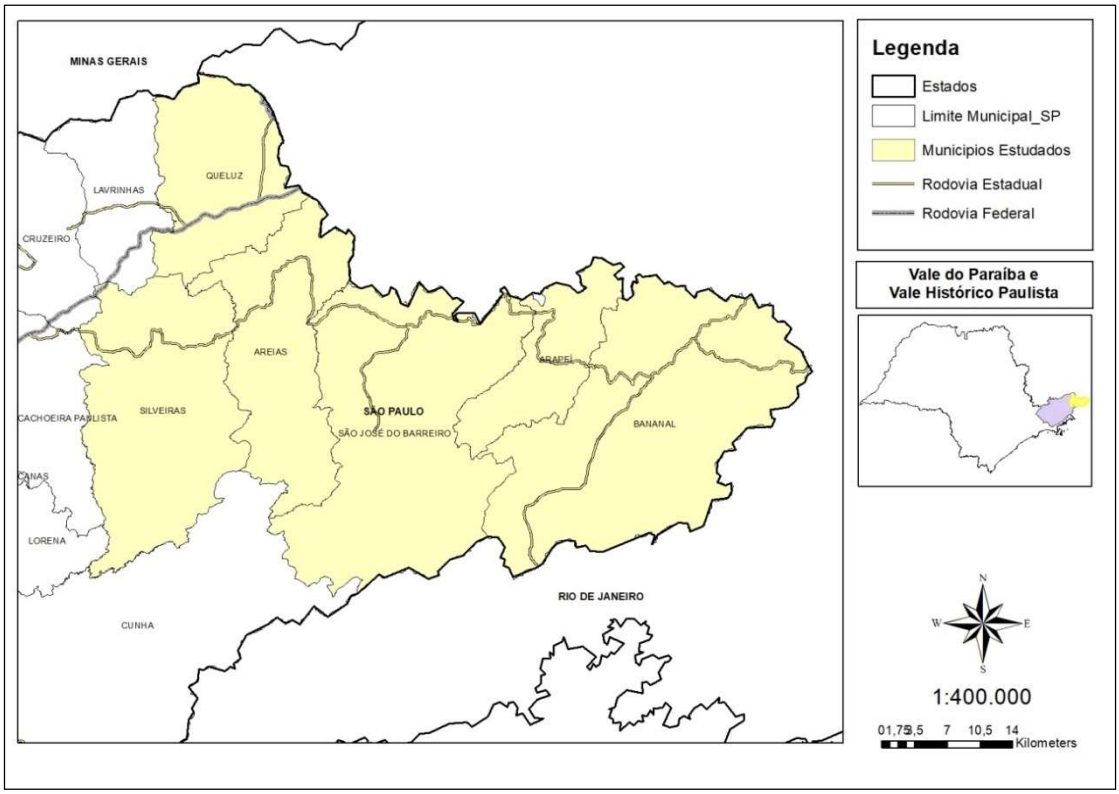
É nesse sentido que tomo os municípios do Vale, uma região deprimida, e que busco por pensar o desenvolvimento local em outras dinâmicas temporais, ou aquele cabível à cidades de tempos lentos.

De acordo com Naigeborin (2011) o movimento de *slow cities*, ou cidades lentas, pressupõe o desenvolvimento de uma unidade territorial com base em seus bens endógenos, especialmente social e cultural, no qual se vê a valorização da vida lenta como uma alternativa ao ritmo acelerado da atual sociedade. Essa característica temporal do estilo de vida é algo já verificado no Vale Histórico, sendo essa mais uma característica considerada nesta pesquisa.

Esses conceitos e a discussão sobre desenvolvimento, regiões deprimidas e cidades de tempos lentos serão retomadas no segundo capítulo.

O segundo passo em direção à compreensão desta tese é a inter-relação dos municípios do Vale com as Unidades de Conservação. O Vale Histórico é composto pelos municípios de Arapeí, Areias, Silveiras, São José do Barreiro e Queluz, conforme representado abaixo:

Mapa 1: Vale Histórico Paulista: munícipios componentes



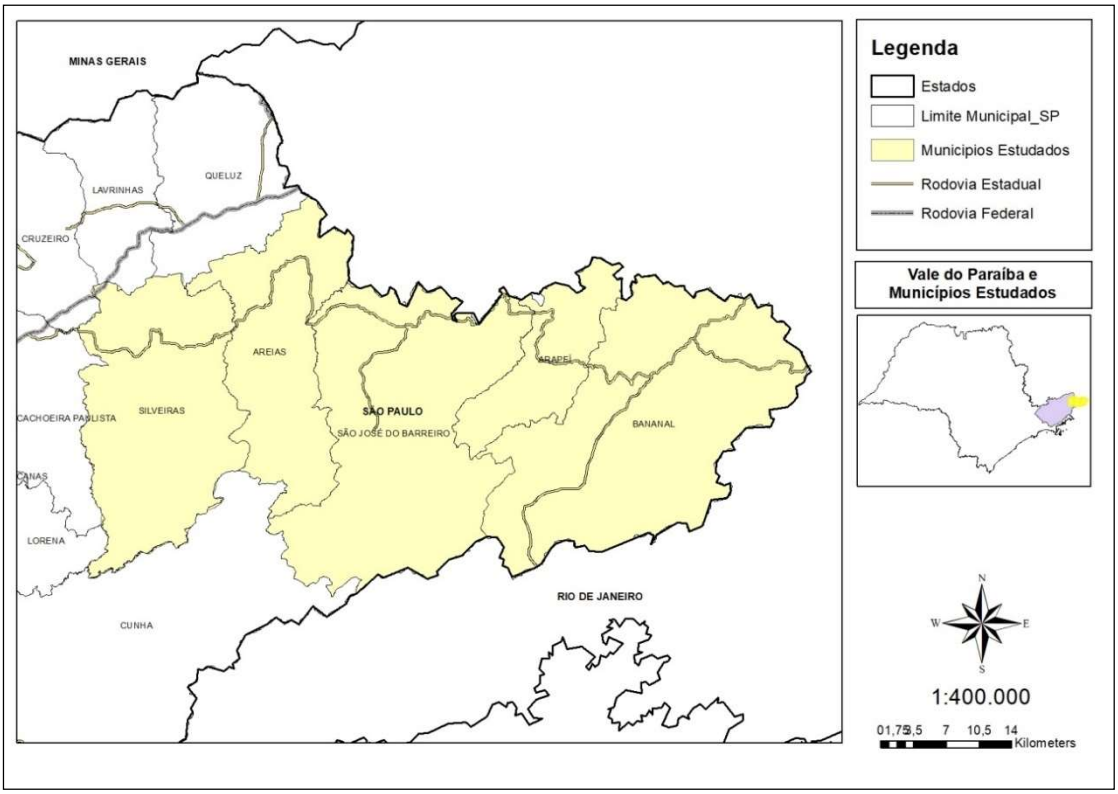
Fonte: Dados DataGeo, Elaboração Própria

Os municípios, como já referidos, viveram crises de perdas de população e de produção ao longo da segunda metade do século XIX e por todo o século XX. A partir da década de 1970, foram sendo implantadas na região Unidades de Conservação, tanto de Uso Sustentável como de Proteção Integral, devido à representatividade dos remanescentes da Mata Atlântica em sua porção Sudoeste. Os municípios são, de fato, guardiões de uma grande biodiversidade de fauna e flora, com a presença de espécies endêmica e, também de um rico patrimônio cultural edificado.

As UCs criadas foram a Estação Ecológica de Bananal, o Parque Nacional da Bocaina (PNSB), a Área de Proteção Ambiental Silveiras e a Área de Proteção Ambiental Mananciais do Rio Paraíba, sendo que a maior e de maior representatividade na região é o PNSB, devido a sua grande extensão territorial que se sobrepõe a alguns municípios do Vale, como também pela sua influência na Zona de Amortecimento.

Assim, considerando a abrangência da Zona de Amortecimento do PNSB, são 5 os municípios afetados: Arapeí, Areias, Bananal, São José do Barreiro, Silveiras. Dentre os municípios do Vale Queluz não comporta terras na Zona de Amortecimento, razão está de não ser considerado nesta pesquisa. Assim, o mapa da área de estudo se constitui da seguinte forma:

Mapa 2: Municípios estudados em relação à Zona de Amortecimento do PNSB



Fonte: Dados DataGeo, elaboração Própria.

A criação dessas UCs representaria para a região um potencial não só para a conservação ambiental, mas também para o desenvolvimento local por considerar atividades de turismo, conforme expresso pelos próprios moradores da região e também pelo Plano de Manejo do Parque Nacional Serra da Bocaina, que possui um programa de gestão destinado a essa atividade.

Todavia, as permanências como o patrimônio cultural e natural são vistos como signos do atraso, da decadência, do não desenvolvimento dos locais. Os municípios têm se valido pouco desses bens culturais e naturais com iniciativas de geração de emprego e renda baseadas na exploração de seu patrimônio cultural e natural pelo turismo, mas essas ainda não possuem uma estrutura de gestão e estratégia em âmbito local, sendo fragmentadas e desarticuladas, conforme foi verificado por essa pesquisa em entrevista com os membros do Conselho Gestor da Estação Ecológica de Bananal, que atuam na região.

Pesquisa acadêmica sobre essa situação foi finalizada em 2020 e identificado que a participação social é um obstáculo ao desenvolvimento do turismo e está vinculada não só à falta de interesse, mas, em certa medida, a uma falta de esperança em relação a projetos para construção de acordos e parcerias necessárias ao setor (OLIVEIRA, 2020).

A falta de autoconfiança e a falta de ânimo transformador sobre o meio (FURTADO, 1981) possui bases históricas como exposto por Sampaio Junior (1999); mas, em especial na região, tais condições podem ser atribuídas ao próprio processo histórico de decadência que a mesma viveu após o Império e as sucessivas perdas de relevância econômica no cenário paulista. O cotidiano dos moradores, em especial dos mais novos, quando permanecem na região, se desenvolve em um eixo pendular entre a moradia e o trabalho, situado em cidades como Resende e Barra Mansa – RJ e Guaratinguetá – SP, com maior aporte de empregos, sendo que as cidades do Vale Histórico ficam como cidades-dormitório.

O estigma da região denominada por Monteiro Lobato como de Cidades Mortas ainda persiste nos dias de hoje e se expressa em "desigualdades socioespaciais, perdas populacionais, incapacidade de absorção da mão de obra local, deficiência de infraestrutura urbana, exclusão social" (ZANIRATO, 2016, p. 84). Esse conjunto de fatores tem que ser considerado quando se pensa no desenvolvimento para essa área.

O problema de pesquisa, os objetivos e as hipóteses.

A partir do entendimento do histórico da região e de sua relação com o patrimônio cultural e natural como signos do atraso, surge a pergunta de pesquisa que norteia esta tese: quais são os entraves sociais e ambientais para compatibilizar o desenvolvimento local com a manutenção de UCs em regiões deprimidas?

A hipótese que norteia a pesquisa é a de que locais que já contam com uma dinâmica lenta de transformação nos processos produtivos, ao mesmo tempo em que contam com um significativo patrimônio natural, pedem outras possibilidades de pensar o desenvolvimento que não seja pelo viés do crescimento econômico. Tais lugares, justamente pela dinâmica lenta e dificuldade de crescimento econômico nos moldes tradicionais, que serão discutidos abaixo, afetam o sentimento de autonomia da população sobre sua capacidade de desenvolvimento.

Disso depreende o objetivo de entender as dinâmicas em torno das Unidades de Conservação em um contexto regional histórico e social considerado deprimido, e partir disso, delinear perspectivas que alinhem o desenvolvimento e a conservação ambiental. Para isso foram delineados os objetivos específicos:

a) Entender as dinâmicas sociais e econômicas dos municípios estudados;
b) Compreender a relação das unidades de conservação com os municípios e quais são as possibilidades de desenvolvimento nesse contexto;
c) Verificar quais políticas públicas norteiam o desenvolvimento local de regiões com rico

patrimônio cultural e natural;

d) Analisar os investimentos realizados pelo Estado, que subsidiam as políticas públicas propostas;
e) Entender como os atores locais e regionais compreendem o desenvolvimento e quais são suas perspectivas para região;
f) Pensar o desenvolvimento na perspectiva das cidades de tempos lentos, como alternativa para a região.

Cada objetivo específico corresponde a um capítulo desta tese e em linha com a hipótese traçada possibilita pensar o desenvolvimento sob novas perspectivas, especialmente em um contexto de cidades e desenvolvimento de tempos lentos.

Essa relação entre Unidades de Conservação e desenvolvimento se baseia, entre outros, no lapso entre as diretrizes de gestão e dos próprios Planos de Manejo das Unidades de Conservação no quesito de sua sustentabilidade não só financeira, mas também de suporte de infraestrutura e principalmente de programas que efetivem a participação social. Verifica-se que quando se consegue elaborar um plano de manejo, realidade não universal a todas as UCs do Estado de São Paulo, esse se constitui um documento estático com um diagnóstico e diretrizes de gestão pouco específicas, sem determinação de programas e metas que efetivamente favoreçam ao desenvolvimento que ao mesmo tempo proteja os bens contidos no local.

A situação apresentada é exemplificada no Plano de Manejo no PNSB estruturado em 2006, data de publicação do plano, em 13 programas. Porém, conforme publicado em 2010, no primeiro relatório de monitoria, ainda não era possível a implementação de ações de maneira efetiva, pois a UC contava com uma reduzida capacidade gestora. Um dos programas estabelecidos pelo PM e que não teve andamento efetivo é o denominado de 'Programa de Incentivos a Alternativas de Desenvolvimento'.

A questão se agrava quando se trata da gestão compartilhada entre uma Unidade de Conservação da Natureza e do Patrimônio Cultural, conforme foi verificado em minha dissertação na Área de Proteção Ambiental Tietê, que, da mesma forma que o Vale Histórico possuía em seu decreto de criação referências aos bens naturais e culturais, para os quais se previa compartilhamento entre instituições culturais e naturais. No entanto, o fato de haver a possibilidade de dupla gestão resultou na inação sobre os elementos culturais tanto pela Fundação Florestal (responsável pela proteção do patrimônio natural) como pelo CONDEPHAAT (responsável pela proteção do patrimônio cultural), numa demonstração de conflitos entre sociedade e natureza.

Na região do Vale Histórico Paulista existem agravantes ambientais e culturais como identificado na pesquisa financiada pela FAPESP e coordenada pela Prof. Sílvia Helena Zanirato, na qual se constatou o risco do patrimônio cultural construído frente às mudanças climáticas. Nela se constatou a urgência de tomada de ações para a conservação da natureza e da cultura que sejam capazes de prevenir os danos atuais e os anunciados pelos cenários climáticos futuros. As decisões esbarram não só em questões orçamentárias, mas em prioridades e entendimentos acerca da importância da conservação de bens como os acima referidos, considerados ao mesmo tempo, potenciais para o turismo e signos do atraso.

Diante disso, se faz necessário entender mais detalhadamente os entraves para compatibilizar o desenvolvimento local com a manutenção de UCs em áreas deprimidas. Assim, essa pesquisa tem base de originalidade na busca de elementos, baseados na sociedade civil, que possam subsidiar a gestão e a reflexão na relação que as UCs e seus programas projetam para uma realidade específica.

Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida com base na metodologia qualitativa que "responde a questões mais particulares [...]. Ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes" (MINAYO, 1999, p.21) e se constitui, nesta pesquisa, como um estudo de caso.

O estudo de caso é um método utilizado para interpretar e compreender a realidade através dos sentidos que os indivíduos atribuem às suas experiências, permitindo a análise de fenômenos sociais complexos. Pode ser definido como "uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos" (YIN, 2005, p 22).

A execução de um estudo de caso segundo Yin (2005), deve ser orientado pelas seguintes etapas: 1) revisão bibliográfica sobre estudo de caso, sobre o qual serão construídos os fundamentos da pesquisa; 2) escolha do caso a ser estudado; 3) escolha das fontes a serem analisadas; 4) seleção dos procedimentos de coleta dos dados; 5) definição dos procedimentos de análise de cada fonte. O detalhamento de cada etapa adotado nesta tese é explicitado a seguir:

1) Revisão bibliográfica sobre as perspectivas históricas e conceituais necessárias para orientar a investigação, os aspectos históricos, políticos, jurídicos e sociais pertinentes ao entendimento do desenvolvimento da região e do contexto e gestão

das unidades de conservação. Revisão feita a partir da busca em bases bibliográficas como a Scielo, Web of Science e Google Acadêmico, em português, espanhol e inglês, com palavras-chave do estudo.

2) O estudo se delimitou aos municípios que compõem a Zona de Amortecimento do Parque Nacional da Serra da Bocaina.
3) Fontes analisadas uma variedade de fontes para compreender o fenômeno de forma mais ampla, o que compreende dados compostos por fontes primárias e secundárias.
    a. As fontes primárias se constituíram em entrevistas semiestruturadas com atores chaves da região estudada. Para tanto foram selecionados 10 atores que atuam na região e que compuseram aproximadamente 9 horas de gravação e 78 páginas de transcrição. A pesquisa visou a ampliar esses atores, porém, com a pandemia não foi possível expandir a seleção de atores. Apesar disso, os resultados obtidos com as entrevistas foram relevantes e permitiram a consecução dos objetivos.

    Todas as entrevistas foram realizadas respeitando as diretrizes e normas regulamentadas de pesquisa envolvendo seres humanos, atendendo a Resolução 196 de 10 de outubro de 1996, do Conselho Nacional de Saúde, do Ministério da Saúde – Brasília / DF, e suas complementares de ética. Os entrevistados tiveram acesso a carta de apresentação do projeto de pesquisa e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que garante o direito à privacidade de suas identidades.

    O quadro a seguir relacionada os entrevistados as instituições pertencentes:

Quadro 1: Entrevistados e entidades representadas

Entrevistado	**Representação**
Primeiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Segundo entrevistado	Proprietário de RPPN
Terceiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Quarto entrevistado	Representante da Secretaria de Agricultura do Estado
Quinto entrevistado	Representante do Sindicato Rural de Bananal Membro do CG da EE de Bananal
Sexto entrevistado	Representante da Associação Moradores e Amigos do Vale da Bocaina; Membro do CG da EE de Bananal
Sétimo entrevistado	Membro da Associação de produtores de agroecológicos de Bananal
Oitavo entrevistado	Membro do Instituto de Desenvolvimento Laura Scoitta; Proprietário de RPPN
Nova entrevistada	Representante do CG APA Silveira; Membro do CG do PNSB
Décimo entrevistado	Representante da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de São José do Barreiro; Membro do CG do PNSB

Fonte: organização do autor

b. As fontes secundárias se basearam nos documentos legais: i) Plano de Manejo do Parna Bocaina; ii) Decreto de Criação da EEC Bananal; iii) Decreto de Criação das RPPNs; iv) Portarias de Nomeação dos gestores; v) Portaria de nomeação conselheiros.

   Também foram utilizados dados de diagnóstico de acesso público: i) Dados do IBGE-SIDRA; ii) Portal da Transparência do Governo do Estado de São Paulo – desempenho de gastos das instituições; iii) Publicações de empenhos de gastos do Diário Oficial; iv) ATAs das reuniões do CG do PNSB; v) ATAs das reuniões da AGEMVALE; vi) informações disponibilizadas em sites oficiais do poder público estadual e federal.

   As ATAs foram analisadas por meio do software R Studio, que permite a partir da busca textual o encontro e a quantificação das palavras chaves mais citadas.

4) Procedimento de coleta dos dados e Análise dos Dados:

a. Fontes primárias:

O uso de entrevista semiestruturada foi utilizado devido à possibilidade de, a partir de perguntas pré-formuladas, obter respostas e informações relevantes do problema anteriormente não previstos e que podem colaborar com o melhor entendimento da situação. Assim há a elaboração de novas perguntas à medida que se recebem as respostas de entrevistas.

Outro recurso utilizado foi o de caderno de campo, definido como:

> Processo de recolha de informação transversal a todos os momentos do trabalho de terreno, a observação direta dos contextos físicos e simbólicos direta ou indiretamente associados ao nosso objeto de estudo decorreu de forma bastante extensiva, assumindo-se simultaneamente como complemento e contraponto dos dados recolhidos através da mobilização dos outros recursos técnicos selecionados (QUEIRÓS; RODRIGUES, 2006, p. 03).

O caderno de campo tem sua importância pois permite a inserção do pesquisador na pesquisa com a ampliação da compreensão das informações obtidas por meio de impressões e comportamentos sobre ao entrevistado. O intuito é "reconstituir uma descrição da organização social, com o objetivo de caracterizar situações, agentes e comportamentos" (QUEIRÓS; RODRIGUES, 2006, p. 04). Assim, "podem-se realizar observações diretas ao longo da visita de campo, incluindo aquelas ocasiões durante as quais estão sendo coletadas outras evidências, como as evidências provenientes de entrevistas" (YIN, 2005, p 94).

Os dados primários foram interpretados com o recurso da análise de narrativas, considerando o seguinte pressuposto:

> [...] a narrativa está presente em todos os tempos, em todos os lugares, em todas as sociedades; a narrativa começa com a própria história da humanidade; não há, em parte algum povo, alguém sem narrativa; todas as classes, todos os grupos humanos têm suas narrativas (BARTHES, 2008, p. 19).

O uso desse procedimento de análise permite organizar e compreender as ações dos sujeitos, seu papel na ação e as regras que o regem, uma vez que essas narrativas são "fragmentos desconectados, ações físicas e verbais que não fazem sentido quanto relatado em uma simples cronologia"

(CZARNIAWSKA; GAGLIARDI, 2003, p. 7).

A análise de narrativas requer os seguintes cuidados, pois "apoia-se em cinco pontos fundamentais: a sequência temporal; os atores; a voz narrativa; os padrões de referência; e outros indicadores de conteúdo e contexto" (RESE, 2010, p. 6). Sendo esses os elementos que foram considerados na entrevista.

b. Fontes secundárias:

A leitura dos documentos legais foi realizada a partir da leitura transversal, que é efetuada por meio de três operações, que ocorrem ao mesmo tempo: i) reconhecimento dos elementos significantes; ii) leitura desses elementos: isolamento dos sentidos múltiplos através de um relacionamento com a realidade sociocultural; iii) ancoragem dos significados verdadeiros: através da combinatória, do reconhecimento de traços de afinidade ou complementaridade entre os diversos significantes que se produzem no desenrolar da representação (MADUREIRA, 1997).

Os dados dos diagnósticos foram organizados e agrupados em base de dados, por meio do programa Excel. Os agrupamentos foram realizados considerando a base dos municípios e a partir desses foram organizados os assuntos de interesse.

Considerando o exposto, a metodologia da pesquisa se organiza da seguinte forma:

Quadro 2: Organização metodológica da pesquisa

Metodologia	Método	Dados		Análise de Dados
Qualitativa	Estudo de Caso	Fonte Primária	Entrevistas	Análise de narrativas
			Caderno de campo	
		Fonte Secundária	Legislação	Leitura Transversal
			Documentos legais	
			Dados de banco de dados (SIDRA e outros)	Análise de banco de dados – Software Excel e R Studio

Fonte: organização do autor

Estrutura da Tese

A tese se estrutura em 5 capítulos:

O Capítulo 1 - **Vale Histórico Paulista: Contexto histórico de formação de uma região deprimida** – apresenta o Vale Histórico Paulista em relação ao contexto histórico de formação de uma região considerada deprimida. É apresentada a área de estudo a partir de seu histórico de formação e importância no contexto geográfico, social e econômico e as formas de uso e ocupação do solo. Esses dados favoreceram a um melhor diagnóstico da região e deram a base para o entendimento das potencialidades e dificuldades em torno ao desenvolvimento local, na região.

O Capítulo 2 - **Vale Histórico Paulista: A criação das Unidades de Conservação e as experiências de desenvolvimento com base no potencial local** – apresenta o conceito teórico sobre o desenvolvimento. Neste capítulo discuto as associações do desenvolvimento com o progresso e crescimento econômico, com a sustentabilidade, com o desenvolvimento local e com desenvolvimento específico para cidades de tempos lentos. Este capítulo forneceu as bases teóricas para a compreensão da realidade regional e possibilitou pensar em novas perspectivas para a região.

O Capítulo 3 - **Orientação na Política Nacional de Desenvolvimento Regional para regiões deprimidas** – apresenta e realiza uma análise do conteúdo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e as possibilidades de aplicação dessa política na região estudada. Este capítulo possibilitou entender melhor as possibilidades existentes para a região e as viabilidades de sua aplicação.

O Capítulo 4 – **O planejamento regional no Estado de São Paulo: análise sobre investimentos** – apresenta as propostas existentes de políticas públicas sobre o tema no Estado de São Paulo. Analisamos a aplicação dessas propostas por meio da análise de gastos e da capacidade de investimento do Estado e dos municípios. Os resultados desse capítulo aprofundaram, sob a perspectiva financeira, as suas dificuldades de aplicação do desenvolvimento na região, sendo esses pontos fundamentais para se pensar novas perspectivas de desenvolvimento.

O Capítulo 5 – **O desenvolvimento local segundo os representantes locais: perspectivas diversas sobre uma mesma região** – apresenta os resultados das análises das ATAs dos Conselho Gestor do Parque Nacional Serra da Bocaina e AGEMVALE e os estratos das entrevistas realizadas com os atores chave. O capítulo permitiu compreender as distintas e conflitantes visões dos atores locais e regionais sobre desenvolvimento para a região.

As **Conclusões** apresentam uma análise final sobre as dinâmicas das Unidades de Conservação em seu contexto histórico e social, confrontando-as com as hipóteses estabelecidas.

Os **Anexos** contêm as nuvens de palavras advindas da leitura das ATAS. As transcrições das entrevistas foram realizadas em sua integra, porém, não serão divulgadas, devido aos direitos de proteção das identidades dos entrevistados.

1. VALE HISTÓRICO PAULISTA: CONTEXTO HISTÓRICO DE FORMAÇÃO DE UMA REGIÃO DEPRIMIDA

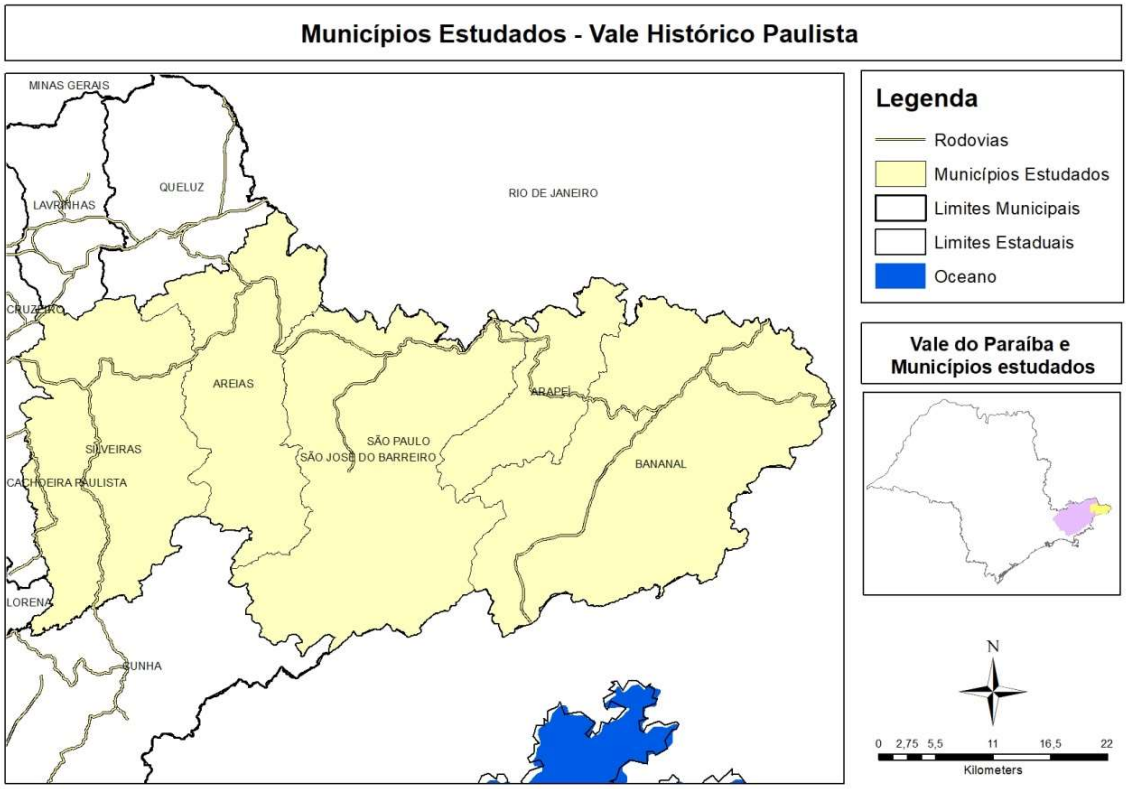
O capítulo apresenta a área de estudo, o Vale Histórico Paulista em seu contexto histórico, geográfico, ambiental e cultural. A partir de informações provenientes do IBGE, através do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), foi possível traçar um histórico sobre dados socioeconômicos, que permite compreender a realidade dos municípios estudados. Essas informações foram complementadas com o levantamento realizado pelo Plano de Manejo do Parque Serra da Bocaina, e que permitem fazer uma comparação entre os dados estatísticos e a realidade percebida pelos moradores e gestores locais.

1.1 - Variações nas dinâmicas econômicas: do Brasil colônia aos dias de hoje

O Vale Histórico do Estado de São Paulo é composto por seis municípios: Arapeí, Areias, Bananal, Queluz, São José do Barreiro e Silveiras, todos localizados na macrorregião do Vale do Paraíba e Serra da Bocaina. A denominação da região é explicada por sua história, vinculada ao ciclo econômico cafeeiro do século XVIII.

A seguir o mapa trazendo a localização dos municípios estudados dentro na região denominada Vale Histórico Paulista, que está localizada a Oeste no Vale do Paraíba.

Mapa 3: Municípios estudados nos limites do Vale Histórico Paulista



Fonte: Dados DataGeo, elaboração Própria.

Importante ressaltar que apesar de Queluz fazer parte do contexto histórico de formação do Vale Histórico, não faz parte do escopo da pesquisa, tendo em vista a sua não inserção em zona de amortecimento do PNSB e o seu isolamento da dinâmica verificada nos demais municípios do Vale, em especial pela proximidade com a rodovia Dutra, que proporciona ao município um maior crescimento econômico e uma dinâmica mais acelerada em relação aos demais.

O Vale Histórico está localizado no extremo Oeste do Estado de São Paulo fazendo divisa com o Estado do Rio de Janeiro e é parte integrante do Planalto da Serra do Mar, região definida por Ab'Saber e Bernandes (1958, p. 67):

> A Serra do Mar, a imponente escarpa atlântica do planalto brasileiro, é atravessada pelas vias de comunicação que demandam o Vale do Paraíba e São Paulo, em seu trecho mais rebaixado (altitude média de 500-700 metros). Festonada pela erosão fluvial que se guiou, parte pelas direções das estruturas antigas (sudoeste – nordeste) e parte pelo mosaico das diáclases e falhas, a serra apresenta-se nesse trecho localmente rebaixada por influências tectônicas mal definidas. Sua escarpa não tem aí a imponência que costuma caracterizá-la e a assimetria existente entre a vertente atlântica e a vertente

> continental é medíocre quando comparada com o que se passa em outros pontos do reverso da Serra do Mar, no sul do Brasil.

A região faz parte de um dos seis domínios paisagísticos brasileiros; caracterizada por Ab'Saber como de 'mares de morros', especificamente ao domínio das regiões serranas, de morros mamelonares (arredondados) do Brasil Sudeste, que possuem áreas de climas tropicais e subtropicais-úmidos e perfazem a zona de mata atlântica sul-oriental. Nas palavras do autor ao domínio é descrito da seguinte forma:

> O domínio dos "mares de morros" tem mostrado ser o meio físico, ecológico e paisagístico mais complexo e difícil do país em relação às ações antrópicas. No seu interior tem sido difícil encontrar sítios para centros urbanos de uma certa proporção, locais para parques industriais avantajados – salvo no caso das zonas colinosas das bacias de Taubaté e São Paulo – como, igualmente, tem sido difícil e muito custosa a abertura, o desdobramento e a conservação de novas estradas no meio dos morros. Trata-se, ainda, da região sujeita aos mais fortes processos de erosão e de movimentos coletivos de solos em todo território brasileiro (faixa Serra do Mar e bacia do Paraíba do Sul). Cada sub-setor geológico e topográfico do domínio dos "mares de morros" tem seus próprios problemas de comportamento perante as ações antrópicas, nem sempre extrapoláveis para outros setores, ou mesmo para áreas vizinhas ou até contíguas. (AB'SABER, 2003, p. 17).

Sua característica montanhosa é marcante na ocupação urbana e nos meios de produção e influencia diretamente o acesso à região, desde o início de sua colonização. Além disso, sua localização entre os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais foi importante no desenvolvimento econômico e cultural do Sudeste.

A história da região está atrelada dois momentos econômicos importantes do Brasil, sendo o primeiro no período colonial, com a exploração de ouro em Minas Gerais e posteriormente, no século XVIII, com o seu protagonismo na exploração do café.

O processo de colonização da região se inicia a partir de 1628; na época a condessa de Vimieiro, donatária da capitania de São Vicente, concedeu a primeira sesmaria da região, no vale banhado pelo Rio Paraíba (ZANIRATO, 2016). Por sua localização entre a região produtora de ouro, em Minas Gerias, e a sede do governo, no Rio de Janeiro, foi aberta em 1725, por determinação do Governador Geral da Capitania de São Paulo, um 'caminho novo' que hoje é coincidente à Rodovia dos Tropeiros (SP-068) (FILHO, 2009; ZANIRATO, 2016). A partir da abertura desse vetor de transporte nasceram as primeiras freguesias e se consolidou a atividade dos tropeiros, um dos eixos do desenvolvimento econômico e cultural da região. Segundo (FILHO, 2009, p. 11):

> Por toda a área do vale paraibano, incluindo a da Bocaina, o tropeirismo tornou-se uma verdadeira instituição, um modo de vida, com costumes peculiares e regras bem

> definidas para os diversos tipos de trabalho que envolviam aquela atividade. Tornou-se, enfim, uma autêntica cultura incorporada à sociedade e fundamental para dinamizar sua existência material.

A atividade tropeira favoreceu a criação de estruturas de apoio tais como estalagens, abrigos, ranchos, currais e também de profissionais vinculados a atividades como de selaria, ferreiro, ferrador (FILHO, 2009). Conjugado a isso a ocupação da região contou com a distribuição de terras pelo governo monárquico e incentivos à permanência (ZANIRATO, 2016).

Os primeiros povoados que se consolidaram na região foram os de Areias e Bananal, seguidos de outros, conforme detalhado no quadro a seguir.

Quadro 3: Evolução administrativa dos municípios do Vale Histórico

Categoria administrativa/Décadas	1800	1810	1830	1840	1850	1860	1870
Freguesia	Bananal		Silveiras	São José do Barreiro			
Vila		Areias		Queluz	São José do Barreiro		
Município				Bananal	Areias	Silveiras	Queluz
Comarca							Silveiras

Fonte: ZANIRATO, 2016

A partir da abertura do caminho novo e da consolidação dos povoados na região chegaram as primeiras plantações de café, primeiramente em Areias que, posteriormente, se distribuindo por todo o Vale. O plantio do café gerou uma onda de crescimento econômico e populacional, com a migração de mão de obra de Minas Gerias e do litoral e como consequência impactos ambientais e sociais decorrentes. Houve a quase extinção da população indígena, os Puris, e o desmatamento dos morros, originalmente ocupados pela Mata Atlântica.

A partir daí o Vale passou a vivenciar grandes alterações econômicas e socioambientais, tendo em vista a dimensão que a produção de café da região teve no Brasil. Conforme destacado por Zanirato (2016, p. 71) “ao mesmo tempo em que expandiam a plantação e entravam cada vez na mata original, expandiam também o plantel de escravos”. Em 1839 Bananal foi o segundo maior produtor de café do país e, em conjunto com Areias, entre as safras de 1937 e

1840, deteve a liderança da produção regional (TOLEDO, 2009). Em 1850 a economia cafeeira do Vale atingiu o seu auge, com a promoção de mudanças na infraestrutura nas aglomerações urbanas, tais como construção de escolas, teatros, jornais e hotéis (TOLEDO, 2009).

A escala de produção do café foi de tamanha importância nacional que levou a construção de um ramal ferroviário entre Bananal e Barra Mansa, sendo a estação ferroviária importada da Bélgica. O poderio econômico de Bananal se destacava ao ponto de o município cunhar sua própria moeda e os fazendeiros endossarem empréstimos nos bancos europeus para o Imperador Dom Pedro II (FARIA, 1995, WHITAKER, 2010).

O crescimento econômico se refletia na melhoria estética da arquitetura, com a utilização de mão de obra importada de Portugal, e tanto na zona urbana quanto na rural se via o estilo neoclássico (STEIN, 1961). O emprego de técnicas mais elaboradas na cidade se restringia aos mais ricos, que se concentravam ao redor do centro, próximos à igreja e aos setores administrativos e os mais pobres nas bordas da zona urbana. Na zona rural as residências dos senhores do café eram de grande opulência e se comparavam aos palacetes do Rio de Janeiro (ZALUAR, 1975).

Todo o crescimento do plantio do café se baseou no trabalho escravo, uma característica marcante na região, pois grande parte da população municipal era composta por escravos. Em Bananal, no ano de 1871, cerca de 60% da população era de pessoas escravizadas.

Na área ambiental, a falta de um manejo adequado do solo, sempre com a ocupação de novas terras, gerou o empobrecimento e perda de nutrientes. Desde meados do século XIX já se notava o desgaste dos morros que se tornaram improdutivos e isso acarretou a diminuição da produção do café e associado a outros fatores, levou à decadência (STEIN, 1961). O sistema de produção agrícola prezava pelo desmatamento da mata virgem em detrimento da rotação de culturas em terras já ocupadas. Isso gerou um grande desmatamento da região, de grande declividade, o que agravou, em conjunto com o plantio alinhados em encostas, a erosão do solo.

Além do empobrecimento, outros fatores contribuíram para a decadência econômica da região como grande produtora agrícola tais como: o fim do sistema de concessão de terras; o fim da escravidão, que era a base da mão de obra; a abertura da estrada de ferro Santos-Jundiaí, que favoreceu a expansão do café para terras mais férteis localizadas no Estado de São Paulo e o despreparo dos fazendeiros em aprimorar as técnicas de cultivo (ZANIRATO, 2006). Outro fator de destaque foi o efeito do intenso La Niña, que em atingiu a região em 1917/1918, considerada o mais intensa do século, e causou uma geada em 1918 que dizimou cerva de 40% dos cafezais do Vale do Paraíba (ELIZEU; VICTAL, 2011).

A diminuição do ritmo econômico se fez em paralelo com a diminuição da população, como é demonstrado a seguir. Na tabela se pode ver o declínio da produção do café nos dois principais municípios produtores desde o auge econômico até 1935:

Tabela 1: Produção de Café em toneladas- Bananal e Areias (1854 a 1935)

Ano / Município	1854	1886	1920	1935
Areias	386.094	480.000	79.900	52.335
Bananal	554.601	*	15.847	13.650

Fonte: Milliet (1946 apud Ricci, 2006, p. 26). *Sem dados para o período

Com a diminuição da economia se viu o alto grau de endividamento dos fazendeiros, que escolheram então a substituição do plantio do café pela pecuária leiteira, que possui em comparação com o café uma lucratividade baixa, o que intensificou a decadência econômica da região. Como consequência houve mais êxodo rural e empobrecimento da população (ZANIRATO, 2006).

Essa situação foi registrada por Monteiro Lobato em sua obra 'Cidades Morta' publicada em 1919, conforme destacada a seguir:

> léguas a fio se sucedem de morraria áspera, onde reinam soberanos a saúva e seus aliados, o sapé e a samambaia. Por ela passou o café, como um Atila. Toda a seiva foi bebida e, sob forma de grão, ensacada e mandada para fora. Mas do ouro que veio em troca nem uma onça permaneceu ali, empregada em restaurar o torrão. Transfiltrou-se para o Oeste, na avidez de novos assaltos à virgindade da terra nova; ou se transfez nos palacetes em ruínas; ou reentrou na circulação europeia por mão de herdeiros dissipados (LOBATO, 1995, p. 22-23).

A crise de 1929 e a revolução de 1932 tornaram mais grave a situação já existente. A crise financeira mundial encerrou de vez o período cafeeiro e as lavouras restantes foram substituídas pela pecuária extensiva, o que gerou o aumento da concentração de terra e a diminuição na geração de empregos. Em 1932 as tropas paulistas utilizaram a região (Queluz, Silveiras, São José do Barreiro, Bananal.) como ponto de trincheiras, acarretando o bombardeio de Queluz e Silveiras e fuga de muitas famílias de suas casas e propriedades (ZANIRATO, 2006).

No fim do século XX e já com o café como economia pouco expressiva no Estado de São Paulo, a zona rural da região se apresentava com propriedades grandes e médias dedicadas

à produção do gado leiteiro e plantio de eucalipto. Na zona urbana também se via o esvaziamento das atividades comerciais, devido à diminuição do fluxo de mercadorias e do mercado interno. Destaca-se que:

> As atividades comerciais também enfraqueceram pelos hábitos dos grandes proprietários, que consumiam diretamente do Rio de Janeiro e mantinham uma produção local incipiente, que mal dava para os pequenos produtores e os habitantes sustentarem a vida econômica (STEIN, 1961).

Ab'Saber e Bernandes (1958 apud ZANIRATO, 2016), também, contextualizam o declínio:

> as antigas e tradicionais fazendas de café, depois de terem passado a produção leiteira, foram adquiridas por companhias imobiliárias que as retalham em sítios, ou por particulares, residentes no Rio de Janeiro. Nesse caso, o proprietário geralmente mantem a fazenda, e, embora procure administra-la em bases comerciais, pouca ou nenhuma alteração introduz no sistema de ocupação (AB'SABER e BERNARDES, 1958, p. 72).

Monteiro Lobato descreveu diversas características como de decadência do local como a má conservação dos edifícios, a personalidade dos moradores, a perda populacional, o contato com outras cidades e o modo de vida. Deste romance de Lobato destacamos o seguinte trecho:

> Toda a ligação com o mundo se resume no cordão umbilical do correio – magro estafeta, bifurcado em pontiagudas éguas pisadas, em eterno ir e vir com duas malas postais à garupa, murchas como figos secos. Até o ar é próprio; não vibram nele fonfons de auto, nem cornetas de bicicletas, nem campainhas de carroças, nem pregões de italianos, nem temtens de sorveteiros, nem plás plás de mascates sírios. Só os velhos sons coloniais – o sino, o chilreio das andorinhas na torre da igreja, o rechino dos carros de boi, o cincerro de tropas raras, o taralhar das baitacas que em bando rumoroso cruzam e recruzam o céu (LOBATO, 1956, p. 7)

No decorrer do século XX, no Vale Histórico, permanecia o fluxo rodoviário feito pela Rodovia dos Tropeiros (SP-68). Todavia, desde a inauguração da Rodovia Dutra esse fluxo diminuiu. O acesso ao Vale Histórico pela SP-68 foi se deteriorando com a falta de manutenção, dificultando o acesso à região. Às margens da Dutra os municípios experimentaram em um surto de industrialização e urbanização a partir das décadas de 60 e 70. Afastadas do novo eixo de circulação de mercadorias entre São Paulo e Rio, pela Dutra, as cidades do Vale não vivenciaram os impactos do desenvolvimento econômico, tais como os municípios de São José dos Campos e Guaratinguetá, sendo consideradas então, como cidades estagnadas (MACEDO; BINSZTOK, 2013).

A partir disso, pode-se verificar que o Vale Histórico sofreu forte influência do vetor de

transporte, no caso a Rodovia. Em um primeiro momento o processo de crescimento se deu pelo 'Caminho Novo' (hoje Rod. Dos Tropeiros – SP 068), que ligava Minas à Parati; atualmente é a Rodovia Presidente Dutra que exerce maior influência na região do Vale do Paraíba, sendo essa o condutor do crescimento dos municípios em seu entorno, e que, por estar relativamente distante dos municípios do Vale Histórico, contribuiu para o decrescimento dos municípios desse Vale.

Todas essas circunstâncias colaboraram para o empobrecimento da população e a dificuldade de acesso à renda e trabalho. Viu-se a redução populacional na região e para exemplificar a situação se viu que na virada do século XIX para o XX, o município de Silveiras possuía 24 mil habitantes e São José dos Campos 17 mil, já em 2010 Silveiras possuía aproximadamente 5.700 habitantes e São José dos Campos 630 mil (MACEDO; BINSZTOK, 2013).

A região do Vale Histórico, outrora importante região cafeicultora e uma das ricas do país no século XIX, perdeu a representatividade econômica e social no âmbito do Estado. Hoje ela apresenta baixos índices de crescimento e de desenvolvimento humano, altas taxas de migração e está à margem da dinâmica agroindustrial de outras regiões administrativas do Estado.

1.2 - A relevância do Patrimônio Natural do Parque Nacional da Bocaina

O Parque Nacional da Bocaina está localizado na Mata Atlântica, um bioma considerado como um hotspot mundial de biodiversidade, ou seja, é uma das prioridades para a conservação da biodiversidade mundial.

O Parna da Bocaina tem papel fundamental para a preservação desse bioma tendo em vista a sua extensão sob os estados de São Paulo e Rio de Janeiro, por uma área de 104 mil hectares, sendo considerada uma das maiores área protegidas da Mata Atlântica (ICMBIO, 2020). Apesar de sua grande importância e relevância mundial, o Parna sofre diversos problemas que comprometem a efetividade de conservação da área.

A análise da região, atrelado à importância da manutenção da biodiversidade num contexto de perda mundial de espécies, reforça a necessidade de focar o olhar sob uma perspectiva de desenvolvimento que esteja mais atrelada aos objetivos de conservação da unidade de conservação.

O PNSB se estende sobre as duas regiões mais desenvolvidas do país, o que aumenta o risco de degradação ambiental associado às atividades antrópicas. Por outro lado, a sua

existência é um suporte para o desenvolvimento dessa mesma região devido a sua contribuição no fornecimento hídrico, sendo esse um fator importante para a região.

De acordo com o Plano de Manejo, grande parte dos rios que fluem para a bacia hidrográfica do litoral fluminense atravessam o território do parque, além de que esse abriga diversas nascentes em sua zona de amortecimento, tais como as do Rio Bracuí, Rio Paca Grande, Rio Puruba, Rio da Serra, Rio do Gavião, Rio dos Sete Espetos e Córrego do Rosário. Esses três últimos são de extrema importância para os municípios localizados na zona de amortecimento, pois compõem a Bacia do Mambucaba, principal bacia de contribuição hídrica superficial (ICMBIO, 2002, p, 5.34). O Parque pode ser considerado um importante reservatório de água devido aos altos índices de precipitação total consequente das características de seu relevo e da cobertura florestal (ICMBIO, 2002, p, 5.38).

Além do papel de regulação hídrica na região, o Parque possui diversos outros atribuídos de relevância para a conservação, em especial sua formação florestal que apresenta grande "complexidade de fisionomias e de florísticas [...] associada à localização espacial, atitudinal, de relevo e clima" e abriga diversas espécies endêmicas (ICMBIO, 2002, p, 5.42). E, como destacado no Plano de Manejo, essa formação vegetacional serve como "nichos especiais, refúgios, endemismos e biodiversidade" não localizados somente no interior do parque, mas também na zona de amortecimento (ICMBIO, 2002, p, 5.43):

> formações extremamente importantes para a garantia do contínuo biológico estão quase ou totalmente fora dessa Unidade, parte delas na Zona de Amortecimento, como a Floresta das Terras Baixas, que inclui da fase pioneira dos locais salobros à estrutura fanerofítica de até aproximadamente 50m de altura, às formações pioneiras dos mangues e restingas nos cordões litorâneos, além da floresta estacional semidecidual a noroeste, na face interna do maciço da Bocaina, voltada para o Vale do Paraíba ICMBIO, 2002, p, 5.43).

A combinação dos fatores abióticos apresentados resulta na diversidade da fauna e flora, identificadas como raras, ameaçadas, em extinção, ou endêmicas. No quesito de flora o Plano de Manejo destaca pelo endemismo as seguintes famílias:

> Araceae (Anthurium sp, também espécie nova, em descrição); Bromeliaceae (Fernseea bocainensis, Canistrum sp, esta também espécie nova em descrição); Cactaceae (Schumblergera orshischiana, Hatiora cylindrica, H. epiphilioides),Gesnericaeae (Sinningia garderiana, S. glazioviana, S. cooperi, S. magnifica, Nematanthus monanthus, N. brasiliensis), Orchidaceae (Oncidium cf. loefgrenii, O.gardnerii, Sophronites coccinia, Scuticaria strictifolia, S. ladwenii var.) e da ordem Pteridophyta (ICMBIO, 2002, p, 5.53).

Em relação à fauna foram identificadas 40 espécies de mamíferos não voadores no Parque, sendo que 25% estão ameaçadas de extinção e cinco são endêmicas da Mata Atlântica:

ouriço-cacheiro (Sphiggurus villosus), sagüida-serra-escuro (Callithrix aurita), bugio (Alouatta fusca), macaco-prego (Cebus apella nigritus) e mono-carvoeiro (Brachyteles arachnoides). Em levantamento de aves realizado em campo foram identificadas 294 espécies, sendo 12 ameaçadas de extinção e 26 presumidamente ameaçadas; do total de aves identificadas 42,2% são espécies endêmicas da Mata Atlântica: Tinamus solitarius, Pipile jacutinga, Claravis godefrida, Touit melanonota, Triclaria malachitacea, Macropsalis creagra, Campephilus robustus, Myrmotherula minor, Hylopezus nattereri, Xiphocolaptes albicollis, Phylloscartes paulistus, Onychorhynchus c. swainsoni, Tijuca atra, Carpornis cucullatus e Piprites pileatus (Collar et al., 1.992; Wege and Long, 1.995; Stotz et al., 1.996) (ICMBIO, 2002, p, 5.62).

É importante destacar que em ambos os casos de fauna e flora há potencial de aprofundamento dos estudos para a identificação de outras espécies endêmicas, tendo em vista que ainda são poucos os levantamentos em campo realizados na UC, o que reforça, ainda mais, a necessidade de conservação não só do interior do Parque, mas também de sua Zona de Amortecimento, que apesar de apresentar baixos níveis de urbanização em sua porção Oeste, localizada no Estado de São Paulo, possui grandes fragilidades ambientais e de gestão, que podem comprometer a qualidade ambiental da UC.

Vejamos aspectos dessa dinâmica urbana.

1.3 - Os municípios do Vale Histórico na atualidade

A dinâmica econômica e populacional do Vale Histórico Paulista está diretamente relacionada às formas de uso e ocupação do solo. Para melhor entender essa dinâmica foram analisados dados do: 1) Levantamento Censitário das Unidades de Produção Agrícola do Estado de São Paulo (LUPA) do ano de 2007/2008; 2) Informações do Plano de Manejo do PNSB; 3) Censos do IBGE; 4) Mapa das Indústrias Paulistas (Valor de Transformação Industrial); 5) Plano Nacional de Saneamento.

A região estudada tem um perfil similar no que se refere à economia de exploração de animais. Em todos os municípios estudados há o predomínio da bovinocultura mista. Dentre os municípios com maior diversidade de cultivos temos Silveiras e Bananal. A predominante atividade de exploração da bovinocultura se reflete no uso e ocupação do solo, uma vez que a média de ocupação do solo por áreas de pastagens em todos os municípios é de 63%, sendo a menor em Bananal com 45% e a maior em Arapeí, com 69% (SAA, 2009).

Outra atividade comum na região se concentra na exploração de avicultura de corte e ovos. Destacam-se como atividades mencionadas no Plano de Manejo do Parque Nacional da

Serra da Bocaina a exploração da Apicultura, que com exceção de Areias, se encontra nos demais municípios. Essa atividade é pequena se comparada a Bovinocultura e Avicultura, mas como destacado na entrevista realizada em campo com o eng. Agrônomo da CATI/Bananal é uma atividade que está crescendo na região, sendo Bananal o maior produtor, com 537 colmeias.

Além da ocupação por pastagens, os municípios têm áreas de vegetação natural e áreas de reflorestamento. O município que possui maior área ocupada por vegetação natural é Bananal (47%) e Silveiras a menor (15%). A terceira maior porção de ocupação se dá por reflorestamento, com destaque para Silveiras (13%) (SAA, 2009).

Foi avaliado nas Unidades Produtivas Agrícolas (UPAs) a utilização da área para outros fins que não somente o plantio ou a exploração animal. Destacam-se nesse sentido as atividades vinculadas ao turismo, como o artesanato, o turismo rural ou ecoturismo, o esporte e lazer. Em todos os municípios da região estudada pelo menos uma dessas atividades presente, reforçando as informações do Plano de Manejo em relação ao potencial turístico da região.

Dentre os municípios com maior variedade de atividades associadas ao turismo temos Bananal. E dentre municípios com menor variedade temos Areias e Arapeí. Essa situação se vê nos atrativos turísticos, sendo Bananal a cidade com maior quantidade de bens associados ao patrimônio cultural edificado, representado pelos casarões do Império e São José do Barreiro, município onde está localizada a entrada principal para o Parque Nacional Serra da Bocaina.

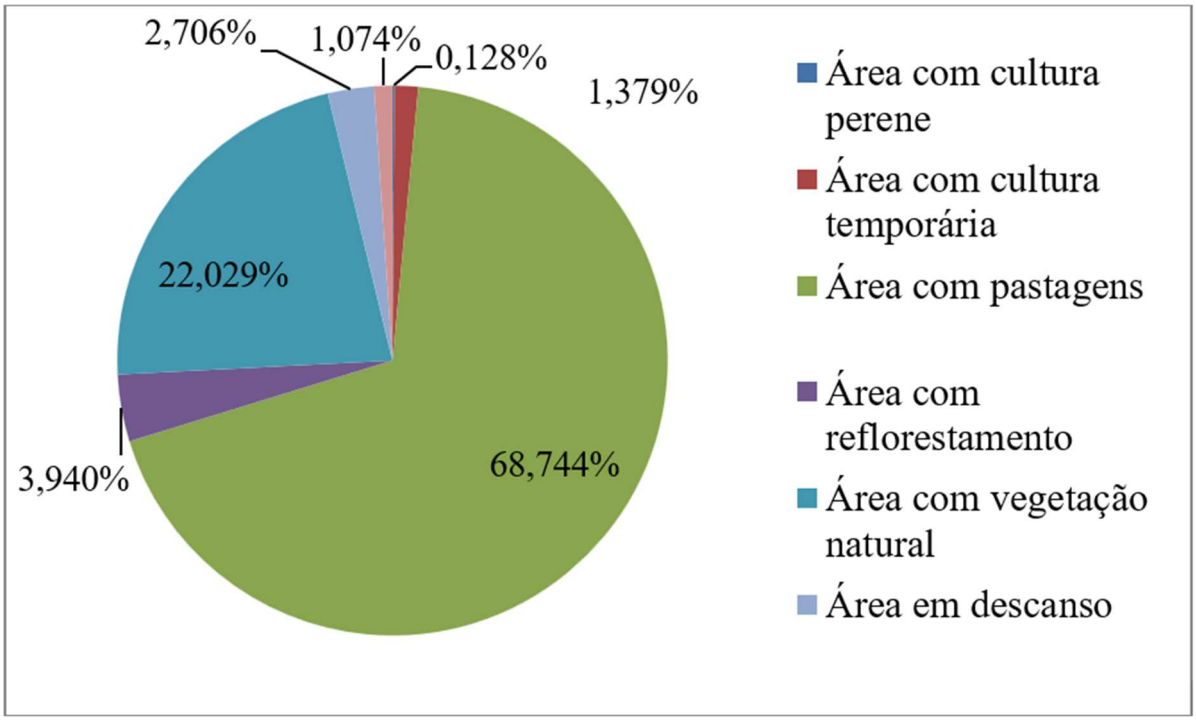
Apesar de esses municípios possuírem uma diversidade de atividades vinculadas ao turismo, elas ainda são pouco representativas em relação a outras atividades vinculadas à produção rural. Em S. J. do Barreiro, por exemplo, as UPAs atreladas a uso de turístico da categoria de 'Hotel Fazenda', 'Pousada' ou 'Spa (Hotel)' representam 3,2% e as atreladas ao turismo rural ou ecoturismo (Turismo) são de 2,4%. Em Bananal a situação se repete sendo composta por 3% (Hotel) e 1,3% (Turismo)[1].

1.3.1 - Arapeí

O município de Arapeí é o que possui maior ocupação do solo por áreas de pastagens, conforme dados da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo - SAAP:

[1] E acordo com a classificação de atividades econômicas do IBGE a categoria de Hotel contém subcategorias, dentre elas: Hotel Fazenda, Pousada e Spa. O mesmo ocorre com o Turismo, que é subdividido, dentro outros, em Turismo Rural e Ecoturismo.

Gráfico 1: Ocupação do Solo – Arapeí



Fonte: Dados SAA/SP – LUPA (2009), organização do autor.

O SAA/SP (2009) realiza o levantamento de diversas estatísticas agrícolas a respeito das unidades produtivas agrícolas (UPAs). No quadro abaixo foram selecionados alguns quesitos considerados relevantes a pesquisa:

Tabela 2: Perfil das Unidades Produtivas - Arapeí

Quesito	Percentual
Produtor faz parte de cooperativa de produtores	46,2
Produtor faz parte de associação de produtores	33,3
Produtor faz parte de sindicato de produtores	59,1
Não utiliza assistência técnica	77,4
Utiliza somente assistência técnica privada	11,8
Utiliza assistência técnica tanto governamental quanto privada	-
Utiliza crédito rural	3,2
Transformação artesanal	2,2
Turismo rural ou ecoturismo	-

Fonte: Dados SAA/SP – LUPA (2009), organização do autor.

Arapeí registra o maior índice dentre a região de não utilização de assistência técnica e é também o que possui menor diversidade de atividades rurais vinculadas ao turismo, apesar de ser um dos municípios limítrofes ao PNSB e ter uma rota de entrada ao Parque, conforme destacado pelo Plano de Manejo.

De acordo com o Plano de Manejo (ICMBIO,2002, p, 5.162):

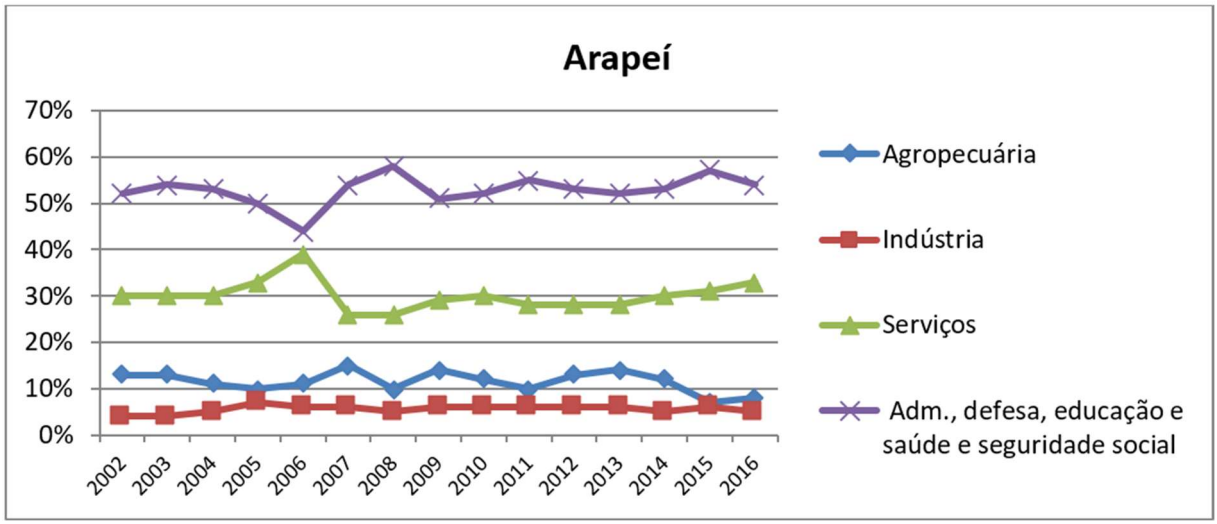
> As atividades próximas ao PNSB se caracterizam pela utilização da tração animal e baixa utilização de insumos químicos. Grande parte da área do município dentro do Parque, é ocupada pela Fazenda Rialto, que abrange também áreas nos municípios de São José do Barreiro, Bananal até Angra dos Reis.
> O turismo representa importante atividade pelas belas cachoeiras e fazendas existentes, sendo Arapeí popularmente conhecida como "caminho para o céu". Entretanto, a ausência de infraestrutura e pessoal capacitado dificulta a ampliação das atividades turísticas, que estão sendo desenvolvidas de maneira informal.
> As péssimas condições das estradas Olho d'Água e Taquaral, na zona rural, que ligam a cidade ao PNSB, estão dificultando o escoamento da produção e as atividades ligadas ao turismo. Essa situação compromete as alternativas que a população apresenta como forma de manter-se e combater o desemprego, problema sério do município.

A questão do desemprego do município, citada no trecho acima e contestada pelos dados do IBGE (2015), pois consta que em 2015 o quadro mudou, uma vez que dentre a região é o município que possui a segunda melhor taxa de ocupação da população (16%) atrás apenas de Bananal com 20,1%.

Apesar da baixa utilização dos insumos químicos, o município é o que apresenta a menor taxa de esgotamento sanitário (58,8%). Esgotamento sanitário nesse caso significa o afastamento do efluente e não necessariamente o seu tratamento, o que significa uma grande fonte de poluição hídrica.

O PIB do município está vinculado majoritariamente ao setor de Administração, defesa, educação e seguridade social, com empregos vinculados diretamente a administração pública, seguidos do setor de serviços. Verifica-se que as atividades rural e industrial do município não ultrapassam 20% do percentual total do PIB. A seguir é demonstrada a evolução do PIB municipal no período de 2002 a 2016. Nota-se que nesse período de 14 anos não houve grande alteração no perfil produtivo do município.

Gráfico 2: Evolução do PIB Municipal – Arapeí



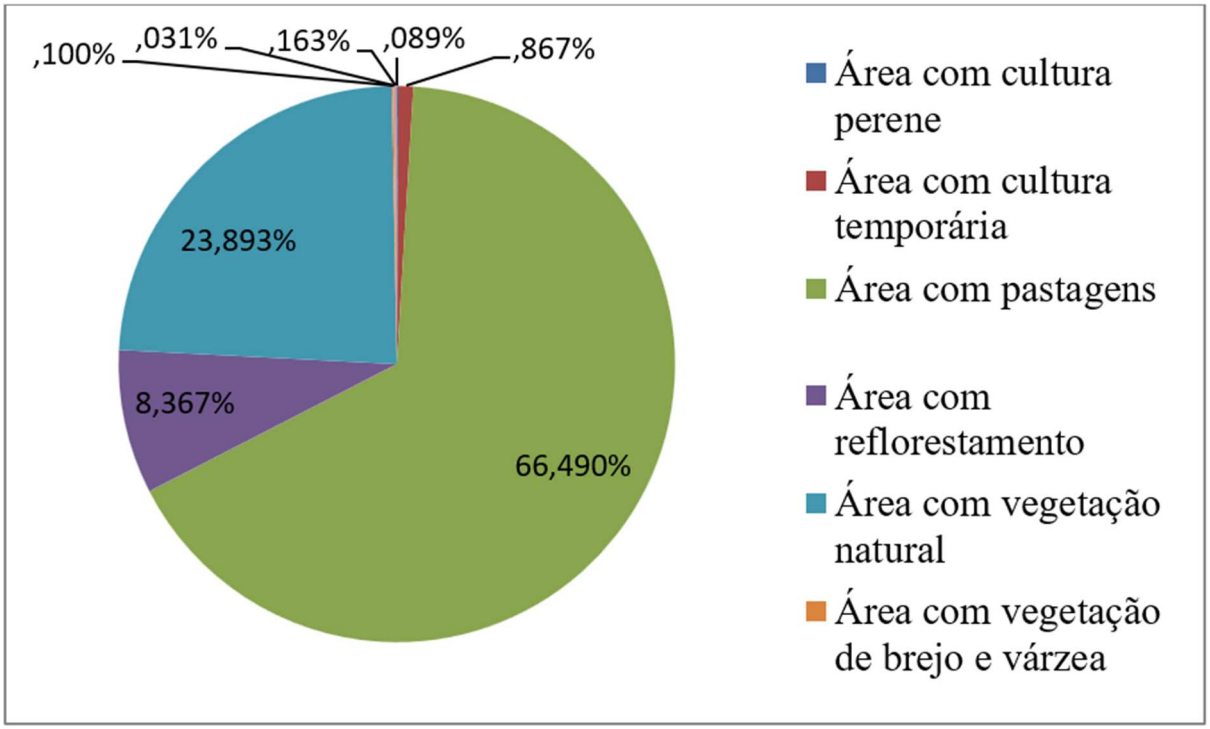
Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

Os dados expressam dificuldades de geração de emprego e de renda no município de Arapeí.

1.3.2 - Areias

Em relação à ocupação do solo, Areias é o segundo com maior área destinada a reflorestamento. Percentualmente possui a menor taxa de utilização para outros usos, havendo uma concentração em uso para pastagens, reflorestamento e vegetação natural.

Gráfico 3: Ocupação do Solo – Areias



Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

Atrás somente de Arapeí, é o que possui a menor porcentual de não utilização de assistência técnica rural. Dentre outras atividades vinculadas ao turismo é a que possui a maior porcentagem, caracterizada pela produção artesanal.

Tabela 3: Perfil das Unidades Produtivas - Areias

Quesito	Percentual
Produtor faz parte de cooperativa de produtores	9
Produtor faz parte de associação de produtores	3,2
Produtor faz parte de sindicato de produtores	55
Não utiliza assistência técnica	74,1
Utiliza somente assistência técnica governamental	15,9
Utiliza somente assistência técnica privada	9
Utiliza assistência técnica tanto governamental quanto privada	1,1
Utiliza crédito rural	0,5
Esporte e lazer	0,5
Hotel Fazenda, Pousada ou SPA	1,6
Transformação artesanal	2,1

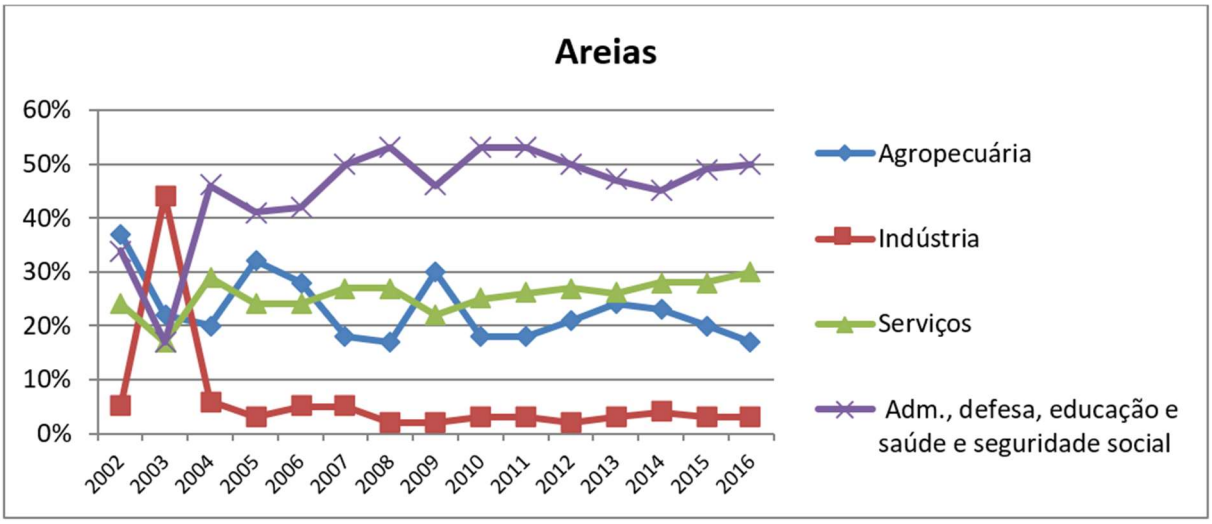
Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

A visitação turística pouco ocorre na cidade e isso se deve tanto à falta de infraestrutura, quanto de acesso ao Parque, como se vê no Plano do Manejo (ICMBIO,2002, p, 5.162):

> As dificuldades de acesso entre a cidade e o parque têm mantido a população distante. A principal via de acesso é a estrada Areias-Campos de Cunha-Cunha, que, pela declividade, exige cuidados especiais. Para melhorar isso, a administração municipal relata que: "... estamos abrindo, preservando, abrindo a estrada e facilitando a entrada. 90% do pessoal que mora na cidade não conhece a Bocaina. 80-90%. Você tá entendendo? Então, o nosso acesso ao Parque Nacional é mínimo. Só alguns privilegiados que têm jipe que vão lá".
> O turismo é tido como atividade de grande potencial para o município, que, além da proximidade com o PNSB, possui oportunidade de pesca esportiva na Represa do Funil e atrativos históricos — os antigos casarões e a morada de Monteiro Lobato. Há um pequeno fluxo de turistas, na maioria especializados (estudantes de história, arquitetura e geociências) e grupos de terceira idade, que se surpreendem com a beleza da paisagem local.
> Por não haver limites precisos do PNSB, muitos julgam que ainda exista grandes propriedades nas suas áreas. Após a sua criação, muitas famílias saíram dali em função das novas restrições que foram impostas a uma região que já não possuía incentivos para a agricultura. A maior migração se deu para as regiões de Taubaté e São José dos Campos.

O PIB municipal se manteve estável no período analisado, havendo somente no ano de 2003 um desvio em relação ao setor industrial, que não foi identificado. Verifica-se que o setor de serviços e agricultura no município está variando, aparecendo como o segundo maior componente do PIB, o que mostra relativa potência da agricultura, quando comparado a Arapeí.

Gráfico 4: Evolução do PIB Municipal – Areias



Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

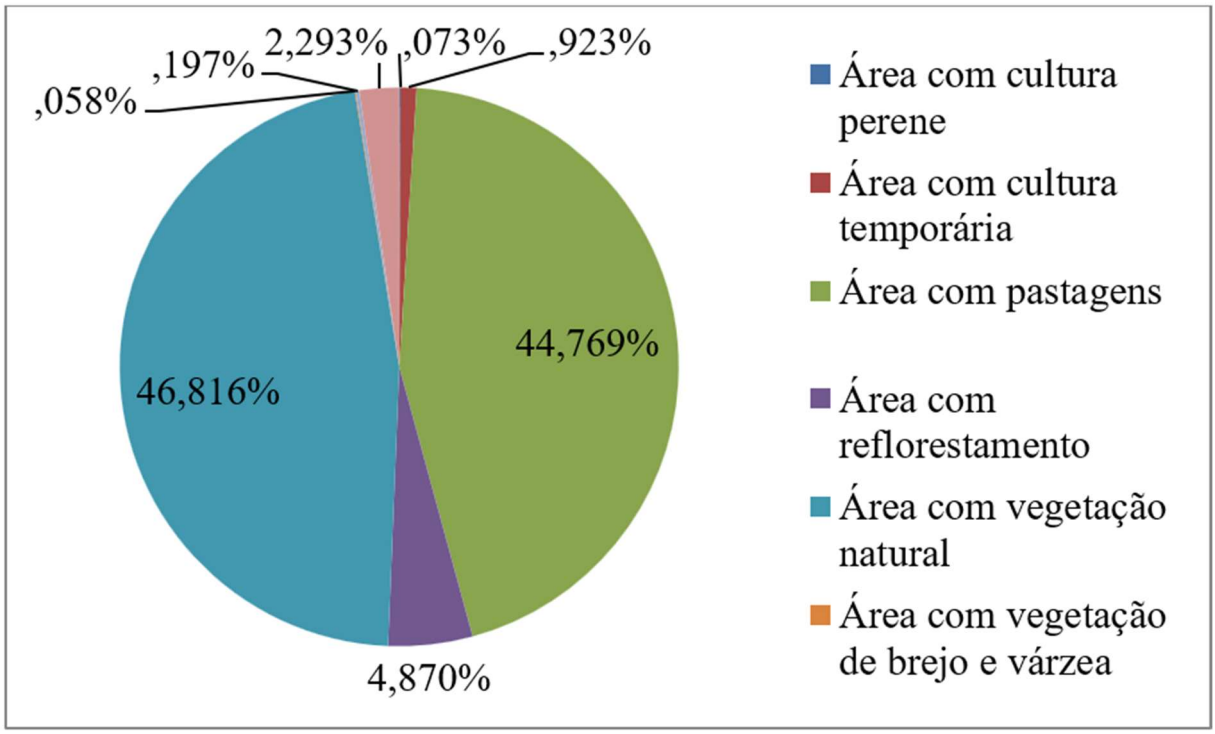
1.3.3 - Bananal

Bananal possui a maior porcentagem de seu solo coberto pela vegetação natural, sendo essa superior a área de pastagem.

Segundo o Censo da Secretaria da Agricultura é considerada como vegetação natural aquela que se encontra em terras ocupadas com diversos tipos de vegetação, incluindo mata natural, capoeira, cerrado, cerradão, campos e similares. A mata natural refere-se a toda área de vegetação pouco intocada pelo ser humano, bem como aquelas em adiantado grau de regeneração.

As atividades de reflorestamento na região estão crescendo, seja por meio da atuação de ONGs tal como destacado na entrevistada em campo (Associação de Moradores e Amigos do Vale da Bocaina), que possui ampla atuação na região, seja por meio dos incentivos da SMA com a implantação do Programa de Pagamento por Serviços Ambientais Mata Ciliar, além da recente aprovação do Programa Conexão Mata Atlântica.

Gráfico 5: Ocupação do Solo - Bananal



Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

Surpreende o levantamento da SAA/SP no que se refere ao associativismo das Unidades de Produção Agrícola (UPA), pois segundo os dados de 2008, no município de Bananal, 60,9%/62,6% dos produtores faziam parte de alguma associação/cooperativa. Informação

contrasta ao que obtive em campo por meio de entrevistas com os membros do CG da EEC Bananal, alguns deles produtores rurais. O Plano de Manejo do PNSB também destaca a grande diferença de informação encontrada à época de execução desse dado de associativismo com o que foi encontrado nos levantamentos primários realizados no diagnóstico. Nos demais municípios é bem variável a porcentagem de associativismo nas atividades agrícolas, sendo que depois de Bananal, a maior se vê em Arapeí.

Na região, a única produção destacada pela CATI/Bananal que possui um papel importante na organização e distribuição é a bovinocultura de leite. O município é o que registra a maior taxa de utilização de assistência técnica rural, figura mediada ou pela CATI, pelo município ou, no caso de Bananal, pelo Sindicato Patronal Rural. Porém, a utilização desse tipo de assistência, segundo a CATI/Bananal, se concentra em atividades agrícolas já existentes, não havendo um procura por novas técnicas ou culturas mais produtivas.

Tabela 4: Perfil das Unidades Produtivas - Bananal

Quesito	Percentual
Produtor faz parte de cooperativa de produtores	60,9
Produtor faz parte de associação de produtores	62,6
Produtor faz parte de sindicato de produtores	67,3
Não utiliza assistência técnica	39,1
Utiliza somente assistência técnica governamental	40,4
Utiliza somente assistência técnica privada	7,7
Utiliza assistência técnica tanto governamental quanto privada	12,8
Utiliza crédito rural	1,7
Esporte e lazer	1,3
Hotel Fazenda, Pousada ou SPA	3
Pesque-pague	0,3
Restaurante ou Lanchonete	0,7
Transformação artesanal	1
Turismo rural ou ecoturismo	1,3
Outras atividades econômicas rurais	0,3

Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

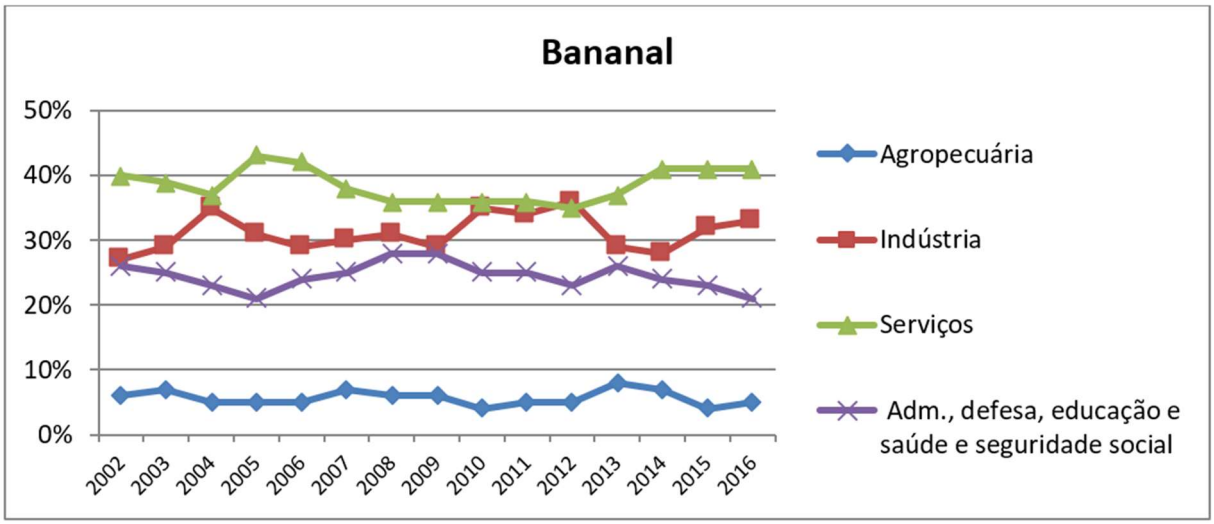
De acordo com o Plano de Manejo (ICMBIO, 2002, p, 5.164-165):

> O setor de comércio e serviços vem crescendo com vários hotéis-fazendas, bares e restaurantes, além da qualidade de sua produção artesanal de bonecas de palha, cestaria, móveis de madeira e trabalhos em fio de algodão, destacando-se o crochê de bolsas, tapetes, redes e cortinas.
> Há extração, em parte ilegal, de madeira para tora e lenha e palmito Jussara.
> O turismo é apontado como potencial para desenvolvimento da região. Além dos hotéis-fazendas existentes, o PNSB é considerado forte atrativo. Há

> expectativa na ampliação do comércio de compotas, doces, queijos e artesanatos, envolvendo ambas as áreas urbana e rural. A formação de uma associação de pousadas, hotéis, restaurantes e outros estabelecimentos voltados para as atividades turísticas está em andamento.

A composição do PIB de Bananal apresenta uma diferença em relação a todos os outros municípios estudados, uma vez que a maior composição produtiva é proveniente da indústria e do setor de serviço, sendo o papel da administração pública não tão predominante quando nos demais municípios, conforme demonstrado a seguir:

Gráfico 6: Evolução do PIB Municipal – Bananal

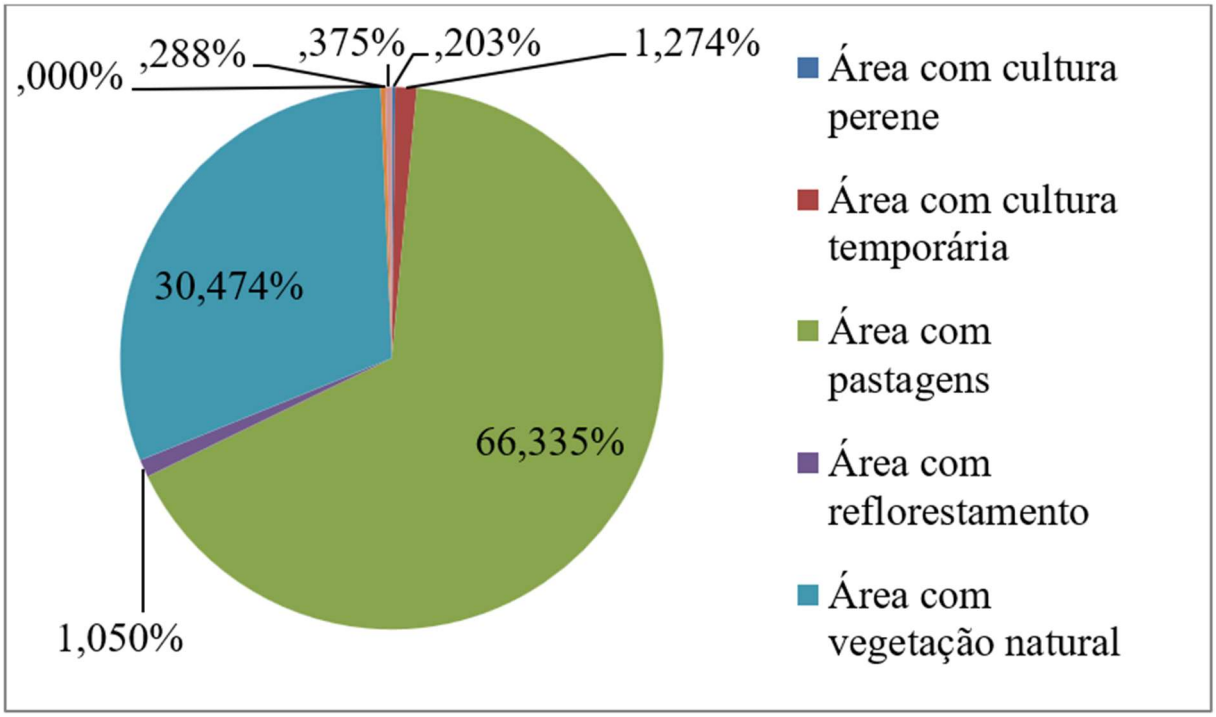


Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

1.3.4 - São José do Barreiro

O município apresenta a menor área destinada ao reflorestamento, se comparada à região e mantém o perfil dos municípios do Vale Histórico cuja maior ocupação do solo é destinada a área de pastagens.

Gráfico 7: Ocupação do Solo – São José do Barreiro



Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

São José do Barreiro registra as maiores porcentagem de usos vinculados ao turismo, e o PNSB como um atrativo turístico da região. Isso, se comparado a Bananal que possui outro predomínio de atrativo.

Tabela 5: Perfil das Unidades Produtivas - São José do Barreiro

Quesito	Percentual
Produtor faz parte de cooperativa de produtores	12
Produtor faz parte de associação de produtores	5,6
Produtor faz parte de sindicato de produtores	46,2
Não utiliza assistência técnica	74,1
Utiliza somente assistência técnica governamental	6
Utiliza somente assistência técnica privada	19,5
Utiliza assistência técnica tanto governamental quanto privada	0,4
Utiliza crédito rural	2
Hotel Fazenda, Pousada ou SPA	3,2
Restaurante ou Lanchonete	0,8
Transformação artesanal	1,2
Turismo rural ou ecoturismo	2,4
Outras atividades econômicas rurais	0,4

Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

De acordo com o Plano de Manejo (ICMBIO, 2002, p, 5.167-168):

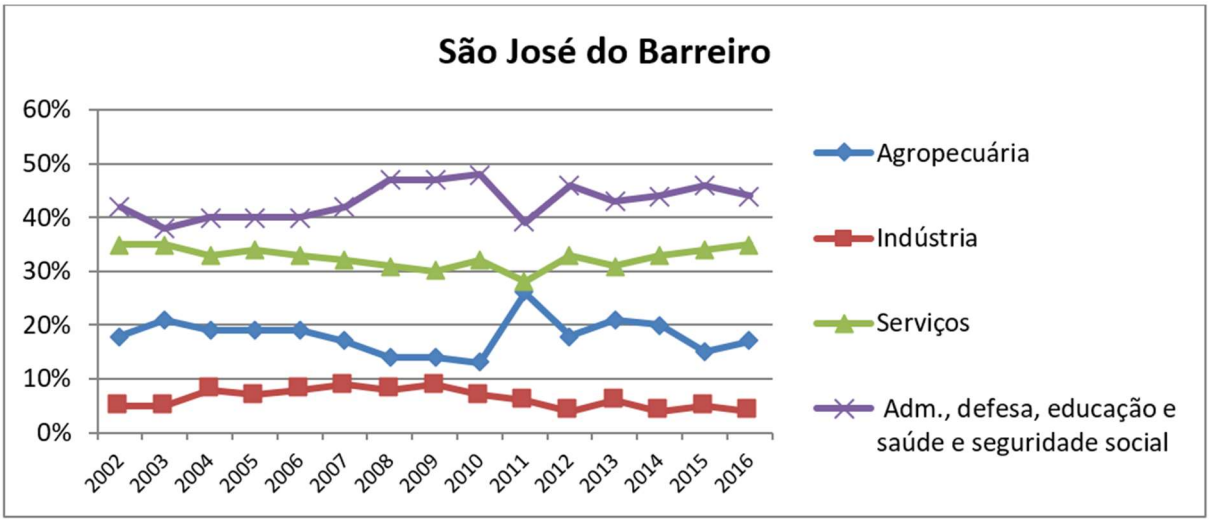
> O município possui inúmeros atrativos naturais e arquitetônicos que favorecem a atividade turística como a Fazenda do Pau d'Alho, patrimônio do Ciclo do Café tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), além de possuir a entrada principal e a sede administrativa do PNSB.

Destaca-se ainda no Plano de Manejo (ICMBIO, 2002, p, 5.167-168):

> O processo de cultivo da terra normalmente é motivo de conflito entre os produtores e IBAMA/Polícia Florestal-SP, pois fere a legislação não só quanto à prática da queimada, como também por provocar erosão com a aração morro abaixo. A extração ilegal de palmito diminuiu por escassez do produto. Dentro e no entorno do PNSB, aproximadamente cinquenta famílias produzem em torno de 400 kg de queijo/semana destinados a Barra Mansa (RJ), via Bananal e Arapeí.
> Fazendas de baixa produtividade e sem incentivo têm-se utilizado da paisagem e do casario para alterar seu ramo produtivo. Aqui também as atividades ligadas ao turismo estão se desenvolvendo rapidamente, sendo o único município da região a contar, há cinco anos, com o apoio de organismos como Serviço de Apoio às Micros e Pequenas Empresas (SEBRAE) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Uma grande maioria (75%) dos estabelecimentos hoteleiros estão na zona rural e possuem sistemas próprios de distribuição de água e tratamento de esgotos. Alguns admitem que poucos são os turistas que ficam no município: vêm para fazer trilha no PNSB e logo saem pela Rio-Santos.

O PIB municipal do município apresenta o mesmo perfil dos demais municípios com exceção de Bananal, no que se refere ao peso da administração pública na geração de empregos, e apresenta uma dinâmica similar à de Areias na composição dos setores produtivos, no qual o industrial e a agropecuária são, respectivamente, o segundo e o terceiro que mais contribuem para o PIB.

Gráfico 8: Evolução do PIB Municipal – São José do Barreiro

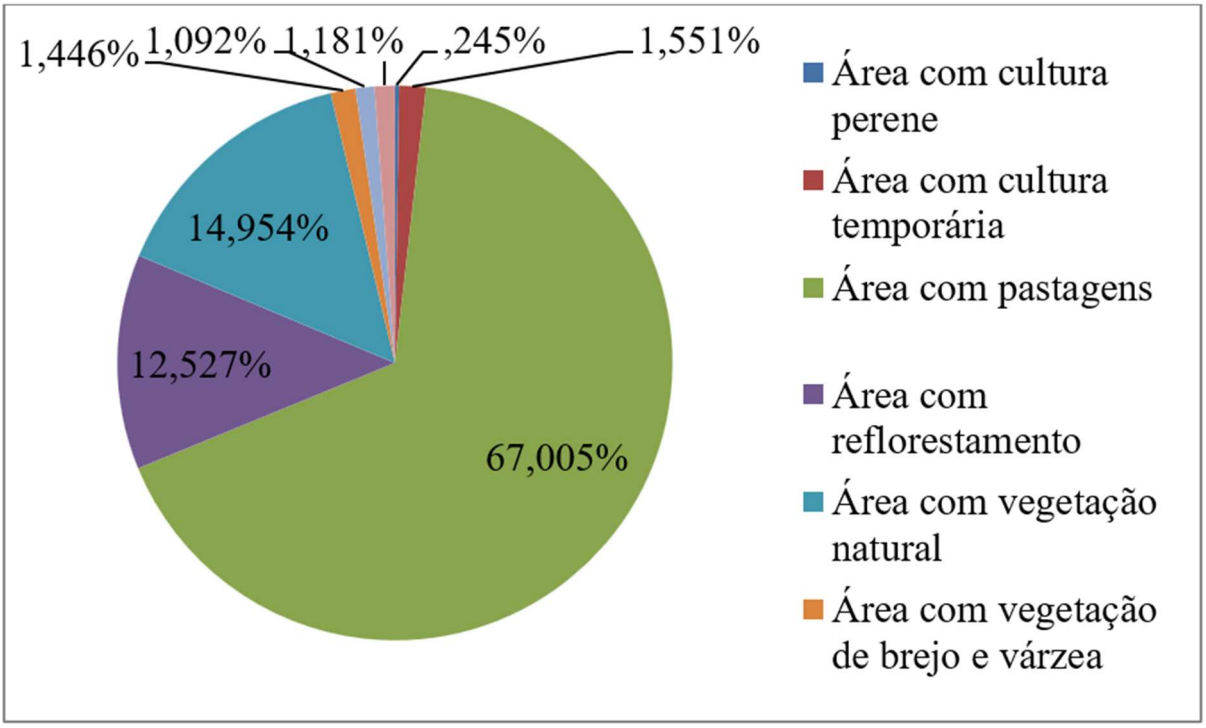


Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

1.3.5 - Silveiras

O município de Silveiras é em toda a sua extensão territorial uma Área de Proteção Ambiental (APA Silveiras), registrando a melhor porcentagem de área com reflorestamento.

Gráfico 9: Ocupação do Solo – Silveiras



Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

Silveiras é o segundo melhor na porcentagem de uso de assistência técnica rural, sendo que dentre todos é o que mais utiliza essa assistência governamental.

Há uma grande diferença entre os municípios do Vale Histórico no quesito de utilização do crédito rural, sendo que Silveiras o que mais o utiliza, o que pode ser consequente da localização deste, muito próxima a rodovia Presidente Dutra.

Tabela 6: Perfil das Unidades Produtivas - Silveiras

Quesito	Percentual
Produtor faz parte de cooperativa de produtores	28,1
Produtor faz parte de associação de produtores	10,2
Produtor faz parte de sindicato de produtores	39,1
Não utiliza assistência técnica	46,8
Utiliza somente assistência técnica governamental	47,7
Utiliza somente assistência técnica privada	3,7
Utiliza assistência técnica tanto governamental quanto privada	1,8
Utiliza crédito rural	12
Esporte e lazer	20,4
Hotel Fazenda, Pousada ou SPA	0,6
Pesque-pague	0,2
Transformação artesanal	1
Outras atividades econômicas rurais	0,2

Fonte: Dados SAA/LUPA (2009), organização do autor.

De acordo com o Plano de Manejo (ICMBIO, 2002, p, 5.167-168):

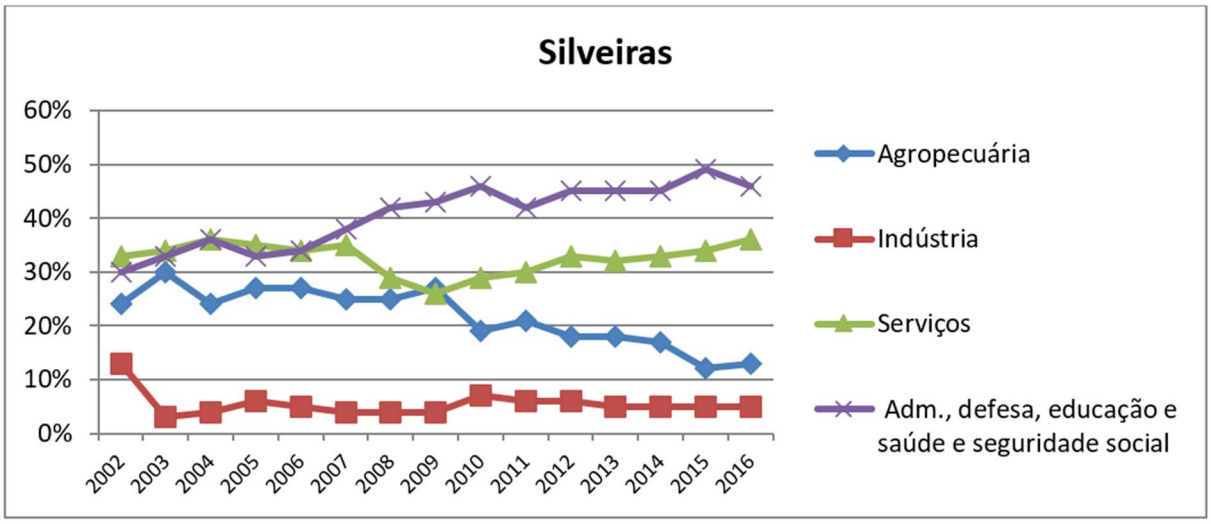
> A agricultura de Silveiras é praticamente voltada à produção de milho e feijão para subsistência, com baixo nível tecnológico. A utilização do fogo e da roçada é prática comum, gerando conflito com a polícia florestal. O município é uma APA e a população tem o hábito de denunciar qualquer atividade ilegal — motivo de grandes discussões entre proprietários vizinhos. Mesmo assim, a serra de Silveiras está sendo devastada pelos proprietários que vendem madeira, principalmente como lenha e moirão.

Ainda em conformidade com o Plano de Manejo (ICMBIO, 2002, p, 5.167-168):

> O artesanato é uma importante atividade desenvolvida no município, envolvendo cerca de seiscentas pessoas e absorvendo alguns dos muitos desempregados. Muitos jovens deixam a cidade em busca de emprego.
> O turismo é tido como importante atividade no município com uma infraestrutura ainda em desenvolvimento. De acordo com um dos entrevistados "...nós corremos o risco de ter o turista e não ter acomodação, nós temos mais ou menos uns cem leitos disponíveis". O potencial turístico de Silveiras é ressaltado pela população. A proximidade com o PNSB é tida como uma maneira de fortalecer o turismo do município.

O PIB do município do Silveiras apresentou uma mudança de perfil a partir de 2009, quando o setor agropecuário caiu em detrimento do setor de serviços. Houve também no período uma crescente participação de empregos gerados pela administração pública na composição do PIB. Essa alteração pode também ser dada pela influência da Rod. Dutra. Dentre os municípios do Vale Histórico, somente Queluz e Silveiras estão à margem da rodovia.

Gráfico 10: Evolução do PIB Municipal – Silveiras



Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

1.4. Dinâmica socioeconômica da região

Os dados acima apresentados, município a município permitem algumas considerações da leitura agrupada, capaz fornecer uma visão da dinâmica regional e que permitem entender melhor os problemas e potenciais de cada um.

Um levantamento do CNAE apresenta o número de empresas atuantes no setor de Alojamento e alimentação, segundo classificação do CNAE, e também, sobre o número de leitos em estabelecimentos de hospedagem disponíveis nos municípios.

Verificou-se que de 2006 a 2016 houve uma diminuição percentual no número de empresas atuante no ramo de alojamento e alimentação, sendo Areias a única exceção, conforme detalhado a seguir:

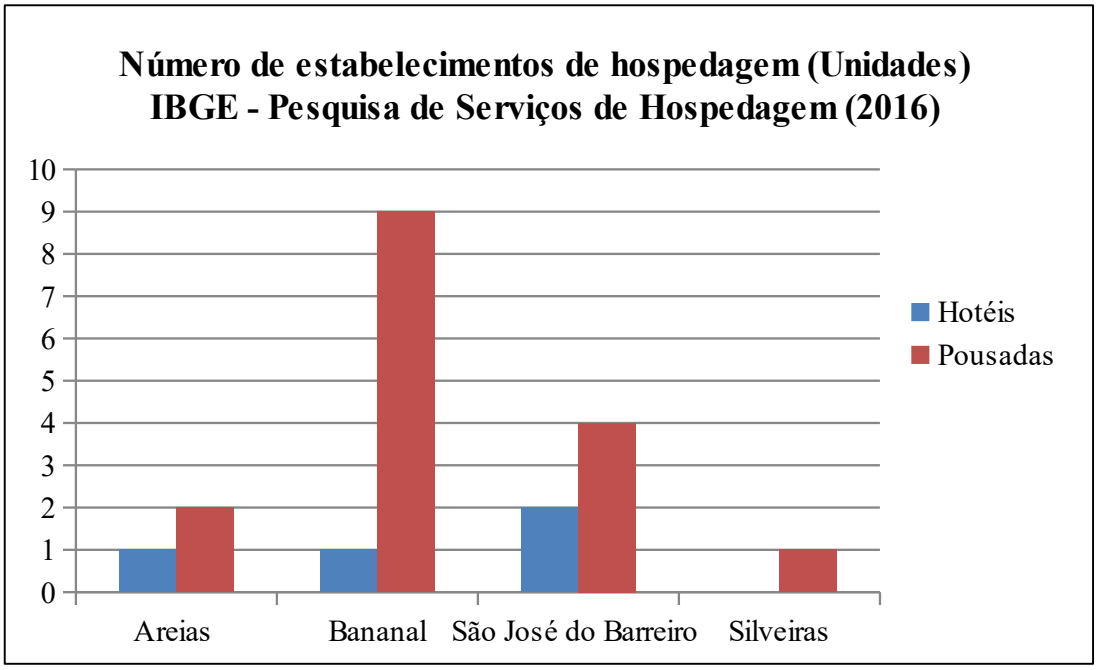
Tabela 7: Número de empresas e outras organizações - percentual do total geral - Municípios pesquisados

Município	Alojamento e alimentação	
	2006	2016
Arapeí	15,25	5,08
Areias	12,82	14,89
Bananal	13,1	8,66
São José do Barreiro	15,73	8,7
Silveiras	9,09	7,23

Fonte: IBGE (2016), organização do autor.

O número de leitos em estabelecimentos de hospedagem demonstra que existem poucas unidades disponíveis nos municípios, com exceção de Bananal e São José do Barreiro, sendo esses também os que recebem o maior fluxo de turistas e de empresas voltadas ao setor de alojamento e alimentação. Destaca-se que para Arapeí não foram encontrados dados de hospedagem.

Gráfico 11: Número de estabelecimentos de hospedagens - Municípios estudados.



Fonte: IBGE (2106), organização do autor.

Esses dados, somados aos do IBGE e aos do Plano Nacional de Saneamento e do Programa Verde e Azul da Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo e que se referem à população, trabalho e rendimento, economia e território e meio ambiente, mostram o seguinte:

Tabela 8: Informações censitárias da região

Quesitos	Areias	Arapeí	Bananal	São José do Barreiro	Silveiras
População (2010) - Pessoas	3.696	2.493	10.223	4.077	6.228
Densidade demográfica (2010) hab/km²	12,11	15,89	16,58	7,14	13,96
Salário médio dos trabalhadores formais (2015) - Salários Mínimos	1,8	1,8	2,0	2	2
População ocupada (2015)	10,7%	16%	20,10%	13%	11,5
PIB Per Capita (2015)	R$9.542	R$9.593	R$17.142	R$10.681	R$9.759
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (2010)	0,697	0,680	0,733	0,684	0,678
Esgotamento Sanitário adequado (2010)	64,70%	58,80%	84,90%	73,60%	71,40%
Avaliação Municipio verde e Azul[1] (2017)	5,2	6,39	8,57	5,5	10,51

[1]. Programa instituído pela SMA/SP que avalia a qualidade ambiental dos municípios, a nota varia de 0 a 100. São considerados quesitos tais como Arborização urbana, Biodiversidade, Conselho Ambiental, Educação Ambiental, Esgoto Tratado, Estrutura Ambiental, Gestão das águas, Qualidade do Ar, Resíduos Sólidos e Uso do Solo.

Fonte: Censo IBGE (2010 e 2015), organização do autor.

De acordo com os dados do IBGE, os municípios com maior renda per capita são Bananal e São José do Barreiro, sendo eles também os que possuem os maiores salários médios dos trabalhadores formais. Essa realidade não pode ser atribuída exclusivamente às atividades de turismo, pois de acordo com os dados da composição do PIB dos municípios, o grande porcentual de contribuição da atividade econômica da região permanece atrelada a serviços da administração pública, inclusive a seguridade social, com exceção de Bananal cujo impacto da indústria é de 47% frente a 44% dos serviços da administração pública.

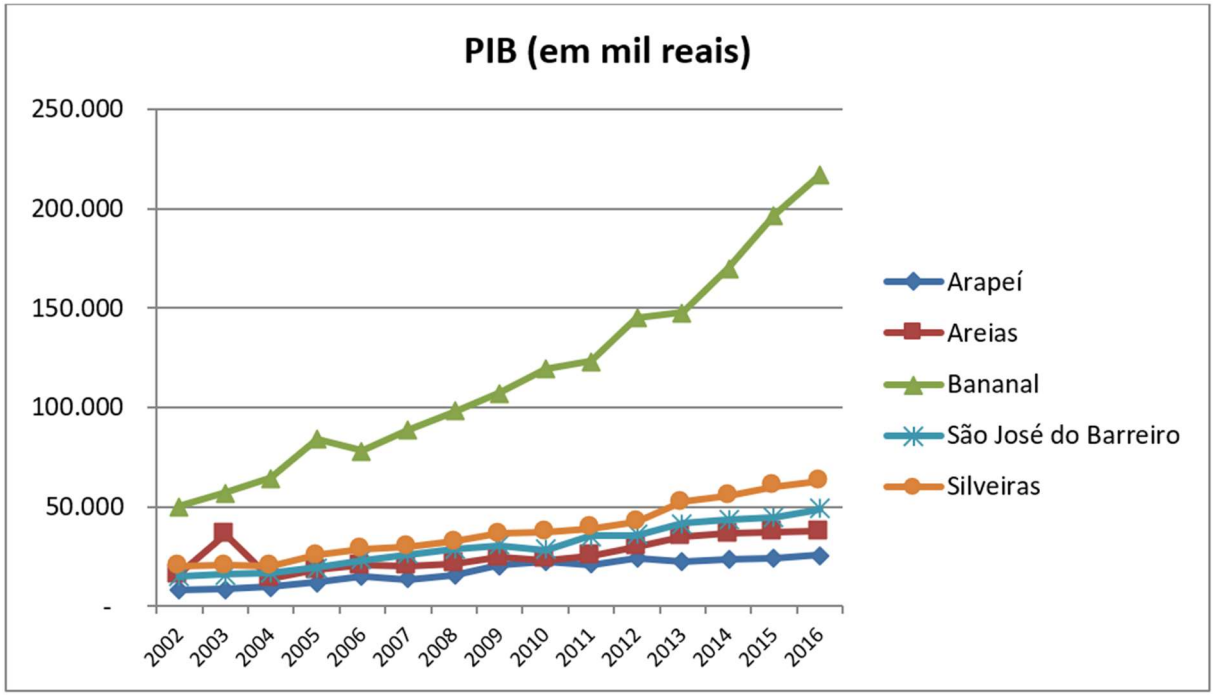
Em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, a região apresenta uma média de 0,69, sendo a maior referente ao município de Bananal e a menor de Arapeí. Esse dado correspondente à situação do PIB per capita dos municípios.

Sobre o desempenho ambiental dos municípios, Bananal, mais uma vez se destaca tendo a segunda maior nota da região (8,57), perdendo apensas para Silveiras (10,51). A menor nota no Programa Verde Azul da SMA/SP fica com Areias (5,2). Considerando que a atribuição da nota varia de 0 a 100 e que a maior nota registrada no Estado se aplica ao município de Nova Horizonte, com 97,45, ainda há um longo caminho a ser percorrido não só pelas ações no âmbito

dos municípios, mas também pelas ações de previstas no do PM para a Zona de Amortecimento do PNSB.

Na composição regional o município que, de forma disparada registra o maior PIB é Bananal, seguido de Silveiras, sendo que o menor PIB é o de Arapeí.

Gráfico 12: Evolução do PIB - Composição Regional



Fonte: IBGE (2002 – 2016), organização do autor.

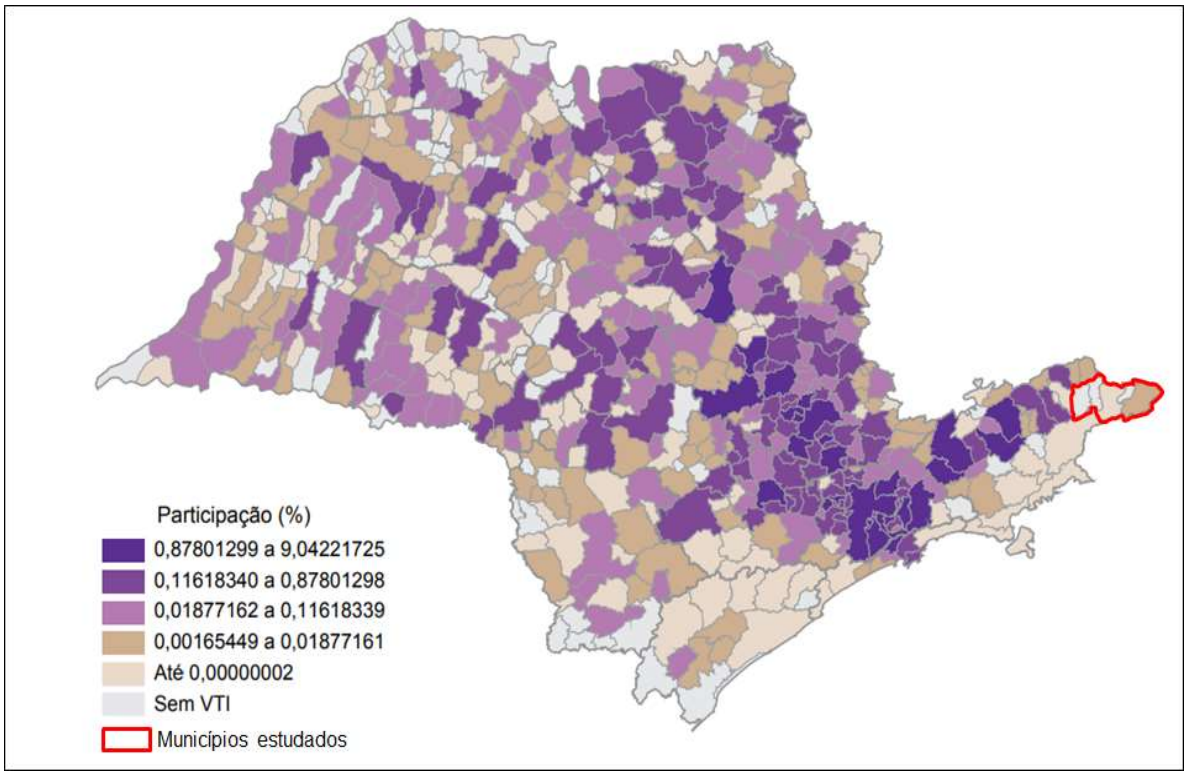
Atrelado ao PIB e o seu peso na região foi considerado o Valor de Transformação Industrial (VTI) no Estado de São Paulo, que demonstra a importância desse setor produtivo nos municípios, comparados ao Estado de São Paulo. No levantamento da composição do PIB municipal foi possível verificar que a indústria possui baixa relevância em todos os municípios, com exceção de Bananal e esse resultado não foi diferente quando avaliamos o VTI total. Somente São José do Barreiro e Bananal possuem alguma representatividade industrial no Estado de São Paulo, conforme demonstrado na tabela e mapa a seguir:

Tabela 9: Valor de Transformação Industrial Geral - Estado de São Paulo

Municípios	VTI Total	VTI	
		Alimentação	Produtos de Madeira
Silveiras	Sem VTI	Sem ocorrência	Sem ocorrência
Areias	Sem VTI	Sem ocorrência	Sem ocorrência
S.J. Barreiro	Até 0,00000002	Até 0,16	Sem ocorrência
Arapeí	Sem VTI	Sem ocorrência	Sem ocorrência
Bananal	0,00165449 a 0,01877161	Até 0,16	Até 0,88

Fonte: SEADE (2019), organização do autor.

Figura 1: Participação dos municípios no VTI Geral - Estado de São Paulo, 2016.

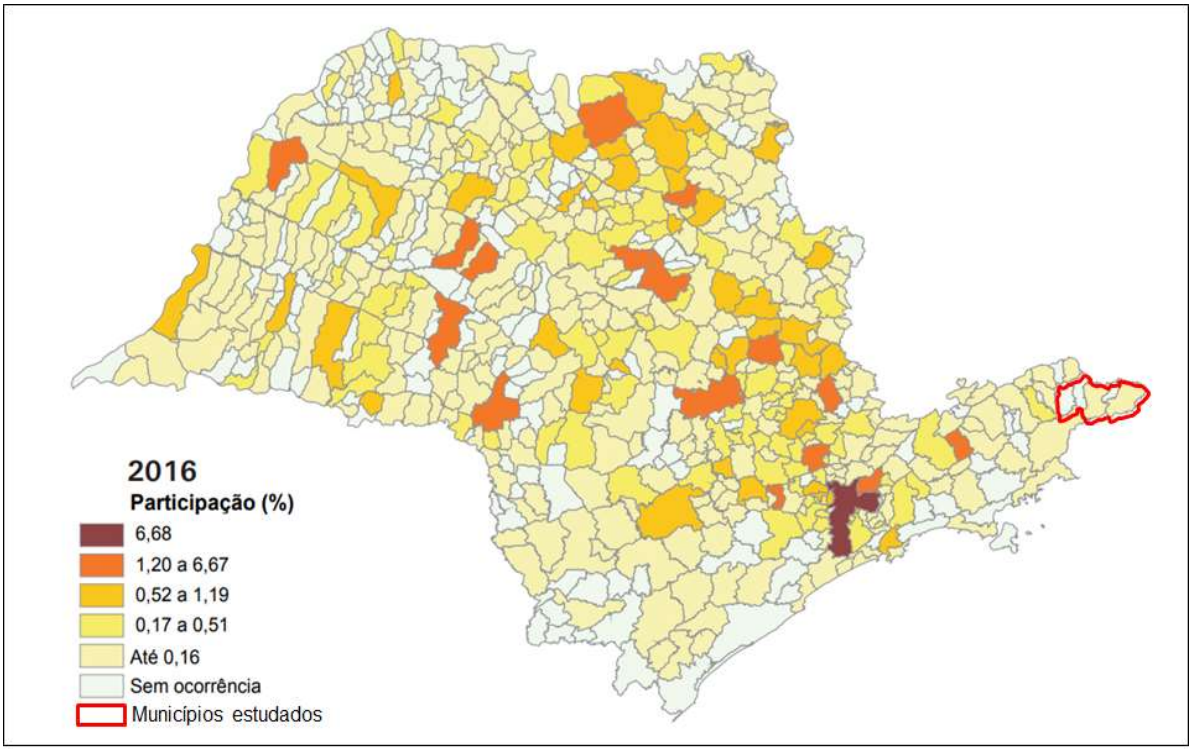


Fonte: SEADE (2019), destaque do autor.

O VTI também considera o peso dos municípios em setores específicos da indústria paulista, sendo que para os municípios do Vale somente dois setores tiveram representatividade, o primeiro se refere aos produtos alimentícios e o segundo aos produtos madeireiros. No setor de alimentação, somente Bananal e São José do Barreiro possuem representação e no setor madeireiro somente Bananal. Em ambos os casos, setor alimentício e madeireiro, os municípios registram participação de até 0,16%, menor valor na escala de participação. Os mapas a seguir

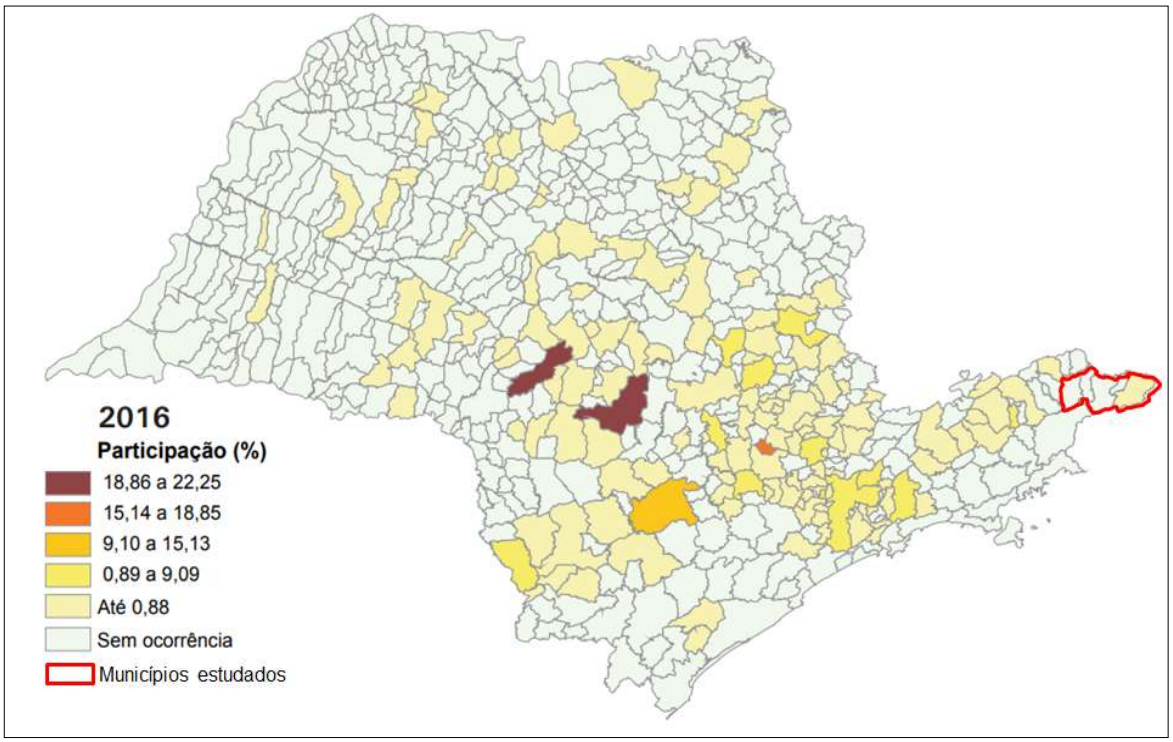
tratam do estado de São Paulo como um todo e permitem observar a situação dos municípios estudados nesta tese:

Figura 2: Participação dos municípios no VTI Produtos Alimentícios - Estado de São Paulo, 2016



Fonte: SEADE (2019), destaque do autor.

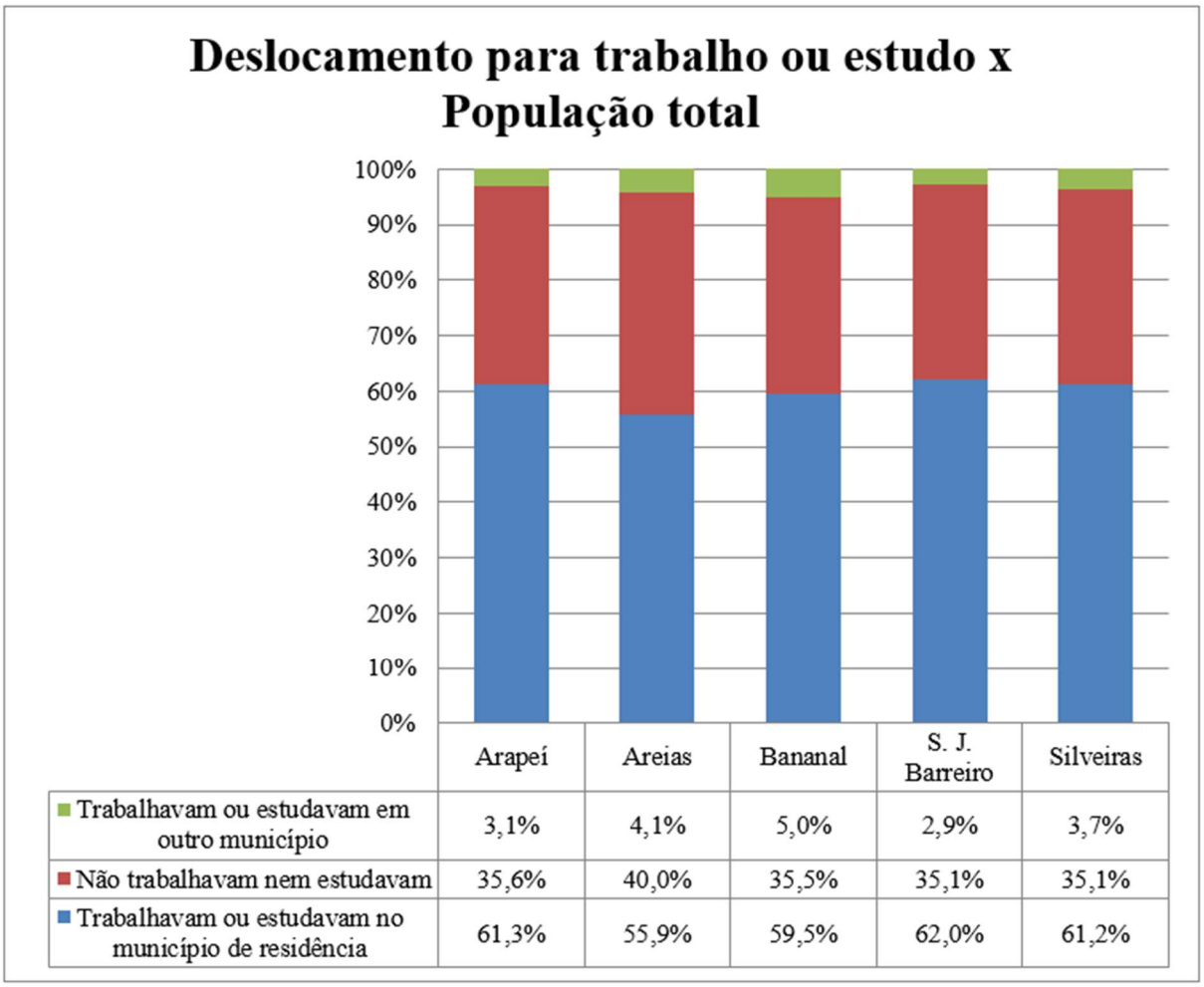
Figura 3: Participação dos municípios no VTI Produtos de Madeira - Estado de São Paulo, 2016



Fonte: SEADE (2019), destaque do autor.

Uma questão bastante presente na região, considerando o baixo percentual de pessoas ocupadas e a alta dependência econômica dos municípios em relação à administração pública, é o deslocamento da população para acessar estudar e/ou trabalhar. O levantamento do IBGE realizado em 2010 mostrou que em quase todos os municípios a maioria da população estuda e trabalha no próprio município, sendo pequena a porcentagem de pessoas que se desloca para outros municípios para trabalhar ou estudar. Nesse levantamento do Vale o que chama atenção é a quantidade de pessoas que se desloca, somados ainda aqueles que não trabalham e não estudam.

Gráfico 13: População residente por deslocamento para trabalho ou estudo - Municípios pesquisados



	Arapeí	Areias	Bananal	S. J. Barreiro	Silveiras
Trabalhavam ou estudavam em outro município	3,1%	4,1%	5,0%	2,9%	3,7%
Não trabalhavam nem estudavam	35,6%	40,0%	35,5%	35,1%	35,1%
Trabalhavam ou estudavam no município de residência	61,3%	55,9%	59,5%	62,0%	61,2%

Fonte: (IBGE, 2010), organização do autor.

O rendimento médio mensal dos trabalhadores (rurais e urbanos) dos municípios foi atualizado de acordo com a inflação do período (2000 a 2010), de acordo com o IPCA (IBGE) e considerando a variação absoluta, demonstrou que nos municípios de Arapeí e Silveiras houve um aumento e nos municípios de Areias, Bananal e São José do Barreiro. No caso de Arapeí e

Silveiras, os valores nominais em 2000 eram muito baixo em relação a 2010, demonstrando um aumento significativo (em termos nominais), o que pode explicar esse resultado. O mesmo não ocorre para os outros três municípios que tiveram uma pequena variação nominal no período.

Tabela 10: Valor do rendimento nominal médio mensal – Municípios pesquisados[2]

Município	Valor do rendimento nominal médio mensal de todos os trabalhos das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, com rendimento de trabalho (Reais)						
	2000			2010			Variação Absoluta (2000 a 2010)
	Média	Homens	Mulheres	Média	Homens	Mulheres	Média
Arapeí	R$ 489,42	R$ 468,94	R$ 524,90	R$ 702,79	R$ 755,60	R$ 605,97	R$ 213,37
Areias	R$ 849,72	R$ 883,27	R$ 741,80	R$ 753,83	R$ 814,00	R$ 619,86	-R$ 95,89
Bananal	R$ 880,45	R$ 1.056,26	R$ 572,14	R$ 826,90	R$ 916,62	R$ 690,47	-R$ 53,55
São José do Barreiro	R$ 993,12	R$ 1.181,46	R$ 555,26	R$ 758,21	R$ 790,29	R$ 698,28	-R$ 234,91
Silveiras	R$ 751,71	R$ 797,83	R$ 656,77	R$ 802,88	R$ 882,60	R$ 655,82	R$ 51,17

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2000 e 2010), organização do autor.

Em relação ao crescimento populacional dos municípios, vimos que na virada do século XIX e por todo o século XX, os municípios do Vale sofreram perda populacional. Hoje, segundo os dados de 2000 a 2018, há uma estabilização dessa perda populacional. Analisando os gráficos de evolução populacional é possível verificar que o número de habitantes se mantém estável e os únicos municípios que possuem pequena tendência de crescimento populacional são Bananal e Areias. Em todos os municípios se verifica que está ocorrendo uma diminuição da população rural em relação à população urbana. Essas variações podem ser melhor observadas nos gráficos e tabelas abaixo:

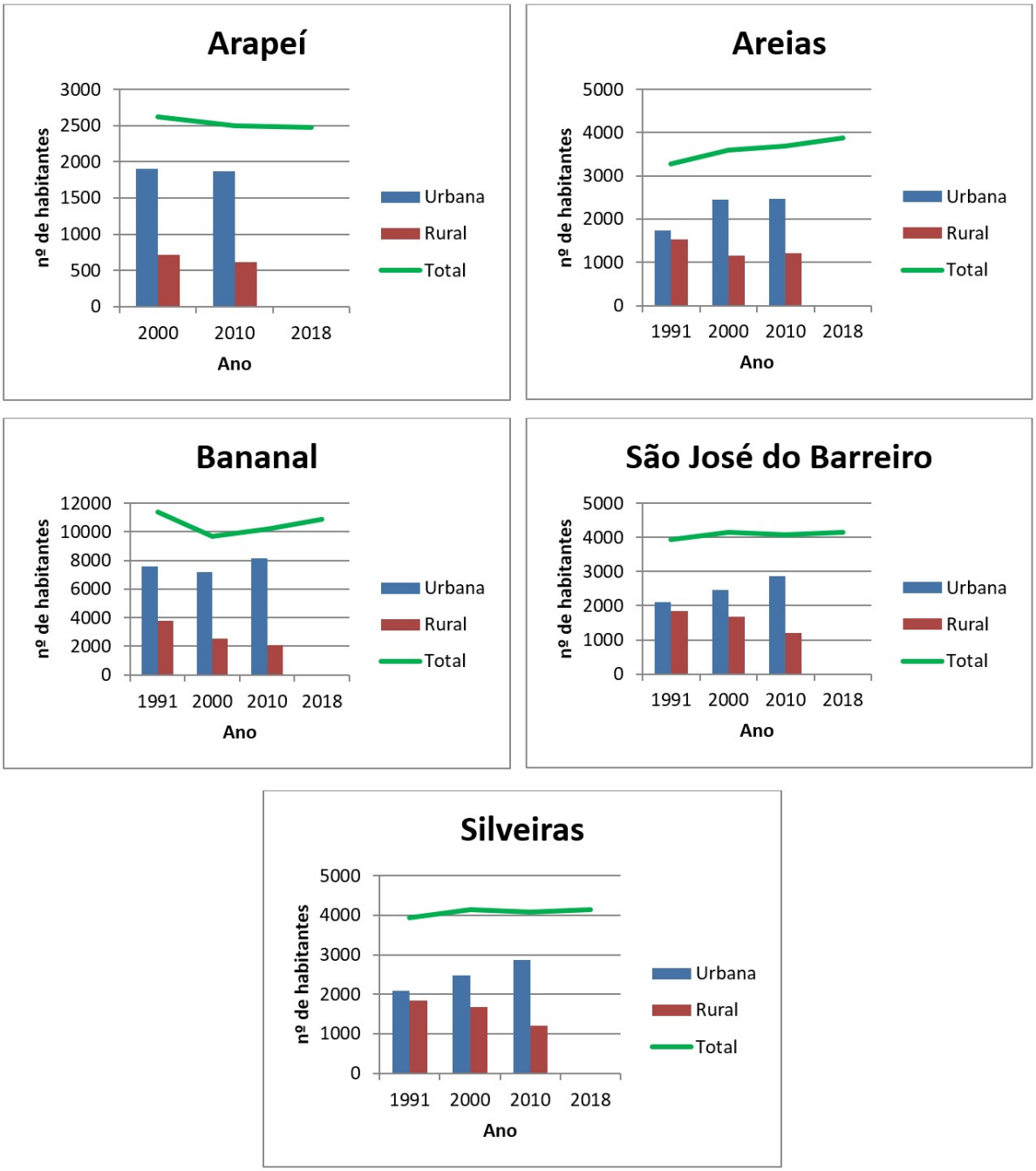
[2] Os valores constantes na tabela já consideram o cálculo de inflação da moeda. Os valores de 2000 foram atualizados para a data base de 2010, considerando a inflação calculada pelo IPCA (IBGE) entre o período de 01/2000 a 01/2010, cujo índice de correção corresponde a 1,9138. A média absoluta se refere a diferença entre os valores já ajustados pela inflação entre o período de 2000 e 2010.

Tabela 11: Evolução da população - Total e por situação de domicílio - Municípios pesquisados

	1991			2000			2010			2018
Município	**Total**	**Urbana**	**Rural**	**Total**	**Urbana**	**Rural**	**Total**	**Urbana**	**Rural**	**Total**
Arapeí	**-**	-	-	**2618**	1899	719	**2493**	1875	618	**2478**
Areias	**3284**	1746	1538	**3600**	2452	1148	**3696**	2478	1218	**3876**
Bananal	**11368**	7587	3781	**9713**	7187	2526	**10223**	8157	2066	**10896**
São José do Barreiro	**3933**	2099	1834	**4143**	2471	1672	**4077**	2869	1208	**4151**
Silveiras	**4914**	1676	3238	**5378**	2451	2927	**5792**	2879	2913	**6264**

Fonte: Censo IBGE (1991 a 2018) - População residente e situação do domicílio, organização do autor.

Gráfico 14: Evolução população residente total e por situação de domicílio - Municípios pesquisados



Fonte: Censo IBGE (1991 a 2018) - População residente e situação do domicílio, organização do autor.

Considerando os dados do IBGE que mostram a queda da população na área rural, foi realizado um levantamento sobre a situação dos trabalhadores rurais nos municípios. Dentre os dados levantados verifica-se a situação do pessoal ocupado nesses estabelecimentos e é possível verificar que em todos os municípios, com exceção de Areias, a maioria dos trabalhadores possuem laços de parentesco com o produtor e nos casos em que não há grau de parentesco com

o produtor, a maioria dos trabalhadores é contratado de forma permanente.

Tabela 12: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários – Laços de Parentesco - Municípios pesquisados

Município	Trabalhadores com laços de parentesco com o produtor	Trabalhadores sem laços de parentesco com o produtor
Arapeí	63%	37%
Areias	35%	65%
Bananal	62%	38%
São José do Barreiro	59%	41%
Silveiras	65%	35%

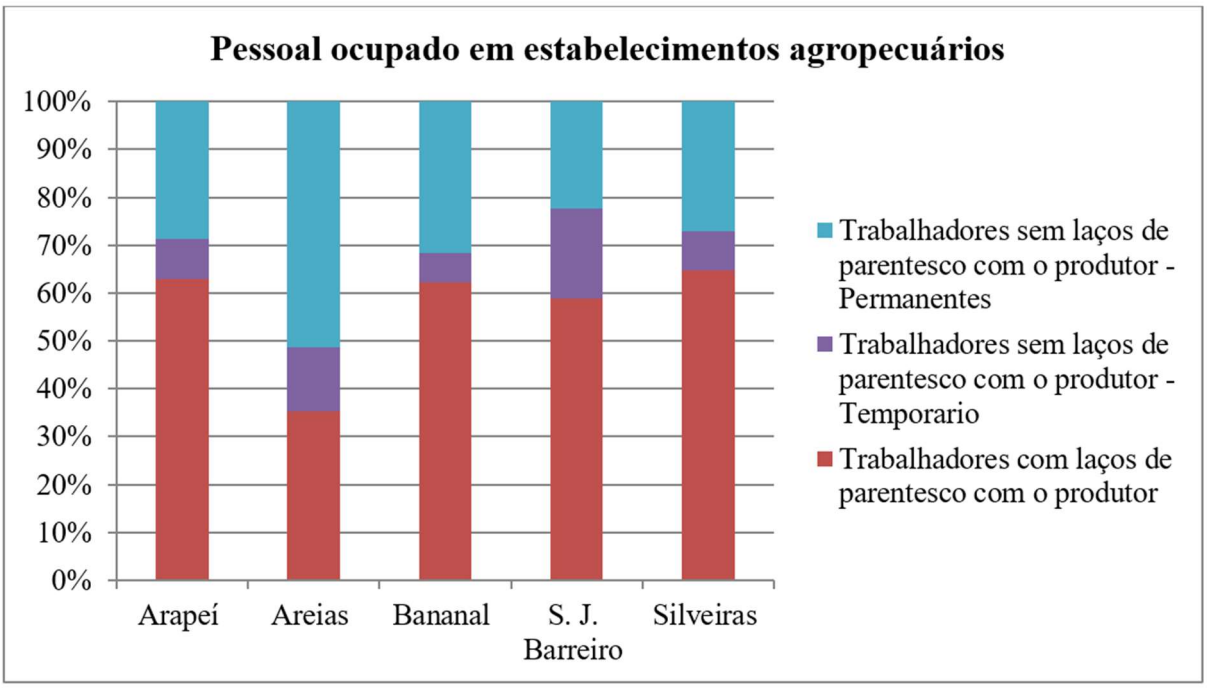
Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (2017), organização do autor.

Tabela 13: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários – Permanentes x Temporários - Municípios pesquisados

Município	Trabalhadores sem laços de parentesco com o produtor	
	Permanentes	Temporários
Arapeí	78%	22%
Areias	79%	21%
Bananal	84%	16%
São José do Barreiro	55%	45%
Silveiras	77%	23%

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (2017), organização do autor.

Gráfico 15: Pessoal ocupado em estabelecimentos agropecuários - Municípios pesquisados



Fonte: IBGE - Censo Agropecuário (2017), organização do autor.

Quando a análise se volta para as condições ambientais dos municípios, a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (PLANSAB), de 2008 mostra que os municípios possuem 100% da rede de distribuição com água tratada. Todos os municípios, com exceção de Silveiras e São José do Barreiro, possuem tratamento convencional de água, os municípios que não o fazem utilizam de simples desinfeção (cloração) antes da distribuição (IBGE – PLANSAB, 2008). Todavia como mostrado por Dunder (2021), esses dados se referem à parte considerada perímetro urbano, que não considera a população periférica e/ou rural.

Todos os municípios realizam a captação de água superficial, sendo que Arapeí e Silveiras possuem algum tipo de contaminante por meio de recebimento de esgoto sanitário. Os demais, em acordo com esses dados não registram qualquer tipo de poluição ou contaminação na captação superficial (IBGE – PLANSAB, 2008), conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela 14: Tipo de proteção na captação superficial para manancial de abastecimento - Municípios pesquisados

Município	Existência e forma de proteção na captação					
	Municípios com captação	Com proteção na captação	Área cercada	Preservação da vegetação	Proibição de despejos	Não existe proteção na captação
Arapeí	1	-	-	-	-	1
Areias	1	1	1	-	1	-
Bananal	1	1	1	1	-	-
São José do Barreiro	1	1	1	1	-	-
Silveiras	1	1	1	-	-	-

Fonte: PLANSAB (2008), organização do autor.

Esses dados se referem a 2008, todavia trabalhos efetuados por Dunder (2021) e Oliveira (2020) indicaram que a contaminação das águas superficiais é uma realidade e ocorrem por falta de tratamento de esgotos bem como por criação de gado nas bordas das fontes de captação.

Ainda assim, os dados apresentados acima, conjugados ao tipo de tratamento utilizado pelos municípios expõem uma situação problemática em São José do Barreiro e Silveiras, que não possuem proibição de despejos e utilizam de simples cloração para o tratamento de água para abastecimento. Esse tipo de situação pode gerar doenças variadas e inclusive problemas relacionados à formação de substâncias cancerígenas, resultado de subprodutos da cloração.

Em relação ao tratamento de esgoto, somente Areias não possui nenhum tipo de tratamento; os demais utilizam de processos biológicos anaeróbicos e aeróbicos para o tratamento, sendo que em Arapeí o tratamento é por Reator anaeróbico, em Bananal por Lagoa facultativa e em Silveiras por lagoa Facultativa e Lagoa anaeróbica. São José do Barreiro utiliza outro sistema de tratamento não classificado pela pesquisa (IBGE – PLANSAB (2008).

De forma geral, o levantamento do PLANSAB indica que os serviços de saneamento básico estão presentes nos municípios, com maior ou menor cobertura, como se vê no levantamento posterior, realizado pelo IBGE em 2010.

Tabela 15: Serviços de saneamento existentes - Municípios pesquisados

Município	Municípios com algum serviço de saneamento básico (Unidades)				
	Total com algum serviço de saneamento básico	Rede geral de distribuição de água	Rede coletora de esgoto	Manejo de resíduos sólidos	Manejo de águas pluviais
Areias	1	1	1	1	1
Arapeí	1	1	1	1	1
Bananal	1	1	1	1	1
São José do Barreiro	1	1	1	1	1
Silveiras	1	1	1	1	1

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional de Saneamento Básico (2010), organização do autor.

Para finalizar o diagnóstico sobre os municípios pesquisados e considerando a importância do PNSB e de sua gestão, foi realizado um levantamento das instituições privadas e associações sem fins lucrativos existentes nos municípios. Esse levantamento foi feito considerando os anos de 2010 e 2016 e foi possível constatar que houve uma diminuição de entidades na maioria dos municípios, com exceção de Areias e São José do Barreiro. Em Areias houve o aumento de uma instituição e em S. J. Barreiro a quantidade de instituições se manteve estável. No geral, as instituições concentram a sua atuação na área de religião e assistência social, somente em Bananal há maior diversidade de atuação, com instituições voltadas a atividades de cultura e arte e esporte e recreação. Destaca-se ainda o surgimento de uma única instituição atrelada ao meio ambiente e proteção animal, em Bananal, no ano de 2016. O detalhamento das instituições é demonstrado a seguir:

Tabela 16: Classificação das fundações privadas e associações sem fins lucrativos - Municípios pesquisados

Classificação	Arapeí (SP)		Areias (SP)		Bananal (SP)		São José do Barreiro (SP)		Silveiras (SP)	
	2010	2016	2010	2016	2010	2016	2010	2016	2010	2016
Total	4	1	2	3	17	12	4	4	4	3
Cultura e arte	-	-	-	-	2	2	-	-	-	-
Esporte e recreação	-	-	-	-	3	2	1	1	1	1
Assistência social	1	-	1	2	1	2	1	1	1	1
Religião	1	1	1	1	6	4	1	1	1	1
Meio ambiente e proteção animal	-	-	-	-	-	1		-		-

Associações de moradores	2	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Centros e associações comunitárias	-	-	-	-	1	-	1	-	1	-
Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
Outras instituições privadas sem fins lucrativos	-	-	-	-	2	-	-	1	-	-

Fonte: IBGE (2016), organização do autor.

Os dados apresentados neste capítulo tiveram como objetivo apresentar o histórico de desenvolvimento econômico vivenciado pelos municípios do Vale Histórico e mostrar como a desaceleração iniciada em meados do século XIX se mantêm, o que pôde ser constatado no diagnóstico fundamentado em dados atuais. A partir dos dados levantados foi possível concluir que desde a saída da economia cafeeira da região os municípios não conseguiram retomar o crescimento e o protagonismo que experimentaram na época do Império. Os dados sociais e econômicos da região demonstram que há, pelo menos, um século, se vê uma dinâmica lenta na região em relação ao que se tem como desenvolvimento econômico, o único município que foge à regra é Bananal, que apresentou dados relativamente crescentes nas últimas duas décadas.

Apesar disso Bananal, que é considerada uma centralidade na região, não tem condições suficientes para impulsionar as demais cidades do Vale, tendo ele mesmo que se apoiar em municípios mais desenvolvidos tais como Barra Mansa e Volta Redonda, ambos no estado do Rio de Janeiro.

Verifica-se que há grande potencialidade no desenvolvimento do turismo baseado no patrimônio cultural e natural, especialmente em Bananal e em São José do Barreiro, cidade considerada como a porta de entrada para o Parque Nacional da Serra da Bocaina. Porém, de acordo com os levantamentos realizados (OLIVEIRA, 2020) essa potencialidade se mantém mais como uma esperança do que como um fato, uma vez que os percentuais de empreendimentos vinculados ao turismo sofreram uma queda de 2010 para 2016. Outra base para dar suporte a um possível desenvolvimento local é o que poderia provir de ações de instituições não governamentais tais como as associações de moradores e centros e associações comunitárias, mas essas sofrem do mesmo problema que as atividades vinculadas ao turismo: falta de participação social e de gestão integrada com o poder público.

Apesar de verificarmos baixa consolidação do setor turístico na região, uma das alternativas de desenvolvimento econômico tem sido buscada por atividades industriais como se vê em Bananal, fundada na exploração da silvicultura, que possui Valor de Transformação representativo, em especial para produtos de madeira. Essa alternativa, por sua vez pode significar tanto uma pressão pelo aumento da silvicultura na região, quanto um vetor de pressão sobre o PNSB.

Diante disso, podemos vislumbrar que hoje se veem dois cenários para a região, um baseado em um potencial até hoje não efetivado do turismo fundado no patrimônio cultural e natural, que tem como elementos de distinção o conjunto arquitetônico dos tempos cafeeiros e o parque da Bocaina e um segundo embasado na silvicultura para a produção de papel e celulose, que pode gerar consequências ambientais à região e especialmente ao PNSB.

Há, portanto, a partir dos próximos capítulos, entender melhor as alternativas existentes de modo a ver se são potenciais para o desenvolvimento qualificado da região, de modo a permitir melhores condições sociais, associada às condições ambientais. Para tanto, são inicialmente apresentadas as perspectivas teóricas para um desenvolvimento local que possa ser compatível com a manutenção da natureza, particularmente as que se encontram em unidades de conservação.

2. VALE HISTÓRICO PAULISTA: A CRIAÇÃO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E AS EXPERIÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO COM BASE NO POTENCIAL LOCAL

Nesse capítulo são apresentadas as Unidades de Conservação existentes no Vale Histórico, apresentado o conceito teórico a respeito de desenvolvimento e desenvolvimento local, as experiências de desenvolvimento em Unidades de Conservação e os potenciais existentes na região.

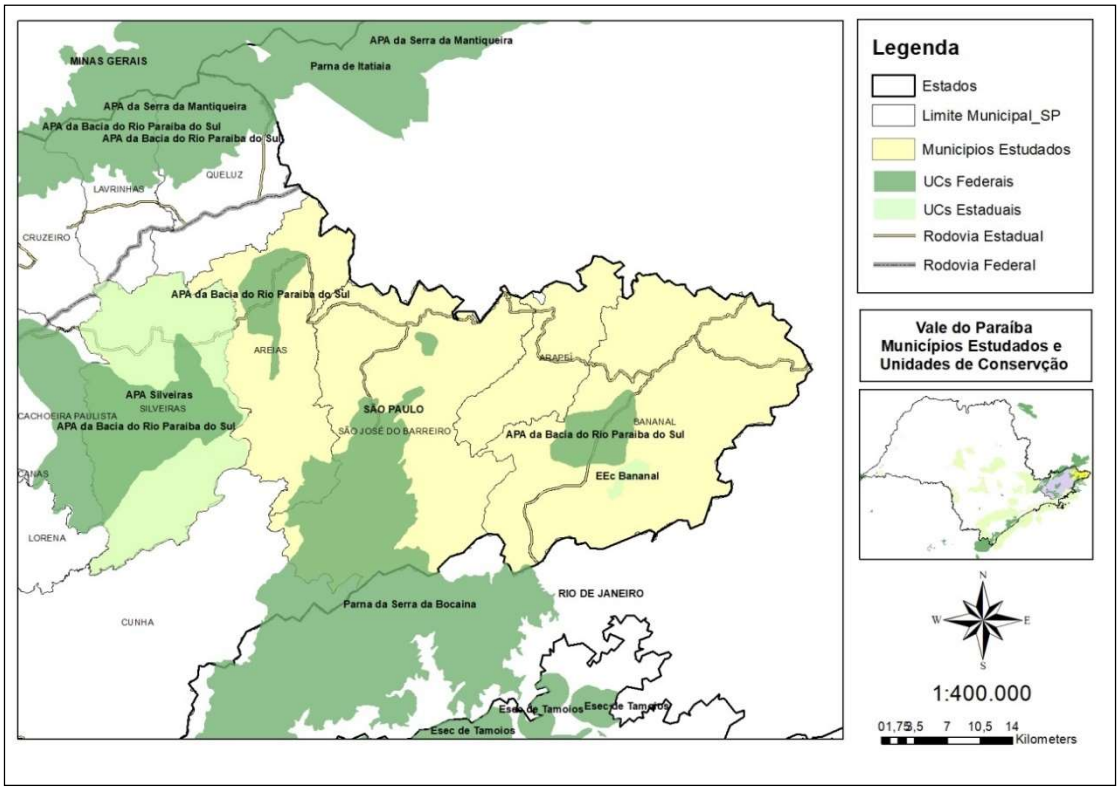
2.1. Unidades de Conservação no Vale Histórico Paulista

As UCs estaduais inseridas na região são: Área de Proteção Ambiental (APA) Silveiras e Estação Ecológica (EEC) Bananal. Em âmbito federal há a APA da Bacia do Rio Paraíba do Sul e o Parque Nacional da Serra da Bocaina. Esse conjunto de UC compõe um quadro diversificado de usos permitidos e representam um desafio de conciliação entre a ocupação e os objetivos de conservação.

Considerando a grande influência do Parque Nacional da Bocaina como agente agregador das UCs da região, o diagnóstico socioambiental elaborado por ocasião do Plano de Manejo agregou não só a abrangência de sua Zona de Amortecimento, mas também a influência histórica do Vale. Dessa forma a pesquisa se focou nos municípios integrantes da Zona de Amortecimento do Parque Nacional da Bocaina, sendo eles Bananal, São José do Barreiro, Arapeí e Areias. As entrevistas com gestores foram aplicadas aos representantes do Parque Nacional da Bocaina e da Estação Ecológica de Bananal.

As áreas protegidas como UC são apresentadas no mapa abaixo:

Mapa 4: Municípios e Unidades de Conservação estudados



Fonte: Dados DataGeo, elaboração Própria.

2.2. A importância das UCs no Vale Histórico

Na região estudada, como já referido, há três Unidades de Conservação, duas de Proteção Integral e uma de Uso Sustentável, conforme se vê no quadro abaixo:

Quadro 4: Unidades distribuídas no Vale Histórico – Área de Estudo

Nome	Categoria de Conservação	Ano de Criação	Municípios Abrangidos pela pesquisa
Unidades de Conservação Estaduais			
APA Silveiras	Uso Sustentável	1983	Silveiras
Estação Ecológica de Bananal	Proteção Integral	1964	Bananal
Unidades de Conservação Federais			
Parque Nacional da Serra da Bocaina	Proteção Integral	1971	São José do Barreiro e Areias Bananal (ZA); Arapeí (ZA), Silveiras (ZA)
APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul	Uso Sustentável	1982	Silveiras, Areias, Bananal e São José do Barreiro

Fonte: do autor (2018)

O Parque Nacional da Serra da Bocaina se estende sobre o território de São José do Barreiro e Areais e sua Zona de Amortecimento abrange Bananal, Arapeí e Silveiras. A Zona

de Amortecimento (ZA) é prevista no SNUC que a define como "entorno de uma unidade de conservação onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a unidade" (BRASIL, 2000). Tanto no interior da Unidade de Conservação quando em sua Zona de Amortecimento é necessário a regulação do uso do solo, por meio do Plano de Manejo. As atividades que possam afetar a ZA, segundo a Resolução CONAMA 428/2010, devem ser autorizadas por meio de licenciamento ambiental e de deliberação do órgão gestor da UC.

Os desafios às unidades de Uso Sustentável estão atrelados à necessidade de conciliação entre a ocupação e o desenvolvimento sustentável do território, por meio de atividade diversas, podendo essas serem de natureza urbana e industrial. Nas unidades de Proteção Integral a incitação é a de manutenção do estado de conservação, excluindo-se a ocupação humana. Em ambos os casos os interesses e as necessidades humanas para obtenção de bens naturais, por meio da ocupação e exploração, são fatores de pressão, que se fazem com a justificativa de crescimento econômico ou de subsistência.

Os municípios estudados nesta tese, como abordado no capítulo primeiro, sofreram grande perda vegetacional para o desenvolvimento das economias ali desenvolvidas, levando à significativa perda da vegetação original. No entanto, a saída da economia de exploração de terras da região em finais do século XIX permitiu a manutenção de remanescentes vegetacionais nas áreas onde as economias exploratórias não chegaram: normalmente as partes mais altas e com maior declividade da região.

O avanço da atividade cafeeira sobre a mata virgem no auge econômico do Vale Histórico e o posterior declínio provocou mudança no quadro populacional da região, expresso pelo empobrecimento e pela diminuição contínua da dinâmica econômica da região, bem como a degradação ambiental e o pouco investimento na expansão e ou melhoramento urbano. Durante o período de declínio econômico foram implantadas nas regiões de maior concentração de remanescentes vegetacionais as primeiras UCs, as primeiras de Proteção Integral e, posteriormente, as de Uso Sustentável.

A Estação Ecológica de Bananal foi a primeira UC a ser criada em 1964, por meio do Decreto Estadual nº 26.890, de 12/03/1987. A criação se deu por meio da desapropriação de uma fazenda da região, o que diminuiu a incerteza fundiária e os limites da Unidade. A EE de Bananal (884 ha) está localizada no sertão da Bocaina e tem como objetivo inicial a proteção dos remanescentes da Mata Atlântica do Estado de São Paulo, bem como de proteção dos

últimos remanescentes da Serra da Bocaina, o que lhe confere alto grau de endemismo (FF, 2017).

A categoria de UC denominada por Estação Ecológica foi instituída pela Lei Federal nº 6.902/1981, essa é uma tipologia que se aplica a locais que se destinam à preservação integral da biota e a pesquisas científicas. A visitação pública para fins educacionais e de pesquisa é permitida, de acordo com o regulamento específico, sendo restrito o acesso à visitação para fins recreativos.

A segunda criação foi o Parque Nacional da Serra da Bocaina em 1971, através do Decreto Federal n° 68.172, de 04 de fevereiro de 1.971, com área de 134.000 ha, sendo posteriormente modificado pelo Decreto Federal n° 70.694, de 08 de junho de 1.972, totalizando uma área de 104.000 ha, da qual cerca de 60% localizam-se no Estado do Rio de Janeiro e 40% no Estado de São Paulo.

O Parque Nacional da Serra da Bocaina (PNSB) representa um importante fragmento do Domínio da Mata Atlântica, agrupando ampla diversidade de tipos vegetacionais, grandes extensões contínuas de áreas florestadas, sob diversos domínios geomorfológicos. Abrange desde áreas costeiras até vertentes íngremes no alto do planalto dissecado da Bocaina, do nível do mar a 2.088 metros de altitude. É considerado um dos principais redutos de Floresta Atlântica ainda em bom estado de conservação, apesar de inúmeros pontos de interferência humana. Deve-se destacar a alta diversidade e complexidade da área, resultantes das inúmeras combinações entre tipos de relevo, altitudes, características topográficas, redes de drenagem, substrato rochoso, solos e cobertura vegetal natural. É um território com endemismos, onde ainda se veem refúgios ecológicos e espécies ameaçadas de extinção (PM-PNSB, 2006).

A categoria de Parque Nacional foi criada pela Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1.965 e a Lei n. 5.197, de 3 de janeiro de 1.967, regulamentados pelo Decreto no 84.017, de 21 de setembro de 1979. Essa categoria tem como objetivo a preservação integral de áreas naturais com características de grande relevância sob os aspectos ecológicos, cênico, científico, cultural, educativo e recreativo. Nela são vedadas modificações ambientais e a interferência humana direta. Executam-se as medidas de recuperação de seus sistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos naturais. São permitidas visitas com fins recreativos e educativos, definidas em acordo com o Plano de Manejo.

Após a criação da UCs de Proteção Integral foram criadas na região unidades de Uso Sustentável, sendo elas a APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul e a APA Silveiras. Essa

categoria de UC foi criada pela Lei Federal nº 6.902, de 27 de abril de 1.981 e regulamentada pelo Decreto no 99.274, de 6 de junho de 1.990. Tais unidades são constituídas em áreas públicas e/ou privadas e têm o objetivo de disciplinar o processo de ocupação das terras e promover a proteção dos recursos abióticos e bióticos dentro de seus limites, de modo a assegurar o bem-estar das populações humanas que nela vive, resguardar ou incrementar as condições ecológicas locais e manter paisagens e atributos culturais considerados relevantes.

A APA Silveiras (42,7 ha) foi criada pela Lei Estadual 4.100, de 20 de junho de 1984 e abrange todo o município de Silveiras. Seu objetivo de criação foi a proteção dos recursos hídricos, dos remanescentes da vegetação nativa e do patrimônio histórico, cultural e arquitetônico existente no município (FF, 2018).

A última UC a ser criada foi a APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul, por meio do Decreto Federal nº 87.561/1982. Seu objetivo é proteger os mananciais que integram a bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Essa APA é formada por áreas descontinuas que abrangem 80 municípios nos estados de Minas, Rio de Janeiro e São Paulo. Segundo o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), a unidade tem sido uma barreira fundamental em uma região altamente antropizada e que ainda assim apresenta remanescentes florestais fundamentais para a conservação da biodiversidade (ICMBIO, 2018).

As UCs Federais são administradas pelo ICMBio, uma autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, criada em 2007. Cabe a essa instituição executar as ações pertinentes ao SNUC, por meio da proposição, implantação, gestão, proteção, fiscalização e monitoramento das Unidades de Conservação. É de sua competência fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade. Além disso, é facultado a ele exercer poder de polícia ambiental nas UCs federais (ICMBIO, 2018a).

As UCs Estaduais são geridas pela Fundação para Proteção e Conservação Florestal (Fundação Florestal – FF), uma instituição vinculada à Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo. Essa instituição, em atuação com o Instituto Florestal, tem como objetivo a conservação, manejo e ampliação das UCs estaduais. Por meio de ações integradas entre órgãos governamentais e a sociedade civil busca promover e executar a conservação ambiental, a proteção da biodiversidade, o desenvolvimento sustentável, a recuperação de áreas degradadas e o reflorestamento de áreas vulneráveis (FF, 2018)

Os objetivos institucionais dos órgãos responsáveis pela gestão das UCs são bem claros, mas sua efetiva ação é insuficiente. Existem diversos problemas relacionados a falta de infraestrutura adequada para a gestão das UCs, falta de mão de obra qualificada e em quantidade

suficiente para garantir a fiscalização e o andamento de programas de conservação, tais como o Plano de Manejo. Outra questão que interfere diretamente na qualidade ambiental e na própria credibilidade dessas instituições perante a sociedade civil é o uso político dos cargos de gestão.

A escassez de recursos financeiros também dificulta a gestão das UCs, que devem ser norteadas pelo Plano de Manejo. Esse é caracterizado como um documento técnico mediante o qual, com fundamento nos seus objetivos gerais, se estabelece um zoneamento e as normas que devem ordenar o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade. Esse documento deve ser elaborado de forma conjunta com seu CG no prazo máximo de cinco anos a partir da data de criação da Unidade.

Dentre as quatro UCs estudadas somente duas possuem PM consolidado, sendo essas a EE Bananal e o PNSB. As APAs tanto em nível federal, quanto estadual, não possuem esse instrumento de gestão e entre as UCs, somente a APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul não possui CG constituído.

2.3. A gestão participativa das Unidades de Conservação: o papel do Conselho Gestor

Em consulta realizada às instituições gestoras no decorrer da pesquisa desta tese, somente as duas UCs de Proteção Integral possuíam o CG consolidado, o CG da APA Silveiras estava em processo de renovação, sendo consolidado em fevereiro de 2019. A situação dos CG na região é exposto a seguir:

Quadro 5: Constituição dos Conselhos Gestores

Nome	Status CG	Fonte de Informação
Unidades de Conservação Estaduais		
APA Silveiras	Constituído	Site Fundação Florestal
Estação Ecológica de Bananal	Constituído	e-SIC Fundação Florestal
Unidades de Conservação Federais		
Parque Nacional da Serra da Bocaina	Constituído	ICMBIO
APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul	Não constituído	e-SIC ICMBIO

Fonte: Dados do e-SIC obtidos através de consulta ao Portal de Transparência, organização do autor.

Dentre as UCs, até dezembro/2019, somente a APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul não possuía Conselho Gestor constituído, porém havia chamada aberta para credenciamento de entidades dispostas a compor tal conselho. Em 2022 foi feita nova verificação e não houve constituição do CG.

Vejamos mais detalhadamente a situação das UCs quanto à gestão;

O CG da Estação Ecológica de Bananal possui a seguinte composição:

Quadro 6: Composição do CG da EEC Bananal

Representantes do Poder Público
Polícia Militar Ambiental
Secretaria de Segurança Pública / Polícia Civil
Secretaria de Estado da Agricultura / CATI
Prefeitura Municipal de Bananal
Representantes da Sociedade Civil
Sindicato Patronal Rural de Bananal
Acorb Agropecuária
Ass. De Moradores e Proprietários Do Sertão do Ariró
Instituto de Desenvolvimento Laura Scoitta
Ass. Moradores e Amigos do Vale Bocaina

Fonte: Dados do e-SIC obtidos através de consulta ao Portal de Transparência, organização do autor.

Em relação ao Parque Nacional da Serra da Bocaina, a grande maioria das instituições de representação da sociedade civil na composição do CG possui atuação no estado do Rio de Janeiro, sendo pequena a representação de entidades com atuação na região do Vale Histórico, conforme segue:

Quadro 7: Composição do CG do PNSB

Representantes dos Órgãos Públicos
Instituto Nacional do Ambiente (INEA) - RJ
Secretaria Municipal do Ambiente (SEMAM) - Paraty
Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Angra dos Reis
Diretoria de Meio Ambiente de S. J. Barreiro
FUNAI - coord. Técnica de Paraty
INCRA
Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) - Paraty
Secretaria Municipal de Atividades Econômicas de Angra dos Reis
Diretoria de Turismo de S. J. Barreiro
Representantes de Instituições de Ensino e Pesquisa
Sociedade Eco-atlântica
Projeto Cavalos do Mar
Instituto de Biologia da UFRJ
Instituto Butantan
Representantes dos Usuários do Território
Cunhatur - Cunha

Assoc. Roteiros Caminhos da Corte (ARCCO) - Arapeí, Areias, Bananal, Cunha, Queluz, S.J. Barreiro e Silveiras
Ativa Rafting de Aventuras - Paraty
Assoc. Comunitária Indígena Araporanga (ACIAR) - Paraty
Assoc. Comunitária Indígena Guarani da Aldeia Rio Pequeno (ACIGARP) - Paraty
Assoc. Comunitária Indígena do Bracuí (ACIBRA) - Angra dos Reis
Assoc. Moradores de Trindade - Paraty
Assoc. de Defesa do Povo Tradicional de Trindade - Paraty
Assoc. de Barqueiros e Pequenos Pescadores de Trindade - Paraty
Assoc. de Produtores Orgânicos de Paraty
Assoc. dos Produtores Rurais de Mambucaba - Angra dos Reis
Eletrobras Eletronuclear

Fonte: Dados do e-SIC obtidos através de consulta ao Portal de Transparência, organização do autor.

Essa condição, sem dúvida desfavorece a integração dos municípios com Parque e não deixa de provocar conflitos.

Vejamos mais detalhadamente a situação do PNSB.

2.4. O Parque Nacional da Serra da Bocaina no Vale Histórico

A implantação dessa UC teve importância nas ações de conservação da região, especialmente sobre a Mata Atlântica, porém não se refletiu no aparato administrativo e de infraestrutura necessário à gestão efetiva de seus objetivos de conservação, dificultando o combate a ações predatórias, tais como extração vegetal, queimadas, construções irregulares, caça, pesca predatória, canalização de canais fluviais, abertura de trilhas e turismo e visitação descontrolada.

A criação de UCs de Proteção Integral, em geral, representaram conflitos quanto a questão fundiária, pois no momento de sua criação era comum a ocupação por populações humanas. Essa situação não foi diferente no PNSB, que além do problema mencionado até o momento possui limites imprecisos, desconhecidos e mesmo ignorados pela população, uma vez que não existem demarcações físicas de identificação. Segundo o Plano de Manejo do Parque, a complexidade da situação fundiária é apontada como um dos principais problemas, situação que por sua vez é atrelada às formas de ocupação irregular em seu interior.

As consequências do problema fundiário, além de questões ambientais (como, por exemplo, a restrição à criação de gado em áreas internas ao Parque), têm impactos direto sobre

a população residente, pois restringe o acesso e as atividades anteriormente exercidas pela população residente.

Os impactos sociais e ambientais na região não são derivados exclusivamente da criação do PNSB e podem também ser explicados pelo processo de ascensão e decadência da região, conforme explicado a seguir:

> Esta mesma decadência preserva a região como uma área cultural caipira, nas palavras de Darcy Ribeiro. No início do século XX essa região ficava à margem da jovem República brasileira. Ela só voltou à baila com todos os seus problemas, com a polêmica crônica de Monteiro Lobato, Jeca-Tatu, em 1.914, na qual descreve o caipira da região como indolente, contrastando com a figura heroica do bandeirante. Em seu livro Urupês, Monteiro Lobato, então fazendeiro daquela região, protestava contra as queimadas feitas pelos caboclos para abrir o roçado de feijão, milho e arroz (ICMBIO, 2002, p. 5.69).
>
> O escritor, ao culpar o Jeca e se referir ao processo de marginalização no qual mergulhou a região após o apogeu do café, acabou culpando a vítima, o caboclo preterido como mão-de-obra em função da imigração europeia para o Estado. Este caboclo, que mantém a destruição da Mata Atlântica mesmo no período de decadência econômica, é também responsável pela conservação da cultura popular que se reproduz em uma cultura caipira, expressa nas festas religiosas, no tropeirismo, na culinária, em hábitos e costumes que hoje representam elementos importantes para a configuração social da região (ICMBIO, 2002, p. 5.69).

Dentre os múltiplos objetivos de conservação do PNSB destaca-se que o PNSB pode ter impacto sobre o desenvolvimento local da região, pois apesar de não ser sua função principal, os Parques Nacionais têm como objetivos secundários o desenvolvimento regional, sendo essa uma das justificativas para a criação do Parque Nacional Serra da Bocaina e sua consideração como agregador das UCs da região. Conforme destacado no PM, a consolidação do PNSB pode influenciar o desenvolvimento de toda a região para atividades turísticas em suas diversas modalidades (ICMBIO, 2002).

Os atrativos naturais e históricos encontrados na Zona de Amortecimento são indutores dos usos turístico no Parque, destacando-se a beleza cênica de cachoeiras nas serras, de rios com águas límpidas, de mirantes e de cidades e fazendas com arquitetura dos tempos coloniais. Como consta no PM:

> Destacam-se, nessa atividade, os municípios de São José do Barreiro, Arapeí, Bananal, Areias e Paraty, levando ao Parque, nos feriados prolongados, dezenas de turistas atrás de cachoeiras, mirantes, trilhas e monumentos históricos (ICMBIO, 2002, p. 5.83).

O grande atrativo ambiental da região é o Parque da Bocaina e no quesito cultural as construções e festas das cidades de Bananal, São José do Barreiro, Silveiras e Areias vinculadas ao tropeirismo e à economia cafeeira.

No intuito de reverter o quadro econômico de decrescimento econômico e populacional, os municípios do Vale, a partir do final do século XX, buscaram fomentar iniciativas baseadas no turismo e exploração dos legados naturais e culturais existentes na região. Porém, todas mostraram grandes dificuldades de proteger o Patrimônio Cultural sem descaracterizar a edificação, ou desvalorizar o seu conteúdo histórico. Do mesmo modo, os espaços naturais protegidos que contém biodiversidade, nascentes, quedas d'água, riachos cristalinos e vegetação remanescente da Mata Atlântica têm sido impactados por usos incompatíveis com as normas de proteção recomendadas. Por isso, as condições e o estado de conservação do patrimônio cultural edificado e do patrimônio natural existentes na região são preocupantes e estão sujeitos a uma variedade de riscos de perda e que podem ser amplificados num futuro próximo (ZANIRATO, et al, 2014).

Agrava-se à questão do desenvolvimento, a pouca consistência de iniciativas baseadas no turismo, que gera sentimentos de incertezas na população. De acordo com Zanirato, et al (2014) há na população residente do Vale Histórico, uma ânsia pelas representações de progresso e modernidade, expressos no sonho por edificações verticalizadas, trânsito de automóveis, distanciamento das áreas vegetadas. Verifica-se, também, um certo repúdio ao patrimônio cultural e natural, associado a um passado arcaico, decadente, de heranças oligárquicas e que mantêm o simbolismo de “cidades mortas”.

Nesse sentido a criação do PNSB não só representa para parte da população esse signo de um passado que não passa, como de uma intromissão em áreas do município, que restringe a ocupação humana e suas atividades econômicas e não favorece ao desenvolvimento almejado.

2.4.1. O potencial do Parque Nacional da Serra da Bocaina no desenvolvimento local

Para avaliar o potencial de concretização das ações de desenvolvimento da região contidas no PNSB foi realizada a análise de seu PM.

A análise do PM-PNSB mostra que ele é bem completo, pois aborda diferentes aspectos como um diagnóstico socioambiental e histórico da região, não só de seu interior, mas também de sua Zona de Amortecimento que engloba os municípios pesquisados. Os dados que embasaram a análise do PM foram obtidos por meio de dados primários e secundários com a aplicação da metodologia de Diagnóstico Rápido Participativo (AER) para os dados bióticos e

o Diagnóstico Rápido Participativo em Agroecossistemas (DRPA) para obtenção de informações socioeconômicas e culturais. Os dados sociais e culturais levantados incluem relatos de moradores e representantes da comunidade que se mostraram interessantes e colaboraram para o diagnóstico apresentado no capítulo.

A condição de pressões, dificuldades e potencialidades de cada região, seja na área interna do PNSB, como em sua Zona de Amortecimento foram realizados de forma condizente com a realidade encontrada à época, sendo essas informações que embasaram o planejamento de manejo e de ações gerenciais externas, bem como a definição de áreas de ação estratégicas e específicas. Porém, ao ler o documento fica evidente que as ações ali programadas e os programas pretendidos foram delineados para um longo horizonte temporal de execução, apesar de a maioria das ações no cronograma de implantação considerar a execução em até cinco anos.

Verifica-se uma complexidade nos programas propostos e, segundo o PM-PNSB, há necessidade de superar três grandes entraves na região. O primeiro se refere às atividades conflitantes de uso e ocupação do solo, que estão atreladas à questão fundiária e de indenização, pois a maioria dos moradores não tem conhecimento do que está dentro dos limites do parque e, consequentemente, não sabem se podem ou não manter suas práticas tradicionais. O segundo está na deficiência da fiscalização, seja por meio de equipamentos, seja de recursos humanos, considerando a grande extensão da UC. A terceira está nos conflitos variados existentes entre o Parque e sua Zona de Amortecimento, uma vez que há desconhecimento sobre o real valor da UC para a região, agravado pelo sentimento da população sobre a gestão realizada pela administração pública e a morosidade do IBAMA na tomada de decisões. De acordo com o Plano:

> não são as decisões, mas, sim, as indecisões no trato das questões fundamentais do PNSB que têm levado uma parcela da população a estabelecer um relacionamento predatório e descompromissado com o patrimônio histórico e natural do Parque e de sua área de influência. Contraditoriamente, este mesmo patrimônio é visto pela população como alternativa para o desenvolvimento regional através de ecoturismo e sustentabilidade ambiental. Assim, urge a necessidade de ações efetivas que venham a solucionar as contradições e estabelecer um elo de relação positiva entre o Parque e a comunidade (ICMBIO, 2002, p. 6.3).

A demanda por ações de compensação pela criação do Parque permanece no âmago da população do entorno. No que se refere ao levantamento de instituições com potencial de parcerias, foram listadas instituições com atuação fora da região e entidades governamentais, especialmente as prefeituras municipais. Para as entidades da organização civil na região

estudada foi listada somente a Fundação Pró-Bocaina, instituição contratada para a execução do Plano de Manejo.

A aplicação da metodologia DRPA em algumas comunidades revelou as expectativas de ações tais como a indenização para os moradores que viviam dentro da UC, a construção de infraestrutura como pontes e estradas; o incentivo a atividade de ecoturismo por meio de cursos de capacitação aos guarda-parque, a sinalização das trilhas, entre outras. O plano reconhece a necessidade de incorporar a visão dos moradores nas ações estratégicas, conforme destacado a seguir:

> Em suma, cada grupo ou comunidade está sujeito a um contexto específico que apresenta problemas e oportunidades próprias. Portanto, a visão e o comportamento que estas pessoas têm hoje com relação ao Parque estão fundamentados nas várias situações a que estão, permanentemente, sujeitos. Desconsiderar o dinamismo e as especificidades das variáveis sociais, culturais e ambientais destas comunidades pode inviabilizar qualquer atividade futura na região (ICMBIO, 2002, p. 5.194).

Foram elaborados três programas que se voltaram diretamente aos planos para o desenvolvimento da região, sendo eles o Programa de Cooperação Institucional; Programa de Relações Públicas; Programa de Incentivos a Alternativas de Desenvolvimento.

O Programa de Cooperação Institucional tem o objetivo de:

> propor atividades que conduzam a um relacionamento interinstitucional, catalisando ações para o PNSB, além de buscar a interação com Programas de Desenvolvimento Regional ou similares que afetem diretamente o Parque e sua Zona de Amortecimento (ICMBIO, 2002, p. 6.77).

O Programa de Relações Públicas tem o objetivo de:

> divulgar o Parque no contexto regional e nacional, estimular a participação das pessoas na sua proteção e no desenvolvimento de atividades apontadas neste Plano e construir uma imagem positiva em regiões de conflitos entre comunidades e PNSB (ICMBIO, 2002, p. 6.192).

O Programa de Incentivos a Alternativas de Desenvolvimento tem o objetivo de:

> envolver as populações locais, os setores produtivos e as lideranças comunitárias, na implementação de alternativas que resultem em desenvolvimento econômico e melhoria da qualidade de vida, com menor impacto ambiental (ICMBIO, 2002, p. 6.196).

Os três programas são detalhados em ações e normas condizentes com os objetivos e algumas delas definem as estratégias a serem adotadas e indicam nominalmente parceiros potenciais para a execução das atividades. Porém, verifica-se que o conjunto dessas ações

demanda uma capacidade gerencial de recursos humanos de grande monta para dar andamento e administrar as atividades previstas. Tal condição não existe nas UCs do país, seja em nível federal quanto estadual. A elaboração de planos, por mais complexas que sejam, estão de acordo com os relatos obtidos no diagnóstico realizado com alguns poucos moradores e na descrição de ações e normas é recorrente o alerta da necessidade de incluir a população e estimular sua participação.

Os programas determinam áreas de ações estratégicas para a sua implantação e descrevem para cada região do interior do Parque e da Zona de Amortecimento ações e normas específicas, considerando a realidade e as potencialidades dos locais. Para a região do Vale consideram como municípios estratégicos Areias, Silveiras e São José do Barreiro. Nessas áreas o objetivo é estimular a população a participar de programas voltados à conservação e à sustentabilidade ambiental. Destacam-se como propostas: 1) estimular o turismo rural ou agroturismo; 2) capacitar agentes ecoturísticos; 3) orientar sobre alternativas econômicas; 4) estimular a produção agrossilvopastoril; 4) estimular a venda de materiais produzidos por artesãos.

No que se refere a criação de alternativas econômicas da região são descritas: 1) plantação de palmito, palmeira imperial e pupunha nas áreas externas do Parque; 2) formação de viveiros de mudas de espécies nativas (frutíferas e ornamentais); 3) formação de guias especializados em trilhas e história regional; 4) culinária regional; 5) fitoterapia; 6) reflorestamento para reabilitação, recuperação e restauração; 7) criadouros de animais silvestres.

Os Programas estabelecidos pelo PM-PNSB foram elaborados considerando as bases dos diagnósticos realizados com a população e reforçaram a necessidade de sua participação na execução das ações. Porém, as demandas e percepções da população sobre sua realidade são mutáveis dependendo de diversas situações e acontecimentos relacionados ou não, ao Parque. O instrumento de planejamento analisado, o PM, foi elaborado em 2006 e possui metas de cumprimento que não são factíveis se considerar as dificuldades institucionais e operacionais existentes no âmbito do ICMBio e aplicáveis em praticamente todas as UCs brasileiras. Assim, os programas elaborados à época refletiam as expectativas anteriores, sendo necessária uma constante atualização dos mesmos, algo que não ocorre e que foi declarado no relatório de monitoramento gerado pelo PNSB em 2010. Dessa forma, por mais conciso que o documento possa ser ele pode não ser mais representativo da realidade atual e tampouco das ânsias da população.

O PM alerta que para a execução dos programas de planejamento propostos é necessário que três questões chaves sejam resolvidas à priori e que sem essa resolução dificilmente haveria consolidação das ações. Os impasses descritos (regularização fundiária; falta de estrutura para a gestão e não credibilidade das instituições gestoras) são comuns a PNSB e à maioria das UCs. Dificilmente se poderá avançar na resolução de conflitos e na proposição de novas alternativas de desenvolvimento baseado nas UCs e no Patrimônio Cultural, sem antes considerar essas questões.

Ouvir a população no máximo possível, cumprir as promessas contidas no PM, conciliar expectativas de desenvolvimento local com a conservação ambiental seguem como desafios.

2.5. Definições sobre desenvolvimento local

Afinal, o que é desenvolvimento local? As discussões sobre o Desenvolvimento Local surgiram como resposta à mudança do modelo estruturalista vigente, com o declínio econômico de grandes regiões industriais e, também, com o surgimento de novos paradigmas em teorias macroeconômicas baseadas no desenvolvimento endógeno (BORGES, 2007). Em teoria o desenvolvimento local busca uma formulação de políticas mais vinculadas com os atores e com o território (ALBUQUERQUE, 1998).

No que se refere a questão geográfica a determinação do local, segundo Blakely (1994), se define pela composição de um grupo de representantes locais e/ou regionais que dividem uma base econômica comum e são suficientemente próximas para atuarem juntos, possibilitando a integração de empregos, recreação e comércio. Já para Martins (2001), que defende um contexto mais amplo, a determinação do local se faz pelo espaço de convivência e empregos, pela identidade social e histórica e pela comunidade, que tem como objetivo promover o desenvolvimento. Para Santos (1993) a configuração do local se dá pelo lugar, regulado pela própria configuração territorial e também pelos regimes de regulamentação. Esse autor acrescenta às características intrínsecas do lugar, a particular herança material e cultural, que confere personalidade própria ao cotidiano. Assim, para Viera (2000), o local se caracteriza pelas suas dotações naturais e humanas, as instituições e sua atmosfera particular.

Considerando o exposto verifica-se que não há uma única especificação sobre o local quando aplicado ao conceito de desenvolvimento, ele se compõe por "um complexo sistema unificado identificando em determinada área, instituições e atores, os quais dividem ou acumulam responsabilidades no mesmo espaço geográfico". Mas, em termos operacionais, o local para Vieira, (2000), nada mais é do que a integração dos atores (município ou região) com

o objetivo de aproveitar vantagens competitivas e oportunidades para construir as múltiplas dimensões do desenvolvimento integrado, compostas pelo social, político, ambiental, cultural, tecnológico e institucional (VIEIRA, 2000. p. 19).

O desenvolvimento local vinculado ao endógeno ganhou destaque na agenda política e acadêmica no final dos anos 1970 e essa teoria nasceu como reação ao pensamento econômico dominante das décadas de 1950 e 1960, que tinham como base o paradigma fordista industrial (orientado por forças externas). O crescimento endógeno defende que o crescimento econômico é resultado interno/endógeno de um sistema econômico e não resultado de forças externas, indo contra os modelos que desenvolvimento *top-down,* baseadas em experiências de países desenvolvidos e consideradas como receitas prontas a serem aplicadas em outros países, como ocorreu na América Latina nas décadas de 1960 e 1970 (ALBUQUERQUE, 1998; BORGES, 2007).

Na década de 80 surgiram duas frentes de estudo sobre o desenvolvimento endógeno: a primeira constituída por autores como Gioacchino Garofali (1993; 1995; 2002); Antonio Vazquez-Barquero (2000; 2006); José Arocena (1995) e William Coffey e Mario Polése (1984; 1985), que dão ênfase a análise de como os sistemas produtivos locais podem contribuir com a competitividade das empresas e de territórios. A segunda frente defendida por Michael Piore e Charles Sabel (1984) e Michael Porter (1989) dá ênfase a análise das organizações – dentro da teoria organizacional industrial, por meio do estudo entre elas e com o sistema produtivo, na formação de cluster ou aglomerados, tais como distritos industriais (BORGES, 2007). Nas últimas décadas surgiu uma nova área de estudo que dá ênfase à inovação tecnológica, indo na direção dos novos modelos de crescimento econômico global (VAZQUEZ-BARQUEIRO, 2001).

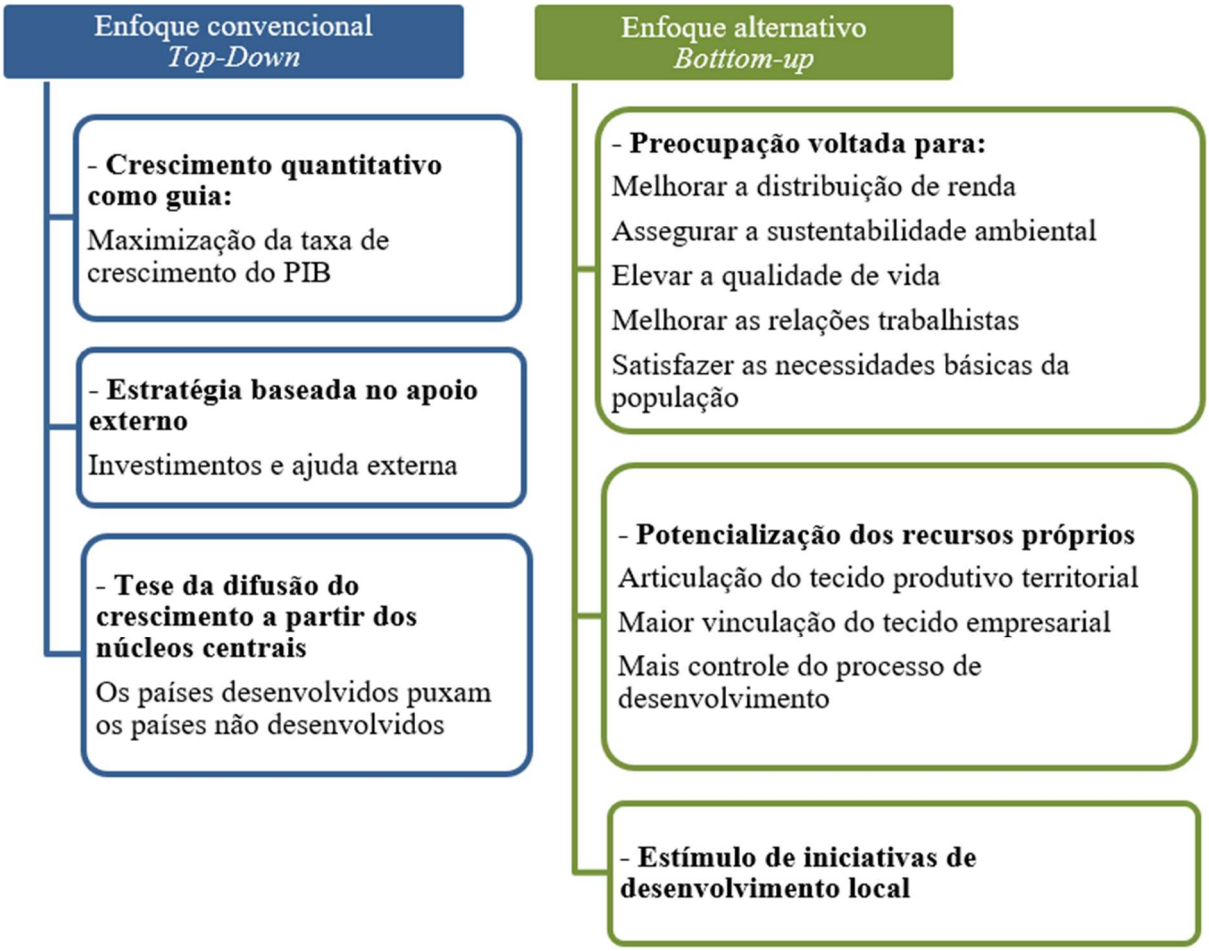
O desenvolvimento endógeno é a base de entendimento para o desenvolvimento local e pode ser aplicado em outras escalas, tais como a supranacional e regional. Assim, todo processo de desenvolvimento local se vincula ao desenvolvimento endógeno, mas o contrário pode não se aplicar (BORGES, 2007).

O endógeno é caracterizado por apresentar quatro planos que interagem entre si: 1) o político, com a capacidade de agregar diferentes opções, estilos e instrumentos de desenvolvimento com o intuito de desenhar e aplicar políticas desenvolvimentistas; 2) o econômico, com o intuito de diversificar a econômica regional, buscando sustentação em longo prazo; 3) o científico-tecnológico, com a capacitada de gerar os próprios suportes – tecnológicos ou não – capazes de gerar modificações qualitativas; 4) o plano cultural, sendo essa a matriz

que gera a identidade social e territorial (BOISER, 2001). Como resultado dessa somatória o desenvolvimento endógeno é visto como aquele que possui: a) capacidade de transformar o sistema socioeconômico; b) a habilidade para reagir a desafios externos; c) a capacidade de promover a aprendizagem social; d) a habilidade de introduzir novas formas de regulação social (GAROFOLI, 1995).

O desenvolvimento local é visto como aquele quem ainda a preocupação de atender às necessidades da população e a potencializar o uso dos recursos próprios, com o controle do processo por parte dos atores locais. Essa orientação caminha em direção contrária se verificamos os paradigmas de desenvolvimento mais comuns, que valorizavam o crescimento e maximização do PIB (BORGES, 2007). Veja-se isso de forma comparada esquematicamente:

Figura 4: Enfoques do desenvolvimento



Fonte: BORGES, 2007 *apud* Albuquerque, 1998.

Verifica-se que o desenvolvimento na perspectiva do local traz uma nova proposta para incentivar o desenvolvimento econômico, com base endógena, por meio de políticas que

atendam às necessidades de cada localidade e a fim de diminuir as desigualdades sociais (BORGES, 2007). O economista Antonio Vazquez-Barquero define o desenvolvimento local da seguinte forma:

> Um processo de crescimento econômico e de mudanças estruturais que conduzem a uma melhoria em nível de vida da população local, em que se podem identificar três dimensões: econômica, em que os empresários locais usam sua capacidade para organizar os fatores produtivos locais com nível de produtividade suficiente para serem competitivos no mercado; outra sociocultural, em que os valores e as instituições servem de base no processo de desenvolvimento, e finalmente, uma dimensão político-administrativo em que as políticas territoriais permitem criar um entorno econômico local favorável, protegê-lo de interferências externas e impulsionar o desenvolvimento local (VAZQUEZ-BARQUEIRO, 1998, p. 77).

O desenvolvimento local não possui um corpo teórico próprio ou autônomo das teorias de desenvolvimento, pelo contrário, ele dispõe de diferentes teorias para a interpretação da realidade e de seu objetivo, que tem de ser direcionados para resultar num processo sustentável e duradouro (BORGES, 2007 *apud* GALLICCHIO, 2004). Para a sua exequibilidade, em um ambiente competitivo, deve-se considerar a regionalização social, a descentralização política e a ideia de cooperação, empoderamento, democracia e solidariedade (MARTINS; MARTINS, 2001).

Como pressuposto do desenvolvimento local temos a sua aplicação em ambientes geográficos, sociais e culturais diferentes. Assim, não há um modelo único a ser seguido, porém o programa/projeto deve ser idealizado em experiências anteriores, mas sempre priorizando as necessidades e potencialidades locais. Para Blakely (1994) existem alguns componentes que diferenciam o desenvolvimento local das teorias econômicas tradicionais, conforme demonstrado no quadro:

Quadro 8: Componentes para o Desenvolvimento Local

Componente	Conceito Antigo	Novo conceito
Emprego	Mais Empresas = mais emprego	Empresas que geram empregos de qualidade de acordo com o perfil da população local
Base de Desenvolvimento	Construção de setores econômicos	Construção de novas instituições econômicas
Valor da Localização	Vantagem comparativa baseada em valores físicos	Vantagem comparativa baseada em ambiente de qualidade

Recurso do Conhecimento	Força de trabalho disponível	Conhecimento como propulsor econômico

Fonte: Vieira, 2000 apud Blakely, 1994

O conceito possui diversas definições, mas todas comportam a cidadania e estimulam a criação de espaços de integração entre a população, a fim de criar um conjunto de iniciativas para estimular a economia de coletividades locais, valorizar os recursos humanos, técnicos e financeiros de domínio da coletividade e promover a qualidade de vida (MARTINELLI; JAYAL, 2004).

Como cada localidade possui sua especificidade a construção de projetos exige por parte do mediador/articulador a habilidade no uso de métodos participativos; criação de novas metodologias para explicar a configuração da realidade; planejamento com foco multidimensional e intersetorial; criação de bases de informação e indicadores para medir o desenvolvimento objetivado; implantação de ações integradas (BORGES, 2007).

Sintetizado pode-se entender que a construção do processo de desenvolvimento local pressupõe a participação dos atores, o acesso a informações e facilidades de comunicação necessárias para assegurar e perpetuar os laços entre os diferentes grupos de atores. O processo tem início com o estímulo à comunidade para realizar um diagnóstico de sua realidade e projetar visões de futuro, com base nos ativos sociais e nas atividades potenciais. Assim, segundo Arns *et al* (2003), "A principal finalidade é facilitar o processo de significação e transformação da comunidade, o que lhe permite conceber cenários de vida futura e de gestão social do seu desenvolvimento".

A teoria do desenvolvimento local considera o sistema de empresas existentes independentemente de seu tamanho, inter-relação, que se referem não só a produtos e serviços, mas também ade tecnologia e conhecimento social. Dessa forma, além das vantagens econômicas compreende outras questões como a troca de informações, transferência de tecnologias, aprendizagem, especialização e combinação de recursos. Esse tipo de desenvolvimento, considera seus formuladores, busca o fortalecimento da cultura local e a geração de confiança na identidade regional e no bem-estar e na solidariedade (BORGES, 2007).

Verifica-se que a abordagem do desenvolvimento na perspectiva do local recupera questões esquecidas por abordagens globais, em especial a questão da identidade, fomentada a partir de um sentimento de comunidade local, e para que isso possa fluir no sentido de aumentar a qualidade de vida da população é necessário prospectar a disponibilidade de recursos

econômicos, institucionais, ambientais e culturais, além de economias de escalas não exploradas e potenciais para a inovação (ZAPATA, 2004).

As iniciativas que ocorrem nos locais nem sempre possuem um caráter inovador, assim é necessário desenvolver novas capacidades no sistema produtivo (COELHO, 2000). Nesse sentido, é importante o papel do poder público com estímulos governamentais para influenciar a formação de novas empresas, com parcerias com entidades de auxílio à gestão, disponibilização de terrenos ou locais apropriados para o desenvolvimento de indústria ou outros e gastos com infraestrutura local (BORGES, 2007). Nesse aspecto é importante destacar a necessidade de estar aberto às mudanças e adequações políticas em detrimento das alterações econômicas e sociais, que podem ocorrer em virtude de modificações nas relações de poder, resultado do surgimento de novos grupos sociais, ou de novas coligações de interesse que se estruturam em torno das organizações (SUAREZ, 1993).

Esse tipo de entendimento de desenvolvimento é considerado nesta tese, mas não sem a ele associar o que se entende por desenvolvimento específico para cidades de tempos lentos, ou *slow cities*.

As discussões sobre o desenvolvimento local vão além do crescimento e de indicadores econômicos. A existência de indicadores de qualidade de vida está associada a uma série de fatores sociais tais como o associativismo, a participação social, a identidade local, entre outros. Nesse sentido, a abordagem do desenvolvimento local traz à discussão um conceito associado e que é aplicável a realidade das pequenas cidades aqui estudadas: o de *slow cities*.

De acordo com Naigeborin (2011), o movimento de *slow cities*, ou cidades lentas, pressupõe o desenvolvimento de uma unidade territorial, com base em seus bens endógenos, especialmente social e cultural, no qual há a valorização da vida lenta como uma alternativa ao ritmo acelerado da atual sociedade.

O movimento de *slow cities* se funda em sete pilares: 1) Desaceleração e qualidade de vida, o que pressupõe uma adequação aos ritmos naturais; 2) Cultura e Patrimônio local: a partir de sua valorização, reforçando a história e identidade local; 3) Justiça Social: a partir do desenvolvimento baseado em princípios de igualdade, respeito e justiça social; 4) Economia Circular: com a redução de desperdícios nos processos produtivos, consumo inteligente e reaproveitamento de recursos; 5) Desenvolvimento Sustentável: a partir do paradigma do *triple botton line* e a busca pelo equilíbrio das relações entre o passado, presente e futuro; 6) Cooperação e trabalho em rede: entre os habitantes e o poder local; 7) Resiliência: para lidar com crises externas inesperadas.

A valorização dos tempos lentos compreende algumas bases do desenvolvimento local, sendo essa uma viabilidade de aplicação, quando analisamos de forma crítica o caminho do desenvolvimento proposto desde cima para as cidades do Vale Histórico, pensado em bases de um acelerado ritmo de crescimento que tem gerado, por consequência, o aumento de externalidades e de desigualdades. Pensar nessas alternativas e aceitar as condições encontradas das cidades do Vale Histórico, caracterizadas nesta tese como uma região deprimida e de tempos lentos, é prioritário e, conforme destacado por Zanirato (2022, p.10):

> Pensar outros caminhos para as pequenas localidades implica primeiro, em termos, como grupo, clareza de que o desenvolvimento não se restringe ao econômico; segundo, a compreensão do que são, para além do quantitativo, as pequenas cidades de tempos lentos; terceiro: a clareza se, de fato, o slow cities pode ser uma possibilidade para as pequenas cidades; quarto, de entendermos profundamente o que é participação social.

Essas questões são incorporadas nesta tese. Tem-se nela a clareza de que não entendemos o desenvolvimento como o aumento do PIB ou do valor econômico, de que estamos a tratar com cidades de tempos lentos, com atividades ditadas ainda pelo ritmo da natureza, e, finalmente, dos desafios que se colocam nos municípios estudados para a participação social ampla e com capacidade de compreensão dos desafios e oportunidades, sem os quais não se pode pensar em desenvolvimento local em cidades de tempos lentos, e, particularmente em cidades dotadas de um rico patrimônio natural presente em unidades de conservação.

2.5.1. Desenvolvimento local em unidades de conservação

A conservação de áreas protegidas e a compatibilização com o desenvolvimento local é uma discussão ainda não resolvida. A relação entre os impactos sociais positivos e negativos e os resultados para a conservação em situações semelhantes foram analisados por Oldekop; Holmes; Harris; Evans (2015) a partir de uma análise de 165 áreas protegidas, utilizando dados provenientes de 171 estudos publicados. A partir disso foi possível aos autores avaliarem como as áreas protegidas afetam o bem-estar das comunidades locais, os fatores associados a eles e a relação entre a conservação e os impactos socioeconômicos.

Os resultados demonstraram que: 1) áreas protegidas associadas com fatores sociais positivos possuem melhores resultados para a conservação; 2) resultados positivos de conservação e socioeconômicos ocorrem com maior frequência quando as áreas protegidas adotam uma gestão compartilhada, capacitam a comunidade local, reduzem as desigualdades

econômicas e mantêm os benefícios culturais e de subsistência; 3) nos casos de áreas protegidas de proteção integral, quando há restrição de ocupação pelas populações locais, as experiências mostraram que unidades que integram as comunidades locais na gestão são mais propensas a atingir a conservação biológica e obter resultados socioeconômicos positivos.

Os autores reforçam que em algumas circunstâncias, as áreas de proteção integral são necessárias, porém, a conservação e o desenvolvimento devem ser sinérgicos e ressaltam que as estratégias de gestão aumentam a probabilidade de maximizar a performance de conservação com os resultados de desenvolvimento.

A pesquisa feita por esses autores considerou os seguintes fatores de impacto social: 1) Remoção voluntária ou involuntária; 2) Aumento ou diminuição de renda da população decorrente da existência da área protegida; 3) Impacto positivo ou negativo na subsistência, fora do contexto monetário, tais como agricultura, caça, extrativismo; 4) Impacto na identidade cultural ou coesão da comunidade e, também, de acesso às áreas relevantes para praticas culturais ou recursos naturais; 5) Compensação proveniente do Estado sobre impactos negativos gerados pela UC; 6) Conflitos gerados por corrupção, violência ou extorsão proveniente da administração da UC sobre a população local; 7) Empoderamento da população sobre a gestão dos recursos naturais ou maior segurança da população sobre a posse/uso da terra; 8) Distribuição desigual do impacto sobre diferentes áreas da UC.

Ainda, segundo os referidos autores, há diversas estratégias consolidadas que objetivaram garantir a conservação e alcançar os objetivos de desenvolvimento e essas incluem: prover oportunidades apropriadas de desenvolvimento, enfatizar o envolvimento das comunidades locais, adotar gestão compartilhada, assegurar autonomia local, garantir direitos de acesso a recursos naturais, promover conhecimento, compensação financeira por perdas e encorajar o turismo (BROOKS; FRANZEN; HOLMES, 2006). De acordo com o estudo conduzido por esses autores, essas estratégias possuem bases comuns e podem ser categorizadas em quatro, sendo elas: 1) utilization-protection continuum; 2) interação com o mercado; 3) descentralização e 4) community homogeneity[3].

Importante destacar que a definição de sucesso para a conservação possui duas perspectivas distintas, a primeira baseada no bem-estar da comunidade e em seu empoderamento, e a segunda focada nos impactos biológicos e aos bens naturais. Não que uma

3 A tradução do termo retrata uma comunidade em que todos os membros compartilham um conjunto semelhante de crenças, valores e características demográficas.

exclua a outra, porém, há uma clara distinção entre as duas perspectivas e que expressam as perspectivas de cientistas sociais e de cientistas naturais/biologia da conservação (NAUGHTON-TREVES, et al. 2005; SUNDERLAND, TERRY ; EHRINGHAUS, C; CAMPBELL, BRUCE, 2008).

Considerando essas distintas visões os resultados sobre as estratégias de conservação podem ser interpretados a partir de quatro critérios: ecológico, econômico, relacionados à interpretação da comunidade (*attitudinal*) e relacionados ao comportamento da comunidade (*behavioral*). O primeiro está associado a sucesso ecológico em termos da consequência gerada para uma ou um conjunto de espécie/habitat alvo de conservação. O segundo se refere às consequências materiais e de bem-estar de uma comunidade; o terceiro em como os resultados subjacentes a estratégia dois estão relacionados às atitudes e comportamentos da comunidade. Os relacionados a interpretação da comunidade são definidos em termos do olhar/opinião dos moradores a respeito os objetivos de conservação e o comportamental está relacionado à mudança de comportamento que pode reduzir as ameaças aos bens naturais (BROOKS; FRANZEN; HOLMES, 2006).

Os autores exemplificam a interação sobre a interpretação dos resultados da seguinte forma:

> Although changes in attitudes are an important consequence of a conservation project, positive attitudes do not ensure ecological success and are not necessarily correlated with economic success (Holmes 2003). Furthermore if positive attitudes do not translate into conservation-friendly actions, then they are strictly irrelevant to ecological outcomes (Adams 2001; Holmes 2003). (BROOKS; FRANZEN; HOLMES, 2006, p.3).

Os resultados, provenientes da análise de 124 estudos envolvendo os projetos integrados de conservação e desenvolvimento, demonstraram:

> The results (Fig. 1) show evidence for greater attitudinal success among projects with more purchasing (purchase) and selling (sell) opportunities; greater behavioral success among projects with more community involvement in the establishment (implementation) and day-to-day running (decision) of a project; greater ecological success among projects in which the community was involved in day-to-day activities (decision); and greater economic success among projects that make fewer restrictions on the use of the protected area (IUCN) and provide more opportunities for selling natural products (sell) and more community input into day-to-day management (decision). (BROOKS; FRANZEN; HOLMES, 2006, p.8).

Destaca-se que os resultados, apesar de robustos estatisticamente (q values ≤ 0.05), foram obtidos por meio de dados secundários, declarados através dos estudos utilizados, que

foram poucos e que muitos possuem dados não detalhados. Isso pode ser ainda considerado relativamente insuficiente para resultados de monitoramentos dos projetos.

Não obstante, uma questão é clara. Ambas as unidades de conservação aqui tratadas EE de Bananal e PNSB) foram criadas de cima para baixo, não houve consulta à comunidade; essas comunidades se viram, de repente, com espaços proibitivos onde até então desenvolviam ações no cotidiano; essas não fazem parte ou se fazem são minoria no conselho gestor, sem constar ainda que a criação, em particular do PNSB, não resultou até o momento em indenização e ou clareza das terras cuja entrada é restritiva.

Feitas as ressalvas a respeito das pesquisas de Brooks; Franzen; Holmes (2006), os resultados das quatro estratégias são avaliados por (Wyckoff-Baird, et al., 2000), conforme expostos a seguir:

1) **Utilização/Proteção:** Um maior acesso aos recursos naturais nas zonas de amortecimento ou em reservas extrativistas está associado a um melhor sucesso econômico, porém, é importante ressaltar que não há evidência, nos dados utilizados, de que esse acesso aos recursos seja realizado de forma sustentável, ou que as pessoas que fazem uso desse recurso estejam mais dispostas a limitar a utilização/extração por estarem em áreas protegidas. Apesar disso, há casos registrados que demonstraram que esse acesso, quando bem gerido (instituições de gestão e fiscalização fortes ou em casos em que a população esteja conscientizada), traz bons resultados ecológicos e econômicos.
2) **Integração com mercado:** Um maior nível de integração com o mercado está associado com o sucesso dos quatro resultados avaliados (ecológico, econômico, *attitudinal* e *behavioral*). Projetos em comunidades que são fortemente afetadas pelo mercado demonstraram atitudes positivas de conservação e projetos em que a comunidade realiza a venda dos produtos em mercados locais, também tendem a apresentar maior sucesso econômico. Conforme destacado por BROOKS; FRANZEN; HOLMES (2006, p. 10 *apud* DEMMER, et al., 2002) "Por fim, os impactos do desenvolvimento econômico em ambientes locais dependerão da natureza do acesso ao mercado e na natureza regenerativa dos produtos comercializados"[4]

4 Ultimately, the impacts of economic development on local environments will depend on the nature of market access and the regenerative nature of the product(s) being marketed

3) **Descentralização:** Os dados da pesquisa demonstraram que uma maior participação da comunidade na implementação dos projetos está associada a um maior sucesso de comportamento e que a participação nas decisões cotidianas está associada com o sucesso de comportamento econômico e ecológico. Apesar de parecer um resultado obvio é importante destacar que a descentralização não é garantia de sucesso, pois sem instituições sólidas em nível comunitário para regular os recursos de uso comum, a descentralização somente muda o controle desses recursos para a elite da comunidade, não resolvendo o problema de exploração do recurso.
4) ***Community Homogeneity*:** A suposição de que a homogeneidade cultural (apesar de o estudo declarar não possuir elementos suficientes para essa categorização, a partir dos dados utilizados) tende a guiar os projetos ao sucesso é bem simplista. Apesar disso os resultados e estudos que indicam que a homogeneidade entre o grupo geralmente é caracterizado como uma das características necessárias para instituições de nível comunitário. (WYCKOFF-BAIRD, et al., 2000).

A análise dos dados disponíveis possibilita a interpretação geral dos fatores em diversas Unidades, sendo os resultados variáveis de acordo com o contexto socioeconômico. Os autores do estudo indicam que a análise das quatro estratégias deve ser realizada a partir de um problema específico, cujo projeto/programa se proponha a resolver.

O que se verifica como ponto consolidado nos diversos estudos realizados é que o sucesso da conservação depende do suporte e participação da população local e que as preocupações com meios de subsistência e objetivos futuros de desenvolvimento precisam estar no centro de qualquer estratégia de conservação, que envolva as pessoas.

Reconhecendo a situação dicotômica entre conservação de UC e desenvolvimento, surgiu outra proposta denominada Projetos Integrados de Conservação e Desenvolvimento (ICDP), que foram desenhadas para reduzir a pobreza e aumentar os níveis de educação, nutrição, saúde, entre tantos outros indicadores de desenvolvimento e, ao mesmo tempo, promover a conservação da biodiversidade (CHRISTENSEN, 2004).

Apesar dos objetivos dos ICDPs, tanto cientistas sociais quanto conservacionistas criticavam essas iniciativas, o que contribuiu para a queda de sua popularidade e um desencantamento com abordagens baseadas na comunidade. Pela parte dos cientistas sociais, a crítica se baseava nos resultados alcançados que, por muitas vezes, se assemelhavam aos de projetos de desenvolvimento tradicional, que geram resultados desiguais e que limitam o direito

das pessoas locais, se tornando armadilhas de pobreza para as comunidades locais (SUNDERLAND; EHRINGHAUS; CAMPBELL, 2008).

Para tal, reafirmam, é necessário reforçar a abordagem interdisciplinar entre desenvolvimento e conservação, porém, não há um caminho único a traçar sendo indicados por Sunderland, Ehringhaus e Campbell (2008) caminhos para compreender melhor o debate e, assim, contribuir com a discussão.

A primeira indicação se foca na necessidade de dados para comparação de um grande número de casos, a fim de conseguir compreender a complexidade da situação; isso provê, mesmo que de forma limitada, uma forma de elaborar generalizações acerca do sucesso ou falha das estratégias de conservação e desenvolvimento. A segunda se foca na necessidade de avaliar a história e o contexto espacial em que a UC está inserida, isso é fundamental para entender as ameaças internas e externas para a conservação e o desenvolvimento. A terceira indicação diz respeito à necessidade de utilizar ferramentas de geoprocessamento e sensoriamento remoto e, assim, realizar uma análise comparativa mais ampla sobre a efetividade na conservação da cobertura florestal e, consequentemente, funcionar como amortecedor de ameaças internas e externas à conservação. E, por último, a análise de sucesso de um ICDPs ou de conservação de uma UC deve ir além da análise dos resultados da conservação ou dos benefícios sociais como critérios concorrentes para a avaliação. A avaliação precisa ser mais ampla e deve abranger uma série de critérios que abordam dimensões de conservação e desenvolvimento.

É necessário, portanto, um olhar multidisciplinar e abrangente para a questão. Somente a partir da construção de bases comuns entre as duas áreas de estudo será possível avançar em direção a análises mais integradas, que considerem os custos e benefícios, ganhos e perdas e os trade-offs envolvidos, e, assim, ter questões mais holísticas e mais transparentes que possam ser negociadas tanto no meio acadêmico, quanto nas práticas de conservação (SUNDERLAND; EHRINGHAUS; CAMPBELL, 2008).

Em paralelo às ICDPs, que ainda são predominantes na estrutura de organização de atividades de campo de muitas agências de conservação, está sendo retomada a abordagem baseada na paisagem (SAYER, et al, 2006).

Jeffrey Sayer et al, (2006) defendem que o conceito de paisagem deve ser utilizado para descrever "uma construção geográfica, que inclui não só componentes biofísicos, mas também, social, político, psicológico e outros componentes existentes naquele sistema". Assim, a paisagem como unidade de análise é constituída por elementos naturais, culturais e institucionais e ela seria uma alternativa para os conflitos entre conservação e desenvolvimento.

Diversas intervenções em países em desenvolvimento atualmente operam em larga escala e lidam com um complexo mosaico territorial e têm como objetivo a melhora da qualidade de vida da população associada à conservação ambiental. Porém, há pouca evidência empírica acerca da efetividade das abordagens utilizadas, que respondem de forma superficial ao equilíbrio entre os resultados de conservação e desenvolvimento. É necessário, assim, que os métodos utilizados explicitem os trade-offs existentes entre conservação e desenvolvimento e que sejam capazes de prover uma plataforma de negociação a respeito dessas contradições (SAYER, et al, 2006). Os autores trazem como exemplo duas questões: "em áreas com pouca disponibilidade de terra, qual quantidade de florestas naturais deve ser sacrificada para prover terras agricultáveis para a população local?" ou mesmo "Em áreas de relevância ambiental para o mundo, justificam-se colocar restrições nas opções de desenvolvimento dos pobres?"[5]

Existem agências de conservação que fazem o uso do conceito de paisagem para atingir seus objetivos, porém, há falta de ferramentas para mensurar a efetividade ou sucesso das ações. Assim, os autores acima citados sugerem o uso de indicadores de subsistência e conservação para avaliar o desempenho dos atributos existentes na escala da paisagem.

Existem diversos indicadores já consolidados, dominados por métodos quantitativos, tecnocráticos e prescritivos projetados para serem implantados por especialistas. Podem ser citados:

> Pressure State Response framework (PSR) (OECD 1993), Driving Force State Response framework (DFSR) (UNCSD 1996), Driving Force-Pressure-State-Impact Response framework (DPSIR) (Jesinghaus 2000; OECD 1997), and Framework for the Evaluation of Sustainable Land Management (FESLM) (Smyth and Dumanski 1995) (SAYER, et al, 2006, p. 3).

Porém, apesar de consolidados, esses indicadores possuem dificuldades de capturar a riqueza de múltiplas casualidades e interação, sendo necessária uma abordagem mais contextualmente relevante. Ou seja, que seja mais inclusiva com metodologias qualitativas e participativas (SAYER, et al, 2006). As metodologias combinadas entre o uso de indicadores e de pesquisas qualitativas e participativas já existem, porém, poucas são adotadas em escala operacional e em situações reais. E as que possuem maior robustez estão restritas à circulação interna de agências, não são publicadas ou são de difícil acesso.

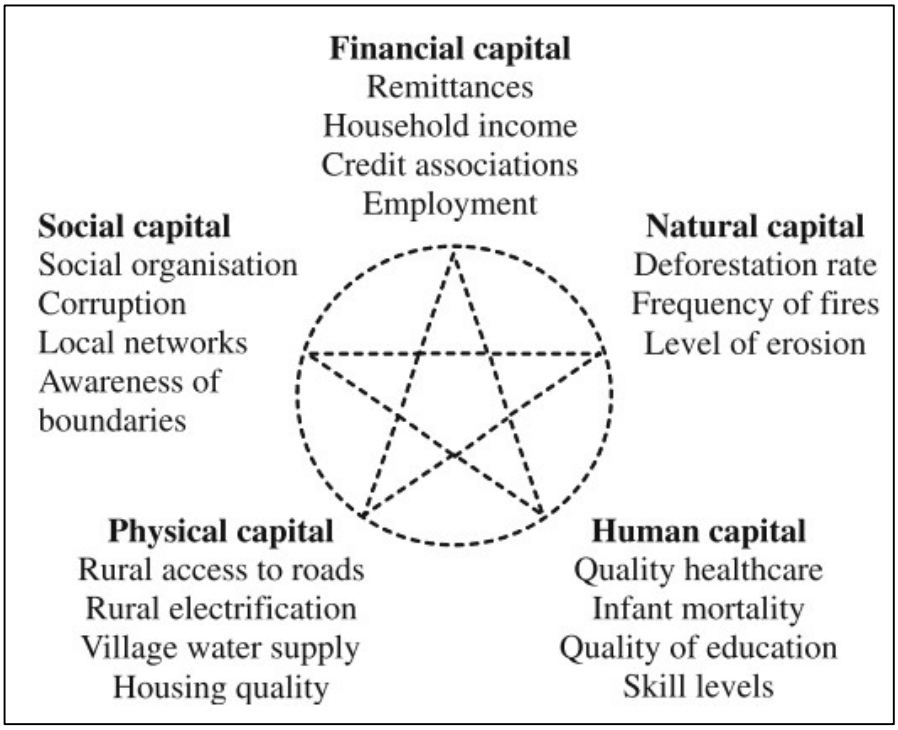
---

5 Tradução do autor (2019): "For instance, in areas of land shortage, how much natural forest should be sacrificed to provide additional agricultural options for local people?" "In areas with global environmental values is it justified to place restrictions on the development options of the poor?"

Michael Wells e Thomas MacShane (2004) alertam que é necessário que os projetos de conservação em nível de paisagem sejam capazes de medir os resultados na melhora de funcionalidade da paisagem. Assim, é importante entender até que ponto os aumentos nos benefícios para a conservação são independentes, conflitantes, ou associados aos benefícios gerados para a população local. Na maioria das vezes, argumentam os autores, verifica-se que os resultados dos projetos estão concentrados na avaliação dos benefícios qualitativos e quantitativos sobre a área de conservação ou sobre a espécie ameaçada e não capturam os impactos das medidas de conservação nos meios de vida das populações locais, ou os impactos de atividades de desenvolvimento sobre os resultados de conservação.

Para atender todas as recomendações e buscar minimizar as limitações para avaliar os resultados tanto da conservação quanto do desenvolvimento, Jeffrey Sayer et al, (2006) propõe uma avaliação já utilizada por agências de desenvolvimento, porém, pouco empregada no contexto da conservação. A proposta se baseia na mensuração dos ativos de capital da população. A ideia básica se baseia no bem-estar da população a longo prazo, que pode ser indicado por benefícios que derivam de cinco ativos de capital, como especificados na figura abaixo.

Figura 5: Cinco ativos do capital natural



Fonte: SAYER, et al, 2006

Além da mensuração dos cinco ativos, é necessário desenvolver um conjunto independente de indicadores para os atributos de capital que não geram um fluxo de benefício direto para a população. Com esse propósito foram criados os 'indicadores de conservação', uma vez que esses não são comportados pelo 'Natural Capital'. Apesar de ser evidente que os capitais naturais têm alto valor para as agências de conservação, tais como os indicadores de desmatamento, riqueza e diversidade de espécies entre outros, esses não são prioritários para a população, pois estão mais preocupados com os capitais naturais que trazem benefício direto a eles tais como produtos florestais não madeireiros, fertilidade do solo, qualidade da água. Isso explicita, no entendimento de Sayer et al (2006) a fraqueza das lógicas de ganha-ganha existentes na maioria das iniciativas de conservação e desenvolvimento. Para esses autores o conjunto independente de indicadores de conservação, que não refletem os valores locais, precisa ser internalizado para a população através de outros métodos, tais como pagamento por serviços ambientais, compensação ambiental, ou mesmo através de valores não econômicos, por meio da conscientização da população local de que a proteção ambiental gera benefícios mais amplos a toda a sociedade (SAYER, et al, 2006).

Feitas essas considerações a respeito das experiências e dos desafios para integrar conservação com o desenvolvimento local, vejamos agora como, e se tais teorias chegaram a ser aplicadas em projetos apresentados aos municípios do Vale Histórico Paulista.

2.6. Experiências de Desenvolvimento Local empreendidas na região

Segundo pesquisadores que analisaram os municípios do Vale Histórico, e mesmo segundo o PM do PNSB, tais municípios podem ser considerados portadores de uma:

> tradição turística' por registrar, há algumas décadas, a presença de empreendimentos e associações que, em parceria com o poder público, tem operado na identificação de recursos, na estruturação de atrativos e na sedimentação de um leque de produtos" (PELLICCIOTTA, 2017, p. 5).

Considerando o isolamento da regional do eixo industrial e de serviços estabelecido na Rodovia Presidente Dutra, que alavancaram o desenvolvimento dos municípios a sua margem tais como São José dos Campos, Taubaté, Guaratinguetá e Lorena, os municípios do Vale Histórico se apoiam desde aproximadamente os anos 1970, em atividades vinculadas ao turismo. As políticas públicas regionais estão focadas no que se considera vocação turística da região e na busca, até o momento infrutífera, de impulsionar o desenvolvimento econômico da microrregião.

As primeiras tentativas para fortalecimento da região ocorreram na década de 70, com a articulação da CODIVAP (A Associação de municípios do Vale do Paraíba) e da Região Administrativa de São José dos Campos, que iniciaram diagnósticos e projetos voltados a desenvolver os municípios tidos como pobres com base no turismo, considerando as grandes disparidades regionais e o grande potencial existente, que poderia transformar a velha região produtora de café em um ativo importante para a economia (PELLICCIOTTA, 2017).

Nos anos 70 foram criados os dois principais representantes do patrimônio natural da região, o Parque Nacional da Serra da Bocaina (1971) e o Parque Nacional da Serra do Mar (1977), na mesma década foram iniciados os esforços para a proteção do patrimônio cultural com o tombamento do Sobrado Valim (1972) da estação ferroviária (1974), ambos em Bananal. Na década de 1980 os esforços de preservação, e consequentemente de criação de atrativos turísticos continuaram com o tombamento de diversas edificações em Bananal[6], Areias[7], São José do Barreiro[8] e Silveiras[9], além disso, houve a criação da APA Silveiras (1984) e da Estação Ecológica de Bananal (1987) Todos os esforços culminaram na elevação do município de Bananal e de São José do Barreiro à condição de Estância Turística, respectivamente em 1990 e 1998 (PELLICCIOTTA, 2017).

Nos anos 1990, o Consórcio Intermunicipal do Polo Turístico do Cone Leste Paulista, em conjunto com a Agência Via Vale, elaboraram seis circuitos turísticos com o objetivo de "atrair, organizar e distribuir os visitantes na Região do Vale do Paraíba" (FRIEDHILDE, 2004). Assim, em 1996, como resultados da iniciativa foram lançados os circuitos Alto Paraíba, Costa Verde, Rota da Fé, Serra da Mantiqueira, Tecnológico e Cultural e Vale Histórico (PELLICCIOTTA, 2017).

Nos anos 2000, foi desenvolvido pelo SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) o Programa de Desenvolvimento do Turismo Receptivo de Bananal (2001), a partir da instalação de um escritório regional nesse município foram desenvolvidas as seguintes atividades: "Festival Gastronômico, identificação e registro de alambiques em Areias e ao Programa de Produção Associada ao Turismo (em parceria com a UNISAL e o Instituto Estrada Real) que, em meados da década, integrou artesãos de Silveiras" (PELLICCIOTTA, 2017, p. 6). Também, foi de ação do SEBRAE, a implantação do Consórcio do Vale Histórico,

6 Fazenda Resgate, Casa de Câmara e Cadeia, Casa do Capitão-mor e na década de 90, Bananal tem seu centro histórico tombado.
7 Sobrados nas ruas 9 de julho e 15 de novembro.
8 Fazendo pau D'Alho.
9 Sobrado do Capitão.

que tinha como objetivo integrar o turismo às diretrizes regionais dadas pelo Programa de Regionalização do Turismo do Ministério do Turismo, em 2006 (PELLICCIOTTA, 2017).

De acordo com o levantamento realizado por Mirza Pellicciotta (2007, p. 6):

> Em meados da década de 2000, os municípios da Microrregião de Bananal contabilizavam, então, o montante de 51 eventos (maioria em Bananal, Areias e São José do Barreiro), 34 atrativos histórico-culturais (maioria em Bananal), 18 Fazendas históricas (maioria em Bananal e São José do Barreiro, além de 3 fazendas em Areias) e 15 Atrativos naturais (maioria em Bananal, Arapeí e São José do Barreiro). Seus meios de hospedagem achavam-se concentrados em Bananal e em São José do Barreiro (em 80%, num universo de 47 estabelecimentos), o mesmo se dando com o segmento de alimentos e bebidas (em 70%, num universo de 59 estabelecimentos).

Os esforços empregados pelo circuito Vale Histórico com a ação do SEBRAE sobre as estruturas de gestão regional resultaram em uma pequena melhoria nos indicadores do Circuito Turístico do Vale Histórico. Entre 2006 e 2008 foi registrado "aumento de 20,9% de turistas, 32% na oferta de atrativos formatados, 15,5% no número de refeições, 30% de passeios vendidos, além de contar com o aumento do tempo de permanência do turista na região" (PELLICCIOTTA, 2017, p. 8).

Apesar dos resultados positivos da atuação local e da ação do SEBRAE, a microrregião continuou a apresentar baixos índices de desenvolvimento e dificuldades financeiras.

Em 2011 e 2012 a recém-formada Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte obteve recursos financeiros do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias, vinculada à Secretaria Estadual de Turismo, no valor de R$ 6.636.990,83 para a Estância Turística de Bananal e de R$ 1.675.941,72 para a Estância Turística de São José do Barreiro, verbas destinadas a atender as demandas turísticas (MARSON, 2016).

A pesquisa de Mirza Pellicciotta (2007) relatou uma situação fundada em entrevistas de campo realizadas com a representante do SEBRAE à época a frente da implantação dos projetos do Circuito Vale Histórico. Na entrevista foi relatada a dificuldade de manutenção das ações de gestão e estruturação das infraestruturas de turismo, principalmente pela baixa participação dos empreendedores locais nas oficinas de capacitação e, além disso, a falta de associativismo e a existência de resistências locais para o trabalho em parcerias, ou seja, uma excessiva competitividade. Em decorrência das dificuldades e de uma reestruturação do escritório do SEBRAE em Bananal, transferido para Guaratinguetá, os projetos do Circuito foram descontinuados. Nas palavras da pesquisadora essas dificuldades foram traduzidas da seguinte forma:

> Diferentemente de outras porções do Vale do Paraíba, o Vale Histórico parecia enfrentar dificuldades internas, ainda que contando com representações e proposições de circulação próprias, com atrativos e roteiros consolidados, com associações, projetos e tentativas de constituição de circuito turístico. Mais do que dificuldades, a microrregião de Bananal enfrentava resistências internas às formas de leitura e gestão em curso, como se um dado sentido de turismo não encontrasse acolhida entre os códigos culturais, entre as dinâmicas sociais, as tradições e formas de vida vigentes nos municípios (PELLICCIOTTA, 2017, p. 8).

Os problemas identificados por Pellicciotta (2017) se traduzem em diversos questionamentos, dentre eles os vinculados a falta de estruturação/gestão do turismo na região e/ou a falta da própria vocação turística da região, especificamente, em relação à população local. Nesse sentido a professora Clarissa Gagliardi (2005), que também realizou pesquisa na região, citou um distanciamento entre a lógica do turismo e a identidade da população, que não está consolidado nos atributos patrimoniais. Assim, parte dos entrevistados na pesquisa de Gagliardi relatou não se reconhecer em uma paisagem histórica e, mais grave, não acreditar no discurso de valorização do patrimônio atribuído à cidade.

Verifica-se, assim, mais uma vez, uma não identidade com o patrimônio tombado pela ação pública, o que gera fragilidade nas políticas patrimoniais.

A mesma condição foi constatada pela pesquisa realizada por Sílvia Zanirato em 2014 que, conforme já citado, vê no patrimônio edificado e nas áreas naturais signos a manter um passado arcaico e de uma oligarquia que não existe no local.

O turismo que é capaz de sustentar um capital simbólico e atuar como um processo cristalizador de determinadas identidades (GAGLIARDI, 2005) está fundado em uma pretensa premissa de valorização do patrimônio pela população. Seu uso, porém, se faz de forma individual, a tentar capturar as oportunidades e alternativas para se obter renda, não se estabelecendo parcerias nem entre os detentores dos equipamentos turísticos, como mostrada por Oliveira (2020), nem com a população local.

À época da pesquisa de Gagliardi as oportunidades de emprego estavam vinculadas à produção e comercialização de artesanato de barbante, porém, em visitas de campo realizadas em 2018/2019, já pude verificar a insípida produção artesanal e a informação que recebi dos entrevistados sobre a pouca expressão da produção na região é a de que foi mais uma oportunidade perdida.

Assim, como registrado neste capítulo, o desenvolvimento que não se baseia em fatores de crescimento econômico, mas sim em fatores que possam melhorar a qualidade de vida dos

moradores. Todavia, por mais que haja teorias a respeito da conciliação entre desenvolvimento e proteção de áreas com UC, isso não tem sido validado nos municípios pesquisados, reforçando, nesta tese, a importância de se pensar no conceito de desenvolvimento de tempos lentos, em especial para as regiões deprimidas como as estudadas no Vale Histórico.

Como verificamos olhando para os itens dispostos no Plano de Manejo do PNSB e em experiências de outras unidades de conservação tratadas pela literatura, há potenciais na região que possibilitariam a melhora na gestão não só da própria unidade de conservação, mas também do desenvolvimento endógeno na região.

Apesar disso, as iniciativas já empreendidas na região revelam a permanência de problemas de cunho estrutural no tecido social, que dizem respeito à identidade com o patrimônio, à valorização do passado e seu legado, ao apoio político, sem o que se inviabilizam as possibilidades de desenvolvimento local.

Com base nessas considerações o próximo capítulo busca tratar das políticas públicas que podem dar suporte ao desenvolvimento local na região, tendo em vista os potenciais existentes e as dificuldades encontradas.

3. ORIENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL PARA REGIÕES DEPRIMIDAS.

Este capítulo aborda o conteúdo da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e as possibilidades de aplicação dessa política na região estudada. A partir dela são detalhadas mais informações sobre as experiências da região, em especial em seu contexto socioeconômico e as alternativas elencadas pela própria política. Além disso, analisamos a política sobre um olhar crítico de sua implantação em nível local.

3.1. A PNDR: O planejamento regional com foco no desenvolvimento

A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) foi instituída pelo meio do Decreto Federal nº 6047, de 22 de fevereiro de 2007 e tem como objetivo a "redução das desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, e deve orientar os programas e ações federais no Território Nacional, atendendo aos dispostos no inciso III do art. 3º da Constituição" (BRASIL, 2007). O cumprimento desses objetivos é norteado por duas estratégias: a primeira baseada no estímulo e apoio a processos de desenvolvimento regional e em suas múltiplas escalas e a segunda na articulação de ações do governo federal para o investimento direto em territórios selecionados.

A partir desses dois objetivos a PNDR visa aa combater as desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversa base regional brasileira. Segundo Coelho (2017, p. 73) "essa política fundamentou-se na equidade, traduzida na redução das desigualdades regionais de renda, oportunidades e condições de trabalho, e também na competitividade, a partir de uma base econômica regional capaz de competir no mercado nacional e internacional"

A PNDR tem como premissas que somente o nível federal consegue "transcender a escalas das macrorregiões menos desenvolvidas"; "pode arbitrar conflitos de interesses em escala sub-nacional"; que "a coordenação nacional facilita a reprodução/adaptação/difusão de políticas locais bem-sucedidas" e, por fim, que se constitui como uma política redistributiva sobre o qual somente o governo federal possui "recursos na escala exigida e a legitimidade para ações afirmativas" necessárias (MIN, 2007, p. 13).

A abrangência de ação dessa política ocorre em escala macrorregional, a partir da elaboração dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento e também em escala sub-regional (mesorregião ou microrregião), no qual reside o foco operacional da PNDR, com atuação entre a localidade a ser atendida e o Ministério da Integração Nacional.

A agenda de ações dos programas regionais inclui:

> organização dos atores sociais e apoio à estruturação de instâncias de representação, bem como de instrumentos e mecanismos de ação sub-regional; infraestrutura de média e pequena escala; apoio à inovação e fortalecimento de arranjos produtivos locais; capacitação de recursos humanos; apoio à ampliação dos ativos relacionais e oferta de crédito para as unidades produtivas. É importante frisar que as políticas de desenvolvimento endógeno dependem da mobilização das forças sociais das regiões. Estas é que irão definir, a partir de sua leitura da realidade regional, as estratégias específicas de ação, por meio de pactuação em fóruns e outras instâncias de concertação territorial. (MIN, 2007, p. 16).

Para viabilizar a execução dos objetivos nos territórios foram definidas quatorze mesorregiões e onze sub-regiões, sendo possível a criação de novas sub-regiões, ou mesorregiões a partir da aprovação pela Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional. A criação de novas mesorregiões ou outros espaços sub-regionais (microrregiões) pelo Ministério da Integração Nacional deve obedecer aos seguintes critérios: 1) Rendimento médio mensal por habitante; 2) taxa geométrica de variação do PIB por habitante (BRASIL, 2007). Segundo Coelho (2017, p.75) o primeiro critério é uma variável estática e mensura a média do poder de compra de um território e o segundo é uma variável dinâmica "mostra a evolução da produção de um determinado espaço geográfico".

A partir do cruzamento dos dois critérios, os territórios podem ser classificados como sub-regiões de alta renda, dinâmicas, estagnadas e de baixa renda, sendo as ações e iniciativas prioritárias da política nas microrregiões e municípios classificados como de baixa renda e média, independente do grau de dinamismo (BRASIL, 2007).

As quatorze mesorregiões e as onze sub-regiões já existentes são apresentadas no quadro abaixo:

Quadro 9: Mesorregiões e Sub-regiões da PNDR

Mesorregiões	
1	Alto Solimões
2	Vale do Rio do Acre
3	Bico do Papagaio
4	Chapada das Mangabeiras
5	Xingó
6	Bacia do Itabapoana
7	Vales do Ribeira e Guaraqueçaba
8	Grande Fronteira do Mercosul
9	Metade Sul do Rio Grande do Sul
10	Seridó
11	Águas Emendadas
12	Chapada do Araripe
13	Vales do Jequitinhonha e do Mucuri
14	Xingu

Sub-Regiões	
1	São Raimundo Nonato - PI
2	Médio e Baixo Jaguaribe - CE
3	Vale do Açu – RN
4	Souza - Piancó - PB
5	Sertão do Moxotó - PE
6	Santana do Ipanema - AL
7	Sergipana Sertão do São Francisco - SE
8	Brumado/Bom Jesus da Lapa/Guanambi – BA
9	Serra Geral - MG
10	Área de Abrangência do Plano da BR-163 Sustentável
11	Área de Abrangência do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu - PDRS do Xingu

Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007), organização do autor.

Dentre esses vinte e cinto territórios é dado atenção especial, ou prioridade de ação, às localizadas no Semiárido, na Faixa de Fronteira (espaços compreendidos em até cento e cinquenta quilômetros de largura do longo das fronteiras terrestres), nas Regiões Integradas de Desenvolvimento – RIDE e nas regiões caracterizadas como de baixa e média renda, independente do grau de dinamismo. Dessa forma, segundo o Sumário Executivo da PNDR,

> se expressa a coincidência espacial entre pobreza individual e regional. Visto por uma perspectiva espaço-temporal, a PNRD se concentra em regiões que, por sua situação de debilidade econômica e estagnação, geram expressivos fluxos migratórios, os quais constituem a maior parte dos bolsões de pobreza das grandes metrópoles. Em outras palavras, a PNDR focaliza a causa da desigualdade e da pobreza em sua expressão territorial (MIN, 2007, p. 12-13).

A delimitação entre as macrorregiões e mesorregiões existentes no Brasil são apresentadas a seguir:

Figura 6: Delimitação de Macro e mesorregiões do Brasil

Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007)

As quatorze Mesorregiões delimitadas pela política são apresentadas abaixo. Todas as onze sub-regiões estão localizadas na macrorregião norte e nordeste.

Figura 7: Delimitação das mesorregiões da PNDR

Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007)

No Estado de São Paulo, a única mesorregião definida pela PNDR se refere ao Ribeira-Guaraqueçaba, nessa área e nas outras já existentes, a implementação da PNDR é efetivada por meio de três programas: o primeiro denominado Programa de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (Promeso), o segundo, o Programa de Promoção Econômica e Inserção Econômica de Sub-regiões (Promover) e o terceiro, o Programa Organização Produtiva de Comunidades Pobres (Produzir).

O Promeso "articula ações de capacitação, mobilização, infraestrutura, crédito e assistência técnica para o desenvolvimento do potencial endógeno das mesorregiões diferenciadas" (MIN, 2007, p. 16). Já o Promover "trabalha com as comunidades no sentido de identificar e apoiar vocações econômicas locais por meio da estruturação de arranjos produtivos locais e cadeias produtivas numa ótica que concilia promoção da competitividade e inclusão social" (MIN, 2007, p. 16). Por fim, o Produzir tem como foco "a capacitação profissional e a organização produtiva dos membros destas comunidades, em sintonia com arranjos produtivos

locais identificados como geradores de oportunidades de emprego e renda, em especial apoiados, de alguma forma, por programas do governo federal" (MIN, 2007, p. 16)

Além da mesorregião Ribeira-Guaraqueçaba, os três programas podem ter atuação em regiões caracterizadas como de média renda e baixo dinamismo, sendo consideradas, também, como estagnadas pela PNDR. Essa caracterização é coincidente com os municípios que compõem o Vale Histórico Paulista, como se pode ver na tabela abaixo:

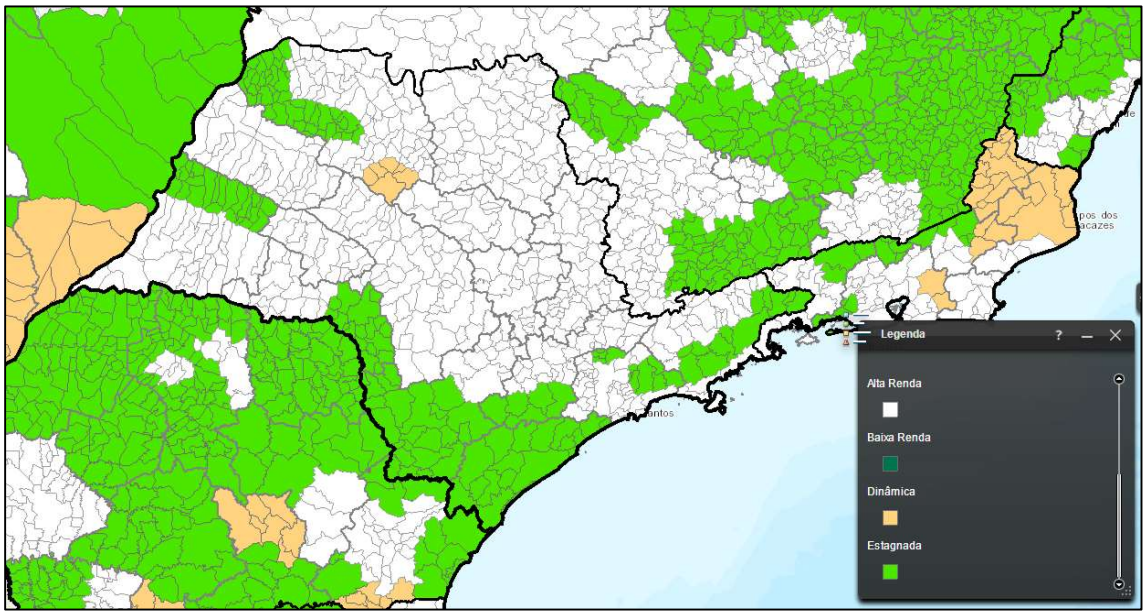
Tabela 17: Caracterização dos municípios do Vale - Tipologia sub-regional

Município	**Microrregião**	**Renda per capita corrigida e ajustada**	**Taxa de Crescimento geométrico do PIB per capita**	**Tipologia sub regional [1]**	**Tipologia sub regional [2]**
Bananal	Bananal	473,05	0,94	Média Renda e Baixo Dinamismo	Estagnadas
Arapeí	Bananal	473,05	0,94	Média Renda e Baixo Dinamismo	Estagnadas
São José do Barreiro	Bananal	473,05	0,94	Média Renda e Baixo Dinamismo	Estagnadas
Areias	Bananal	473,05	0,94	Média Renda e Baixo Dinamismo	Estagnadas
Silveiras	Bananal	473,05	0,94	Média Renda e Baixo Dinamismo	Estagnadas
[1] De acordo com classificação da Portaria do MIN nº 34, de 18 de Janeiro de 2018					
[2] De acordo com classificação do Decreto Federal nº 6447 de 22 de Fevereiro de 2007					

Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007), organização do autor.

Na figura abaixo são caracterizados os municípios do Estado de São Paulo, de acordo com a tipologia sub-regional da Portaria do MIN nº 34/18.

Figura 8: Caracterização dos municípios do Estado de São Paulo - Tipologia sub-regional



Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007)

Como se pode ver, os municípios tratados nesta tese encontram-se no que se considera como zona estagnada.

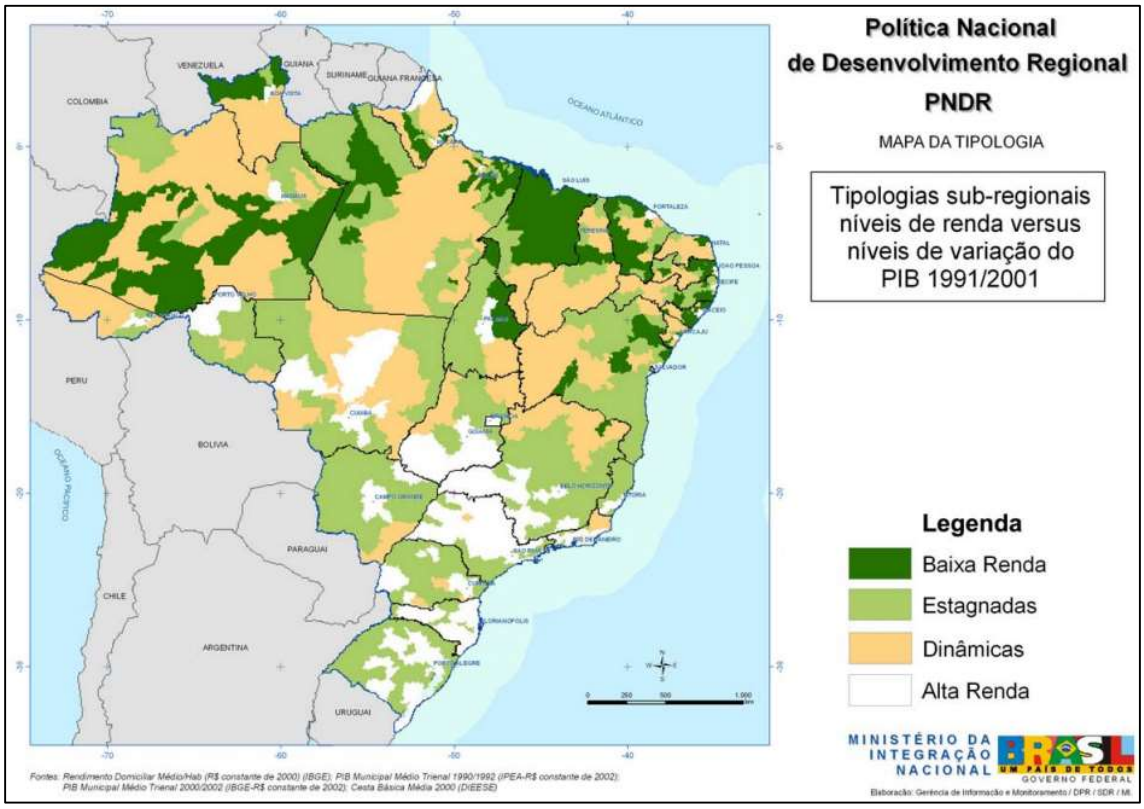
De acordo com o Sumário Executivo do Ministério da Integração Nacional (MIN) (2007), as microrregiões classificadas como estagnadas são caracterizadas por possuírem rendimento domiciliar médio, mas com baixo crescimento econômico; refletem dinamismos de períodos passados e em alguns casos possuem estrutura socioeconômica e capital social consideráveis. Na média, essas regiões apresentam grau relativamente alto de urbanização (75,3%), e são responsáveis por aproximadamente 18% do PIB nacional e nelas residem em torno de 29% dos brasileiros.

Sua espacialização está dispersa em todo território nacional, porém predomina nas regiões Sul e Sudeste, com importante presença no Centro-Oeste (MIN, 2007). A caracterização em nível nacional dessas microrregiões é coincidente com a realidade encontrada no Vale Histórico Paulista, região que foi a mais rica do Estado de São Paulo no século XVIII e que hoje sofre significativas perdas populacionais e baixa produção econômica. É importante ressaltar que no Estado de São Paulo não existe, pelo critério da PNDR, microrregiões de baixa renda, sendo as estagnadas as que apresentam menor desempenho.

Para fins de comparação, as regiões de baixa renda possuem baixo rendimento domiciliar e baixo dinamismo e estão concentradas nas Macrorregiões Norte e Nordeste.

Combinam situações de pobreza e debilidade da base econômica regional, tendo, por exemplo, os piores níveis de educação, com cerca de 60% da população com menos de 4 anos de estudo e participam com somente 1,7% do PIB, apesar de abrigarem 8,4% da população nacional (MIN, 2007). A seguir são apresentadas em escala nacional as tipologias sub-regionais.

Figura 9: Tipologias sub-regionais PNDR - Brasil



Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007)

Em acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, os programas de desenvolvimento devem se voltar para as regiões mais pobres e as estagnadas. Todavia, não é bem assim que isso se passa, como será observado no item a seguir.

3.2. Dificuldades na implantação da PNDR: problemas fiscais e estruturais

A PNDR teve caráter inovador em três aspectos, pois abordou sob uma perspectiva nacional as desigualdades socioespaciais brasileiras; "concedeu centralidade para o papel do Estado diante da hegemonia neoliberal"; e propôs uma atuação multiescalar sobre o problema (COELHO, 2017, p. 77). Ainda, segundo o autor, "é uma política bem formulada e com proposições consistentes". Porém, a mesma não se efetivou devido à condições orçamentárias, à baixa visibilidade da política no âmbito dos estados e municípios e, também, pelas "características estruturais do governo brasileiro", no qual não se explicita um projeto nacional

de desenvolvimento coeso e que esteja pactuado e explicitado ao país e aos governos subnacionais (COELHO, 2017, p. 78).

Analisando a questão orçamentária para a implementação da PNDR, o grande empecilho se caracterizou pela não aprovação, por parte do congresso nacional, do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR). Sem esse aporte de financiamento a PNDR se focou em operações que resultaram em poucos avanços, quando comparados às políticas regionais que a antecederam. Assim, "os programas de desenvolvimento regional a cargo do MIN mantiveram um escopo eminentemente local, trabalhando iniciativas pontuais de promoção de APL e arenas de representação sub-regional" (COELHO, 2017, p. 78).

Sem o seu principal instrumento de financiamento (FNDR), a PNDR se apoiou nos fundos constitucionais existentes[10] para as regiões Centro-Oeste (FCO), Norte (FNO), Nordeste (FNE), além dos fundos de desenvolvimento da Amazônia (FDA) e do Nordeste (FDNE). Dessa forma, a PNDR se deparou com "restrições incontornáveis para atuar adequadamente sobre os amplos objetivos por ela delimitados", e "nesta perspectiva, o problema (e a solução) se repõe: em larga medida, o sucesso de política regional passa a depender das políticas nacionais universais setoriais". (MONTEIRO NETO et al, 2017, p.41).

Apesar da vinculação com os fundos constitucionais e regionais, há uma baixa influência normativa da PNDR, uma vez que não são estabelecidas pelo MIN metas quantitativas ou qualitativas sobre quais ações devem ser destacadas em cada ano para os espaços considerados prioritários. Assim, ela se caracteriza como "instrumento de política regional, desassociada de uma política de desenvolvimento regional, e até mesmo de um projeto nacional de desenvolvimento" (COELHO, 2017, p. 85).

Outro agravante atrelado aos fundos constitucionais e de desenvolvimento regional se refere à caracterização do crédito. Os fundos "representam crédito ao setor produtivo, devendo ser reembolsados, ainda que sob uma taxa de juros subsidiados e sujeitos a bônus de adimplência", porém, "esse crédito está essencialmente voltado ao empreendedor privado" (COELHO, 2017, p. 86). Como dispõe Coelho, esse tipo de operação de financiamento não está necessariamente atrelado a uma política de desenvolvimento regional, uma vez que essa exige ações que "transcendem a perspectiva do empreendedor" (2017, p. 86).

---

10 Previstos pelo artigo 159, inciso I, alínea "c" da Constituição da República Federativa do Brasil e regulamentado pela Lei nº7827, de 27 de setembro de 1989.

Ações voltadas ao desenvolvimento regional, do ponto de vista microeconômico, dependem de operações estruturantes e complementares, tais como a construção de infraestrutura, a formação profissional e de apoio da ciência, tecnologia e inovação. Em locais de baixa renda "essas iniciativas podem apresentar taxas internas de retorno inicialmente negativas e, por isso, deveriam ser financiadas por aportes não reembolsáveis (COELHO, 2017, p. 86). Considerando essas necessidades, a proposta do FNDR teria um caráter de investimento não reembolsável e seria um grande aliado à implementação da PNDR.

A necessidade de investimentos não reembolsáveis, considerando a inexistência de um fundo de financiamento apropriado, conforme proposto pelo FNDR, torna a ação dependente do Estado, porém, nessa esfera há uma reduzida capacidade de investimento devido a "baixa autonomia de geração e arrecadação tributária". Soma-se a isso a crise fiscal que atinge muitos estados, que "passaram a depender fortemente das orientações e dos recursos federais para sobreviver" (MONTEIRO NETO, et al, 2017, p. 44). De acordo Monteiro Neto, "enquanto o governo federal e as estatais realizam investimento da ordem de 1,59%, 1,79% e 3,21% do PIB, respectivamente, em 2000, 2005 e 2010, os governos estaduais responderam, nos mesmos anos, por 0,87; 0,85 e 1,19%" (Op. cit, p. 44).

Considerando a exigência das vinculações constitucionais para o uso de recursos próprios e os endividamentos já existentes com o governo federal, os Estados possuem baixa capacidade e autonomia para definição de estratégias de desenvolvimento, dessa forma "suas contribuições, neste cenário, para a redução dos desequilíbrios regionais permanecem limitadas ou inexistentes" (MONTEIRO NETO, 2014, p. 45).

Segundo Francisco Lopreato (2004) as finanças estaduais permaneceram engessadas em função das dívidas renegociadas à época do Plano Real e pelos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o que restringiu ainda mais a implementação de iniciativas voltadas ao desenvolvimento.

O problema associado à falta de capacidade de investimento é agravado pela concorrência fiscal entre os entes federativos, o que gera, entre outros, uma fragmentação no tecido nacional e dificulta ainda mais uma política de planejamento regional e de organização territorial que vise a equilibrar as desigualdades socioeconômicas locais. Segundo Monteiro Neto (2014, p. 61) "A guerra fiscal limita e mina a capacidade do poder público de criar condições estáveis para o equilíbrio das contas públicas, em face de crescentes subsídios e inventivos para a atração e a instalação de projetos essenciais".

Assim, a solução para a competitividade existente entre os entes federativos pelos recursos públicos federais deve estar associada a um pacto federativo mais cooperativo e que permita criar pacotes de investimento e sintonia com os planos federais de âmbito nacional na implantação de projetos em diversos setores, desde ações relacionadas a área social até infraestrutura (MONTEIRO NETO, 2014).

Essas condições não deixaram de se colocar nos municípios do Vale Histórico, resultando que propostas para o desenvolvimento do turismo, por exemplo, como as apresentadas pela ARCCO - Associação Roteiros Caminhos Da Corte Do Vale Histórico para a criação de uma via parque entre São José do Barreiro e Areias não conseguiram ser implantadas, contribuindo para a descrença da população em alternativas para o desenvolvimento local (OLIVEIRA, 2020).

Considerando a estrutura fiscal e as ações dos entes federativos em cumprir responsabilidades constitucionais, é importante ter claro que a iniciativa privada não é capaz de resolver, sozinha, as questões que limitam o investimento do Estado. É o que se passou em São José do Barreiro, por exemplo, cujas iniciativas para o turismo associado à visitação ao PNSB esbarravam em falta de infraestrutura como vias pavimentadas, ou minimamente transitáveis em local de grande declividade (OLIVEIRA, 2020). Para sair de tal situação seria necessário que o setor público assumisse a responsabilidade e investisse de modo a tornar mais democrático o acesso ao PNSB, monopolizado por uma empresa pertencente a um único empreendedor que possui veículos capazes de vencer as irregularidades do terreno.

Outra questão importante a ser destacada no papel do Estado Nacional e dos entes federativos sobre o desenvolvimento se foca na necessidade de integração e de uma visão nacional e regional estratégica, com iniciativas para o desenvolvimento sustentável e para o combate às mudanças climáticas. Tais ações poderiam ser implantadas na região, haja vista a contribuição do PNSB para absorção de poluentes entre os dois maiores centros emissores: São Paulo e Rio de Janeiro. Isso sem mencionar o fato de ser um repositório de nascentes e de cursos de água que suprem necessidades nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Claramente tais ações têm o seu valor e impactos concretos, mas tornam-se muito difíceis em governos nacionais que negam os efeitos das mudanças climáticas, ou que defendem a participação mínima do estado em assuntos de interesse público.

Por isso, a efetividade das iniciativas locais acaba sendo mais uma ilusão do que uma prática. Conforme argumenta Coelho:

> O pensamento único neoliberal soube incentivar mais uma forma ilusória de desenvolvimento: o do poder local. No Brasil, a precariedade das políticas públicas de desenvolvimento levou à expansão da utopia da cidade-empresa-mercadoria e a uma pletora de iniciativas voltadas à promoção de arranjos produtivos locais (APL), em parcerias com os mais diversos órgãos de fomento, como entidades dos governos estaduais e do governo federal, além de organismos internacionais de cooperação (2017, p. 67)

Apesar disso, conforme defende Coelho, tem havido iniciativas de desenvolvimento local com contribuições efetivas às causas que defendem e que, em algumas situações, promovem a criação de postos de trabalho e geração complementar de renda, podendo ser consideradas alterativas no campo das políticas sociais e de inclusão produtiva. Porém, essas iniciativas, "tem se provado insuficientes para promover um apreciável estímulo ao desenvolvimento econômico não somente do próprio local, mas também da região ou do país", pois possuem ações de escala reduzida e baixo poder de propulsão. Isso se de, segundo o autor, aos baixos volumes de investimento e pelo "baixo – ou mesmo inexistente – grau de coordenação entre as inúmeras ações efetuadas por uma miríade de instituições" (COELHO, 2017, p. 67).

Outro complicador na propulsão das iniciativas locais está na limitação de instrumentos econômicos no qual as esferas subnacionais (estados e municípios) possam atuar, como "manejo da taxa de juros, do câmbio e do crédito, bem como de bateria de tributos e contribuições de âmbito federal", além dos determinantes políticos e institucionais (BRANDÃO, 2003). Dessa forma, apesar de benefícios locais, há certo isolamento da ação que está sujeita a pressões diversas desde "preços de ações, taxas de juros, decisões de investimentos corporativos e bancários, transferências financeiras, fluxos de informações, pessoas e conhecimentos, tomados em nível nacional e mundial" e mesmo preço de commodities, que muitas vezes "distorcem ou anulam os esforços realizados para trazer benefícios locais" (COELHO, 2017, p. 68).

Considerando todos esses complicadores e questões inerentes à implantação da política, a PNDR continuou até 2013 com um papel secundário e se focou em ações "homeopáticas nas intervenções de política regional, concentrando-se no fortalecimento institucional das mesorregiões e no apoio pontual a Arranjos Produtivos Locais selecionados" (COELHO, 2017, p. 79).

3.3. A reestruturação da PNDR: uma nova estratégia de ação para lidar com as mesmas dificuldades

Em 2014 foi publicada uma nova versão de PNDR, com base nas contribuições da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional. Segundo Coelho (2017, p. 92), "As novidades do atual PNDR estão na melhor elaboração das propostas de desenvolvimento socioeconômico e na maior aproximação das universidades e centros de pesquisa, como a Embrapa".

Foi a partir dessa versão da PNDR que se estruturou o programa denominado Rotas de Integração Nacional (Rotas), que tem como objetivo articular as redes de Arranjos Produtivos Locais (APL) em setores estratégicos, inseridos em políticas mais sistêmicas de desenvolvimento regional. Esse novo programa foi adotado pelo MIN como estratégia de desenvolvimento regional e de inclusão produtiva.

As ROTAS foram definidas por meio da Portaria do Ministério da Integração Nacional (MIN) nº 162, de 24 de fevereiro de 2014 e atualizada pela Portaria MIN nº 80, de 28 de fevereiro de 2018 e compõem o 'Programa 2019: Desenvolvimento Regional e territorial (PPA 2016-2019)'. O objetivo é o de "promover a estruturação de atividades produtivas, arranjos produtivos e rotas de integração para o desenvolvimento regional e territorial" (BRASIL, 2018).

As estratégias de ação desse instrumento são embasadas em:

> I - estimular e apoiar processos e oportunidades de desenvolvimento regional, em múltiplas escalas;
> II - articular ações que, no seu conjunto, promovam uma melhor distribuição da ação pública e investimentos no território nacional, com foco particular nos territórios de ação prioritária, conforme tipologia da PNDR: territórios de baixa renda, renda estagnada, ou dinâmicas de menor renda;
> III - convergência com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade e competitividade econômica (BRASIL, 2018).

As ROTAS são definidas como redes de arranjos produtivos locais, associados a cadeias produtivas estratégicas, capazes de promover a inclusão produtiva e o desenvolvimento sustentável das regiões priorizadas pela PNDR, tais como as definidas para locais considerados como estagnados.

A criação de uma Rota, conforme definido pela PNDR, deve atender a alguns requisitos tais como:

> I - público-alvo: os projetos apresentados deverão atender prioritariamente a famílias com renda domiciliar per capita abaixo da média nacional, inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, conforme disposto no Decreto nº 6.135 de 26 de junho de 2007 e produtores rurais com Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), conforme Portaria Nº 234, de 04 de

> abril de 2017 da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Presidência Da República;
>
> II - potencial de inclusão produtiva: a atividade apoiada deve ser de fácil entrada, com baixos custos iniciais de investimento e reduzido valor de custeio;
>
> III - representatividade e afinidade com a identidade regional: a cadeia produtiva deve ter destaque na produção regional e envolver conjunto de municípios com aptidão ambiental e socioeconômica à atividade. Foco em atividades alinhadas com a cultura regional, explorando seu potencial de diferenciação como vantagem competitiva. Serão priorizadas atividades desenvolvidas em mais de uma Unidade da Federação, de modo a facultar a cooperação intermunicipal e interestadual;
>
> IV - sustentabilidade ambiental: a atividade selecionada deverá apresentar baixo impacto ambiental e deverá contribuir para a preservação e recuperação do seu bioma;
>
> V - potencial de crescimento do setor: a atividade deve apresentar forte potencial de crescimento, seja em função do aproveitamento do mercado interno, seja pela exploração de um mercado exportador relevante;
>
> VI - atividade intensiva em emprego: O setor deve apresentar forte coeficiente de geração de emprego direto e nos setores de beneficiamento e serviços;
>
> VII - potencial de aprofundamento tecnológico: o setor deve comportar oportunidades de novos produtos e negócios a partir de inovações nas atividades de produção e processamento ou nos serviços associados;
>
> VIII - encadeamento produtivo: As atividades apoiadas devem contribuir para o encadeamento produtivo entre fornecedores, prestadores de serviços, produtores, processadores e consumidores, fortalecendo a malha produtiva, a rede de cidades dos territórios e a cooperação intersetorial; e
>
> IX - convergência de iniciativas: serão privilegiadas atividades amparadas por outros projetos de promoção do desenvolvimento socioeconômico, públicos ou privados, de modo a somar esforços e criar convergência entre as diversas instituições envolvidas (BRASIL, 2018)

As Rotas de Integração Nacional têm o propósito de ir além da dimensão local, sua constituição se dá por meio de um conjunto de Arranjos Produtivos Locais (APL) distribuídos no território regional. Assim são "elementos constituintes de um sistema regional e/ou nacional de inovação com especialização em um conjunto de atividades produtivas" (MATOS et al, 2015, p.4).

O conjunto de APLs que compõe uma Rota está sob o mesmo espectro de desafios, sendo eles: o padrão de concorrência vigente; o regime tecnológico; as políticas de recorte

nacional/regional que influenciam as atividades produtivas. Portanto, cabe à esfera federal uma ação sistêmica para que esses desafios possam ser superados e, assim, construir ações convergentes para o desenvolvimento regional, considerando as dimensões do território em que estão inseridos, bem como a estrutura social e cultural e o meio ambiente.

A abordagem sistêmica na elaboração das Rotas, apesar de ser circunscrita a um determinado território, prevê a identificação das interfaces entre diferentes conjuntos de atividades produtivas, permitindo identificar "os vínculos com a infraestrutura de conhecimento e os tipos de conhecimento e tecnologias que são mobilizados por aquelas atividades" (MATOS et al, 2015, p.5).

A política de Rotas supera a crítica de fomento a ações de desenvolvimento local isoladas, sem integração regional e coordenação central. Por meio da abordagem sistêmica há a identificação das cadeias produtivas associadas a APL e a sua aglutinação prevê o enfrentamento de desafios que estão sobre a responsabilidade e capacidade da União. Ou seja, a Rota prevê o fomento ao desenvolvimento local por meio das APL, porém com uma coordenação central e se baseando nas potencialidades regionais, tendo como perspectiva o território nacional.

Foram criadas até o momento 8 Rotas sendo elas: Rota do Açaí; Rota da Biodiversidade; Rota do Cacau; Rota do Cordeiro; Rota do Leite; Rota do Mel; Rota do Peixe e Rota da Tecnologia da Informação.

Figura 10: Delimitação das Rotas de Integração Nacional

Fonte: Ministério Integral Nacional – PNDR (2007)

Para a elaboração das Rotas foram elencadas cadeias produtivas estratégicas no território nacional, com base em pesquisa realizada entre o Ministério da Integração Nacional e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) por meio da 'Rede de Pesquisas em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais Sinal – REDESIST'.

A prospecção de cadeias produtivas com potenciais de se consolidarem em ROTAS é descrita a seguir:

Quadro 10: Potenciais regionais para o estabelecimento de ROTAS

Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
Açaí e Frutos da Amazônia	Mel e produtos das abelhas	Leite	Fruticultura	Leite e Laticínios
Piscicultura e Aquicultura	Ovinocarpicultura	Piscicultura	Cultura e Turismo	Confecções
Biodiversidade da Floresta	Cultura e Turismo	Madeira e Móveis	Moda	Tecnologia da Informação

Fonte: MATOS *et al,* 2015

Segundo o MIN, os setores priorizados por região poderão dispor de redes de financiamento temáticas, com a participação das superintendências de desenvolvimento regional (Sudeco e Sudam), que estão vinculadas ao MIN e são corresponsáveis pela gestão de fundos regionais.

Para a região Sudeste foram elencados três setores prioritários, sendo eles: Fruticultura; Artesanal, Cultura e Turismo; Têxtil, confecção, couro e calçados.

Quadro 11: Setores prioritários para ROTAS - Sudeste

Caracterização	Têxtil, Confecção, Couro e Calçado	Artesanal, Cultura e Turismo	Fruticultura
Potencial de inclusão produtiva(Barreiras à entrada)	Alto	Muito Alto	Alto
Intensidade Tecnológica	Baixa	Baixa/Média	Baixa
Potencial de Crescimento do Setor	Baixo	Alto	Alto
Existência de APL ou outras formas de organização (nº APL no Sudeste)	67	35	23
Partic. No emprego da região	2,30%	2,00%	0,30%
Participação da região no emprego no Brasil no setor	41,80%	58,60%	51,30%
Aderência ao perfil social e cultural	Alta	Muito Alta	Alta
Externalidades Ambientais	Altas	Positivas	Médias

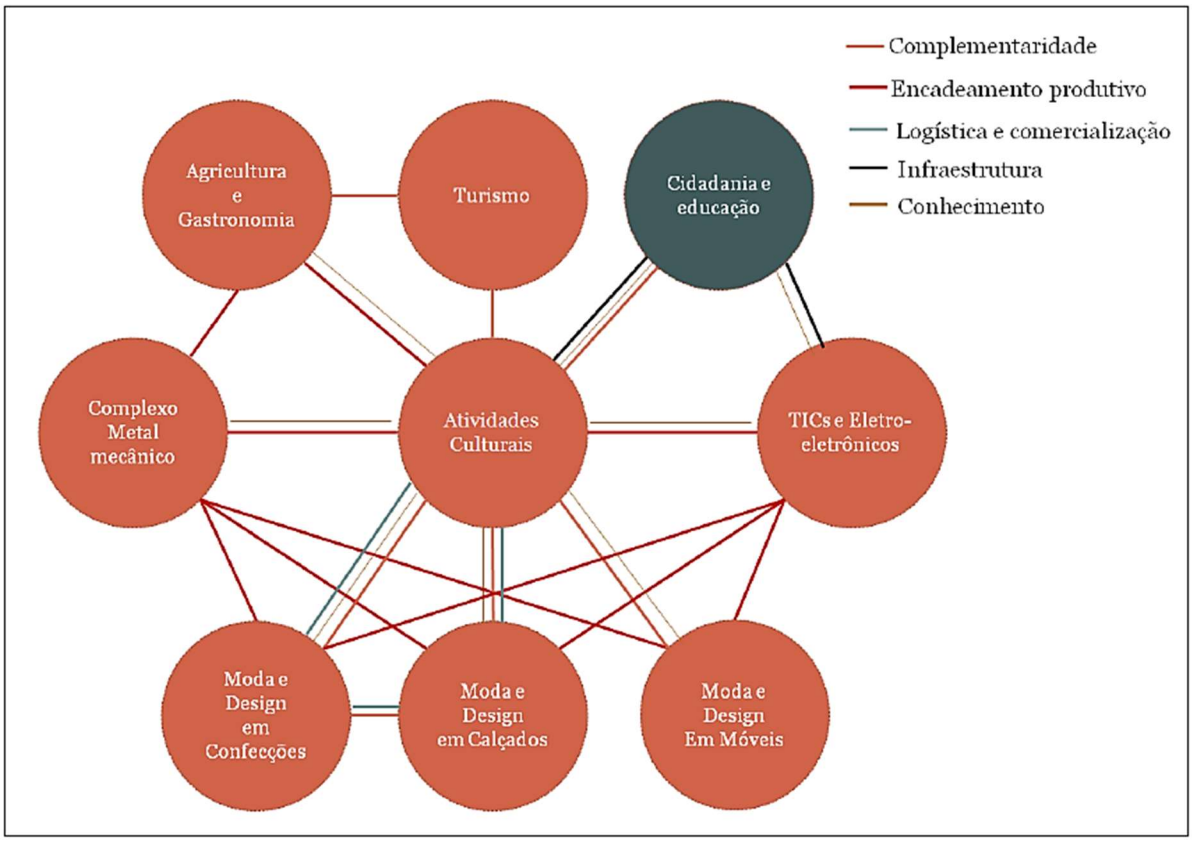
Fonte: MATOS *et al,* 2015

O estudo aponta para a região Sudeste o potencial de desenvolvimento da Rota da Cultura e Turismo na área de estudo – Vale Histórico Paulista – denominada "Rota dos Caminhos Coloniais". Essa rota abrange três Estados do Sudeste e, em especial em São Paulo, a região do Vale do Paraíba.

As atividades vinculadas à cultura e turismo são diversas, mas podem ser organizadas em quatro principais grupos, sendo eles: 1) lógica da matriz-reprodução; 2) espetáculos, festas e manifestações culturais; 3) produção artesanal e 4) vinculados ao conjunto de atividades relacionadas ao patrimônio histórico e cultural (MATOS *et al,* 2015). Uma região ou APL pode se organizar em torno de uma ou mais dessas categorias. Na região do Vale Histórico Paulista se verifica uma forte vinculação ao patrimônio histórico e cultural associado e também ao patrimônio natural.

As interfaces entre o APL da Cultura e Turismo e outros conjuntos de atividades produtivas foram identificadas pelo estudo do MATOS *et al* (2015) e são detalhados a seguir:

Figura 11: APLs vinculados a APL de Cultura e Turismo

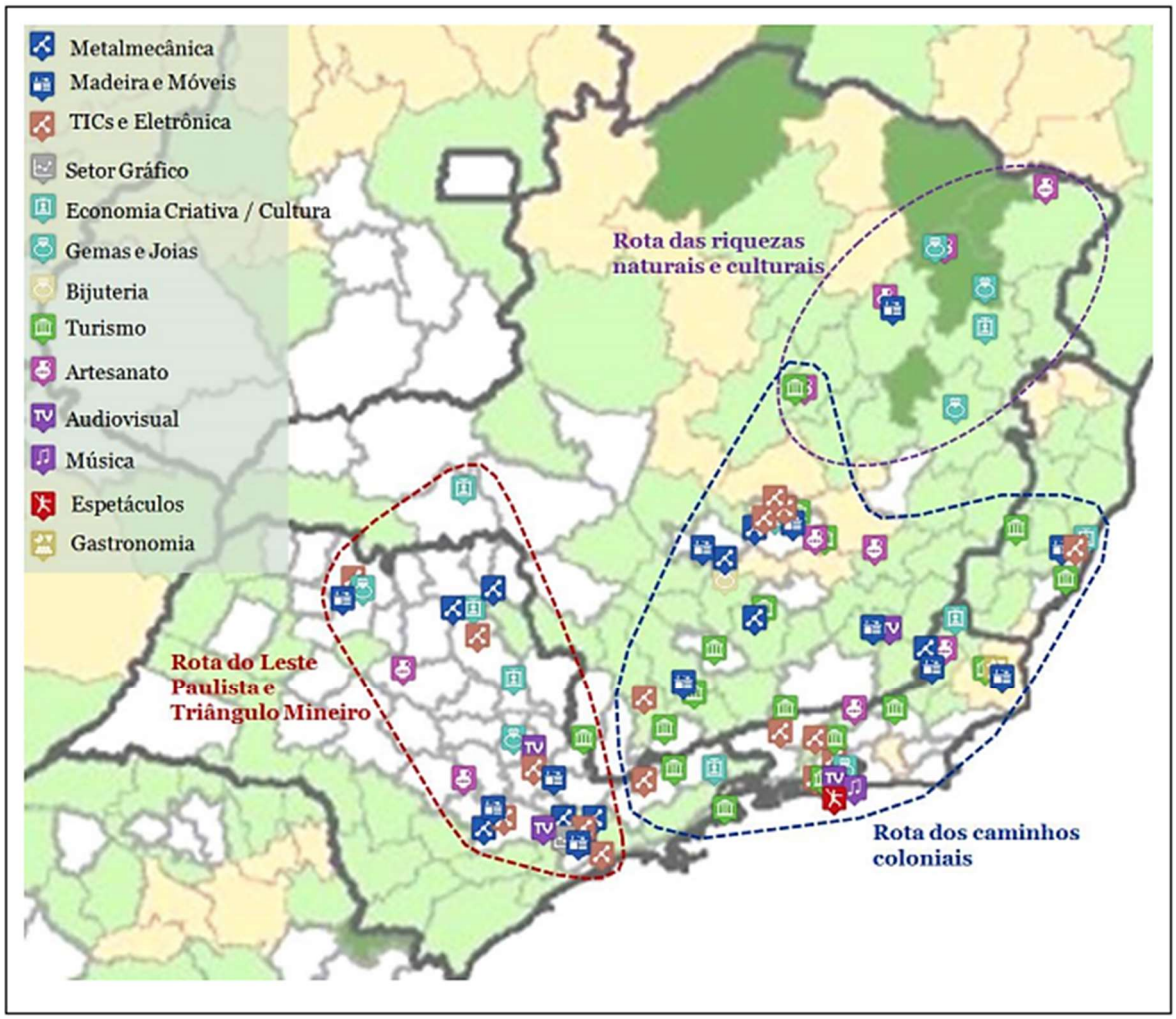


Fonte: Matos et al, 2015.

A partir do encadeamento das APLs associadas às atividades culturais e de turismo "estabelece-se um diversificado leque de relações com outros segmentos e setores produtivos". Essas relações são a base para "construção de iniciativas sistêmicas de promoção da rota, a partir da convergência e articulações de políticas públicas" (MATOS *et al,* 2015, p. 28).

Na região Sudeste foram identificados as principais APLs existentes e posteriormente, a partir de encadeamento sistêmico da APL, organizadas três rotas temáticas que se alinham com o perfil histórico de desenvolvimento da região. Nessas regiões se verifica que as APL vinculadas as atividades turísticas estão localizadas nas cidades que tiveram importante papel na história e no desenvolvimento da região ao longo dos séculos XVI a XIX e que deixaram um rico legado patrimonial, ou seja, ideal para os municípios aqui estudados, como se pode ver na figura abaixo:

Figura 12: Organização da Rota da Cultura



Fonte: Matos et al, 2015.

A região do Vale Histórico Paulista está inserida na Rota dos Caminhos Coloniais (delimitado na imagem em azul), que possui forte relação com o processo de ocupação do território paulista no período colonial e do Império e que tem como base de delimitação a Estrada Real (que passa pela rodovia dos Tropeiros e nos centros urbanos de ao menos 4 dos municípios aqui estudados.

Apesar da proposição dessas Rotas pelo estudo encomendado pelo MIN, a mesma ainda não foi implantada, sendo considerada base para atividades posteriores, que devem abranger oficinas e diagnósticos participativos para a sua implantação.

No caso do Vale Histórico Paulista há, além da associação com as atividades culturais, um forte vínculo com o Patrimônio Natural existente, especialmente pela proximidade com a Serra do Mar e as Unidades de Conservação, com destaque para o Parque Nacional da Serra da Bocaina. Porém, como veremos no próximo capítulo, o desenvolvimento de atividades

vinculadas ao Patrimônio Cultural e Natural sofre problemas estruturais e de participação social.

Outro ponto de destaque em relação as rotas, é a sua relação com a Macrometrópole Paulista. Os municípios do Vale possuem, de acordo com as Rotas, um vínculo de agregação muito mais evidente com o sul de Minas Gerais e o Rio de Janeiro, do que propriamente os demais municípios da Macrometrópole Paulista. Isso reforça a necessidade de repensar as dinâmicas e ajustar o olhar sobre esses municípios, quando trabalhamos nesse contexto de planejamento regional e de desenvolvimento local para a região.

Neste capítulo analisamos a PNDR, cujo conteúdo é bem detalhado e leva em consideração elementos locais para a construção de uma política regional de desenvolvimento. Há, porém, problemas em sua implantação, uma vez que há lapsos na destinação de financiamentos para a sua execução. Além disso, há problemas de fragmentação e articulação entre uma política federal e os governos estaduais e municipais.

Assim, recai a responsabilidade de execução dessa política ao poder municipal, que como veremos no capítulo seguinte, não possui recursos financeiros para a sua implantação. O próximo capítulo explora essas dificuldades de articulação e de alocação de verbas para investimento.

4. O PLANEJAMENTO REGIONAL NO ESTADO DE SÃO PAULO: LIMITES E POSSIBILIDADES

Este capítulo aborda a estruturação para implantação do desenvolvimento regional no estado de São Paulo e na região do Vale do Paraíba. Nele analisamos as responsabilidades inerentes a esse tema e aprofundamos na análise de execução financeira para a implantação de ações que visem o desenvolvimento da região.

4.1 O planejamento regional no Estado de São Paulo

No Estado de São Paulo o desenvolvimento regional está sob responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Regional (SDR), que tem como um de seus objetivos o apoio à elaboração de programas, ações e projetos voltados ao cumprimento do que estabelece a Constituição Estadual em seu artigo 152, conforme explicitado a seguir:

> I - o planejamento regional para o desenvolvimento socioeconômico e melhoria da qualidade de vida;
> II - a cooperação dos diferentes níveis de governo, mediante a descentralização, articulação e integração de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta com atuação na região, visando ao máximo aproveitamento dos recursos públicos a ela destinados;
> III - a utilização racional do território, dos recursos naturais, culturais e a proteção do meio ambiente, mediante o controle da implantação dos empreendimentos públicos e privados na região;
> IV - a integração do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum aos entes públicos atuantes na região;
> V - a redução das desigualdades sociais e regionais.
> Parágrafo único - O Poder Executivo coordenará e compatibilizará os planos e sistemas de caráter regional

Para o cumprimento desses objetivos, conforme determinado pelo artigo 153 da Constituição Estadual:

> O território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente, em unidades regionais constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, mediante lei complementar, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, atendidas as respectivas peculiaridades (SÃO PAULO, 1989)

As divisões previstas podem ser denominadas em: 1) região metropolitana; 2) aglomeração urbana; 3) microrregião, conforme caracterizado a seguir:

Quadro 12: Unidades regionais do Estado de São Paulo

Denominação	Caracterização
Região Metropolitana	Assuma destacada expressão nacional, em razão de elevada densidade demográfica, significativa conurbação e de funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração socioeconômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes.
Aglomeração Urbana	Apresente relação de integração funcional de natureza econômico-social e urbanização contínua entre dois ou mais Municípios ou manifesta tendência nesse sentido, que exija planejamento integrado e recomende ação coordenada dos entes públicos nela atuantes.
Microrregião	Apresente, entre si, relações de interação funcional de natureza físico-territorial, econômico-social e administrativa, exigindo planejamento integrado com vistas a criar condições adequadas para o desenvolvimento e integração regional.

Fonte: Constituição Estadual de São Paulo, 1989.

Essas tipologias de divisão regional no Estado de São Paulo se aplicam conforme o mapa abaixo:

Figura 13: Divisão Regional do Estado de São Paulo

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Regional, 2019

Para atender as demandas das regiões a SDR tem em sua estrutura subsecretarias, conselhos, entidades vinculadas e fundos específicos e, no caso das Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas, estruturas exclusivas para tal.

Os municípios aqui tratados integram a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Para essa região há o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVALE-LN), que possui caráter normativo e deliberativo. Os conselhos, apesar de integrarem a estrutura da SDR, possuem legislação. No caso da RMVALE-LN, é regido pela Lei Complementar 1.116, de 9 de janeiro de 2010.

Atrelada à RMVALE-LN há entidades vinculados e fundos, sendo essas a Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (AGEMVALE) e o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (FUNDOVALE).

A criação de uma Região Metropolitana é determinada conforme estabelecido pela Constituição Estadual e, no caso da RMVALE-LN, é composta por 39 municípios: Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Caçapava, Cachoeira Paulista, Campos do Jordão, Canas, Caraguatatuba, Cruzeiro, Cunha, Guaratinguetá, Igaratá, Ilhabela, Jacareí, Jambeiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Santa Branca, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São José do Barreiro, São José dos Campos, São Luiz do Paraitinga, São Sebastião, Silveiras, Taubaté, Tremembé e Ubatuba.

Os municípios componentes da RMVALE-LN são agrupados em cindo sub-regiões, conforme descrito no quadro e ilustrado a seguir:

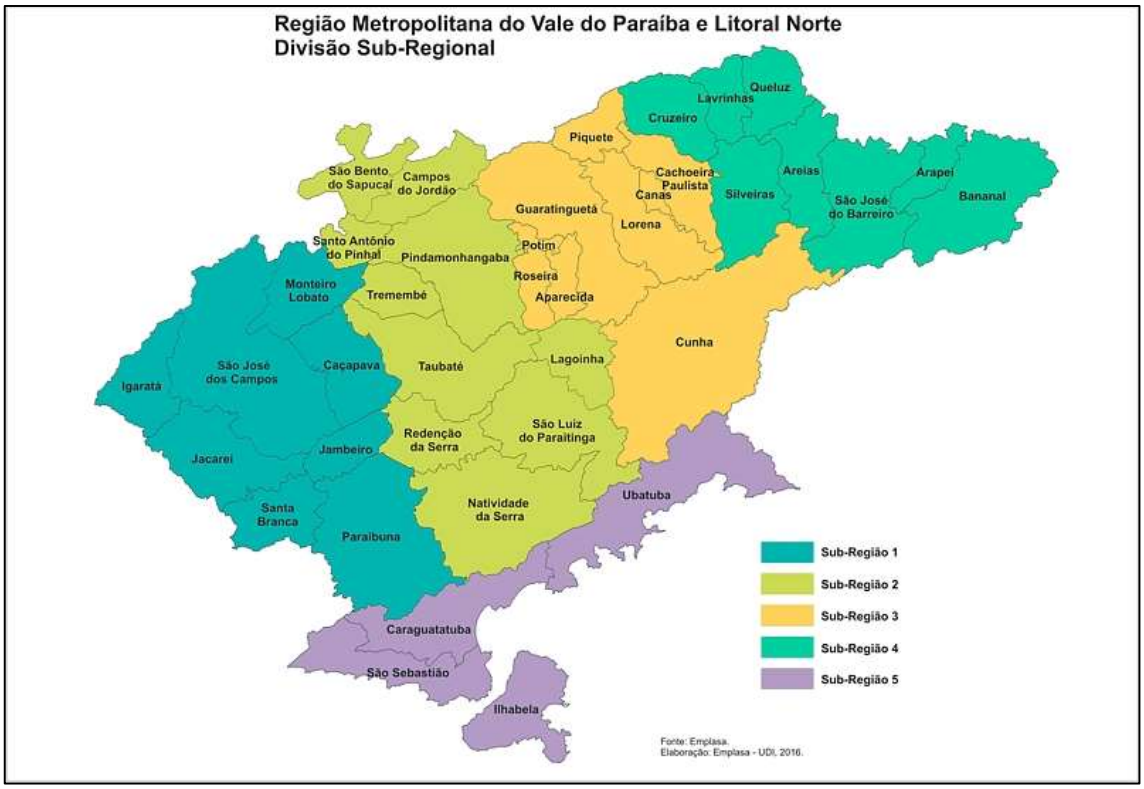
Quadro 13: Municípios componentes das sub-regiões da RMVALE-LN

Denominação	Composição
Sub-região 1	Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambeiro, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca e São José dos Campos
Sub-região 2	Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Pindamonhangaba, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luís do Paraitinga, Taubaté e Tremembé
Sub-região 3	Aparecida, Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lorena, Piquete, Potim e Roseira;
Sub-região 4	Arapeí, Areias, Bananal, Cruzeiro, Lavrinhas, Queluz, São José do Barreiro e Silveiras;
Sub-região 5	Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Regional, 2019

O mapa abaixo permite ver, com mais clareza a distribuição espacial dessas sub-regiões:

Figura 14: Subdivisão administrativa da RMVALE-LN



Fonte: AGEMVALE, 2018

A RMVALE-LN possui área total de 16.192,77 km² e dos 39 municípios que a compõem, 11 são considerados como de vocação industrial, 19 com economia baseada em atividades da administração pública, 8 em atividades de serviços e somente um é considerado multisetorial – São Sebastião, devido à existência do porto (AGEMVALE, 2018).

Segundo dados do SEADE (2016), é a quarta região mais densamente povoada do Estado de São Paulo e tem 65,7% da população concentrada em seis cidades com mais de cem mil habitantes: Taubaté, Jacareí, Pindamonhangaba, Guaratinguetá, Caraguatatuba e S. J. dos Campos, esse último é o principal polo econômico da região.

A RMVALE-LN possui um perfil bem diverso em suas características socioeconômicas, conforme demonstrado no último levantamento do Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS).

Figura 15: Índice Paulista de Responsabilidade Social – RMVALE-LN

Fonte: SEADE, 2017

Dentre as cinco sub-regiões se verifica que a sub-região na qual o Vale Histórico está inserido é a que agrupa os municípios que possuem os piores indicadores, ou o maior número de municípios enquadrados no grupo 5 (Baixa riqueza, baixa longevidade e baixa escolaridade). O agrupamento de Bananal e Arapeí no grupo 4 é decorrente de 4 cenários de indicadores para o enquadramento: a) Baixa riqueza, alta longevidade e baixa escolaridade; b) Baixa riqueza, média longevidade e baixa escolaridade; c) Baixa riqueza, baixa longevidade e alta escolaridade; d) Baixa riqueza, baixa longevidade e média escolaridade.

O Conselho de desenvolvimento da RMVALE-LN tem como atribuições:

> **I -** deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados com recursos financeiros do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale da Paraíba e Litoral Norte, a que se refere o artigo 21 desta lei complementar;
> **II -** estabelecer indicadores de desempenho, metas e prazos a serem atingidos para o bom exercício de suas funções;

> **III -** outras atribuições de interesse comum que lhe forem outorgadas por lei (SÃO PAULO, 2012).

Esse Conselho deve atuar sobre temas comuns do interesse do Estado e dos municípios, a exemplo: 1) planejamento e uso do solo; 2) transporte e sistema viário regional; 3) habitação; 4) saneamento ambiental; 5) meio ambiente; 6) desenvolvimento econômico; 7) atendimento social; 8) esportes, lazer e cultura; 9) turismo; 10) agricultura e agronegócio.

Sua composição é dada de forma paritária pelos prefeitos dos 39 municípios da região e representantes do Governo Estadual, possui mandato de 2 anos, com possibilidade de recondução. As reuniões são públicas e devem ocorrer a cada 6 meses, com o objetivo de expor as deliberações referentes aos estudos e planos em andamento e à utilização dos recursos do FUNDOVALE.

O braço operacional do Conselho de Desenvolvimento da RMVALE-LN é a AGEMVALE, que tem como objetivo integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana. A Agência tem, entre outras, as seguintes atribuições:

> **I** - arrecadar as receitas próprias ou as que lhe sejam delegadas ou transferidas, inclusive multas e tarifas relativas a serviços prestados;
> **II** - elaborar planos, programas e projetos de interesse comum e estratégico, estabelecendo objetivos e metas, bem como fiscalizar e avaliar sua execução;
> **III** - promover a desapropriação de bens declarados de utilidade pública, quando necessária à realização de atividades de interesse comum (SÃO PAULO, 2012).

O financiamento das ações previstas é realizado através do FUNDOVALE, criado pela mesma Lei Complementar que criou a RMVALE-LN, e prevê em seu artigo 22 e 23 os objetivos de aplicação dos recursos e suas origens:

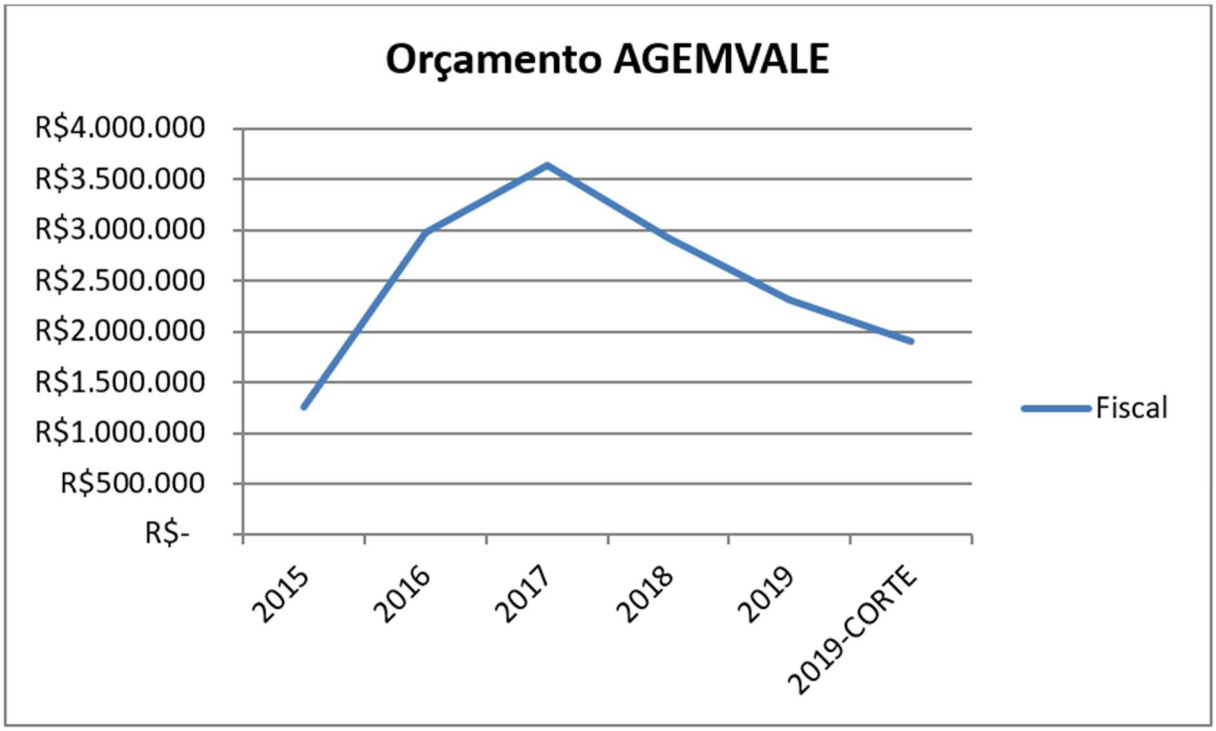
> **Artigo 22 -** São objetivos do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte:
> **I -** financiar e investir em planos, projetos, programas, serviços e obras de interesse da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte;
> **II -** contribuir com recursos técnicos e financeiros para:
> **a)** melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento socioeconômico da Região;
> **b)** a elaboração de estudos, pesquisas e projetos, objetivando a melhoria dos serviços públicos municipais considerados de interesse comum;
> **c)** redução das desigualdades sociais da Região.
> **Parágrafo único -** Os recursos do Fundo de Desenvolvimento deverão ser aplicados de acordo com as deliberações do Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, a que se refere o artigo 6º desta lei complementar.
> **Artigo 23 -** Constituem recursos do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte:

> **I -** do Estado e dos Municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, destinados por disposição legal;
> **II -** transferências da União, destinadas à execução de planos, programas e projetos de interesse da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte;
> **III -** empréstimos internos e externos e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais;
> **IV -** retorno das operações de crédito, contratadas com órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos Municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e de concessionárias de serviços públicos;
> **V -** produto das operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos;
> **VI -** receitas resultantes de aplicação de multas legalmente vinculadas ao Fundo, que deverão ser destinadas à execução de serviços e obras de interesse comum;
> **VII -** recursos decorrentes do rateio de custos referentes à execução de serviços e obras, considerados de interesse comum;
> **VIII -** doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais;
> **IX -** outros recursos eventuais.
> **Parágrafo único -** A contribuição do conjunto dos Municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, para os recursos do Fundo de Desenvolvimento, conforme estabelecido no inciso I deste artigo, poderá contemplar, entre outros critérios, a arrecadação da receita "per capita" de cada Município (SÃO PAULO, 2012).

Analisando o caráter do fundo, verifica-se que o mesmo possui duas funções: a de financiamento e de investimento, atendendo em parte a uma das recomendações dadas por Coelho (2017) e tratada no capítulo acima que afirma a necessidade de investimentos não reembolsáveis no território, como fator de sucesso para a implementação de uma política de desenvolvimento regional. Porém, o efetivo funcionamento do FUNDOVALE ocorreu somente no fim de 2018, com a aprovação do Conselho de Orientação. Até então, os repasses previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias anteriores a 2018 para investimentos no Fundovale ficaram contingenciados e não repassados.

Verificando o orçamento de 2019, verifica-se que os valores destinados a investimento são baixos, quando comparados ao custo de operação (despesas correntes) e gastos com recursos humanos (pessoal) alocados ao funcionamento da AGEMVALE, conforme detalhado no gráfico a seguir:

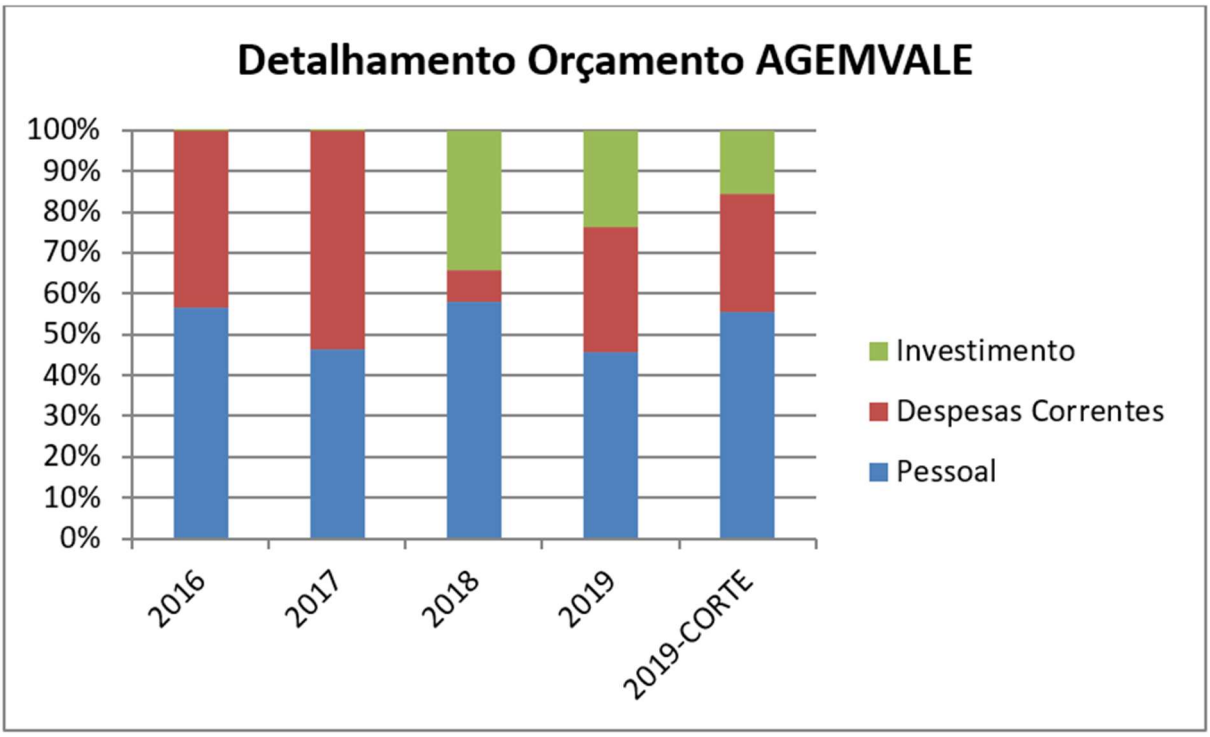
Gráfico 16: Evolução do orçamento da AGEMVALE - 2015 a 2019



Fonte: Publicações orçamentárias – SFP/SP (2015 a 2019), organização do autor.

Maior detalhamento se pode ver no gráfico abaixo:

Gráfico 17: Detalhamento orçamentário da AGEMVALE - 2016 a 2019



Fonte: Publicações orçamentárias – SFP/SP (2016 a 2019), organização do autor.

Ao longo dos anos de atuação da AGEMVALE, a programação da unidade orçamentária para a aplicação dos recursos recebidos pelo Estado foi destinada a três principais ações: 1) Gestão Administrativa; 2) Projetos do Fundo de desenvolvimento metropolitano Vale do Paraíba e Litoral Norte – FUNDOVALE; 3) Estratégias de desenvolvimento sustentável para a Macrometrópole; conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 18: Detalhamento de alocação orçamentária AGEMVALE por ações prioritárias

PROJETOS DO FUNDO DE DESENV.METROP. VALE DO PARAIBA E LITORAL NORTE - FUNDOVALE						
Detalhamento	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2019-CORTE**
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	R$ 449.436	-	R$ 1.000.000	-	R$ 500.000	R$ 422.456
INVESTIMENTOS	-	-	-	R$ 1.000.000	R$ 500.000	R$ 297.000
ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A MACROMETRÓPOLE						
Detalhamento	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2019-CORTE**
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	-	R$ 1.687.693	R$ 1.687.693	R$ 1.687.693	R$ 1.054.144	R$ 1.054.144
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	-	R$ 1.292.494	R$ 952.706	R$ 227.772	R$ 204.980	R$ 127.436
INVESTIMENTOS	-	R$ 10,00	R$ 10,00	R$ 30,00	R$ 50.013	R$ 13,00
GESTÃO ADMINISTRATIVA						
Detalhamento	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2019-CORTE**
NÃO ESPECIFICADO	R$ 801.405	-	-	-	-	-

Fonte: Publicações orçamentárias – SFP/SP (2015 a 2019), organização do autor.

Tabela 19: Detalhamento de alocação orçamentária AGEMVALE por categoria de despesa

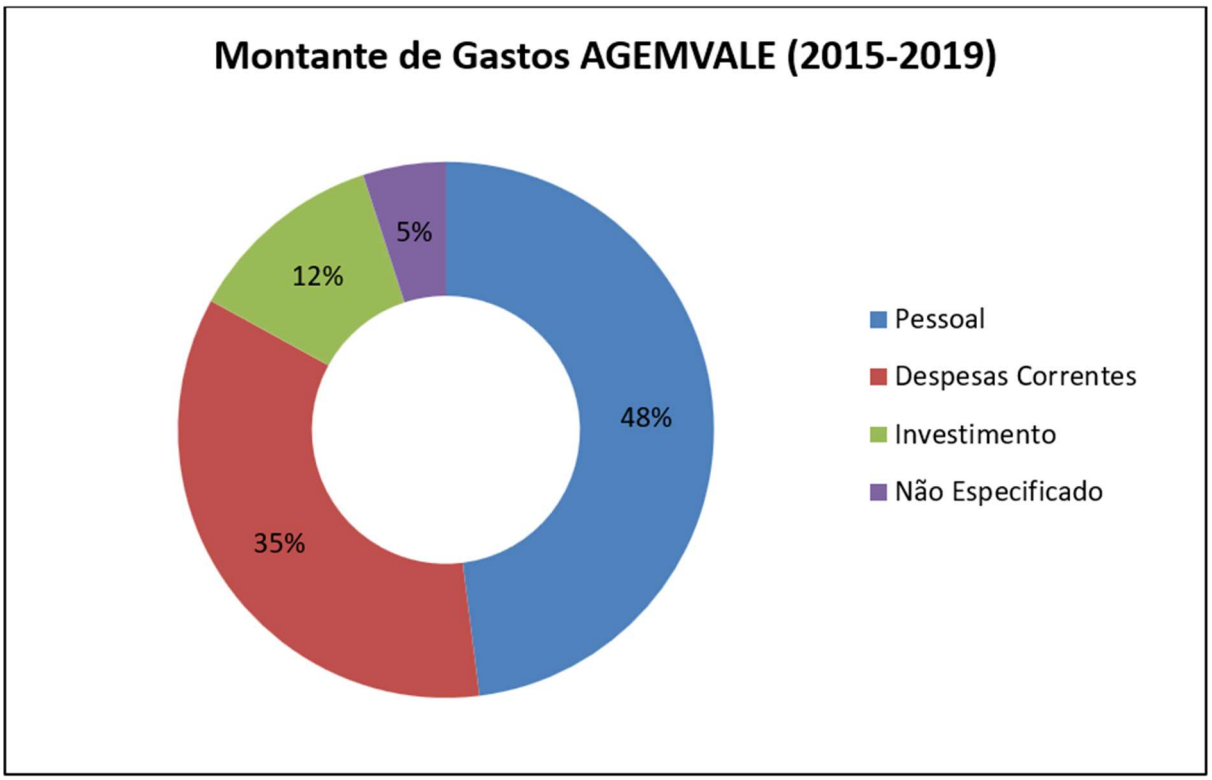
Ano	**Fiscal (Total de Repasses)**	**Pessoal**	**Despesas Correntes**	**Investimento**	**Determinação**
2015	R$ 1.250.841	-	-	-	Lei Complementar 1.258, de 12/01/2015
2016	R$ 2.980.197	R$ 1.687.693	R$ 1.292.494	R$ 10,00	Lei 1.298/2015, de 01/10/2015
2017	R$ 3.640.409	R$ 1.687.693	R$ 1.952.706	R$ 10,00	Lei 750/2016, de 01/10/2016
2018	R$ 2.915.495	R$ 1.687.693	R$ 227.772	R$ 1.000.030	Lei 902/2017, de 30/09/2017
2019	R$ 2.309.137	R$ 1.054.144	R$ 704.980	R$ 550.013	Lei 615/2018, de 29/09/2018
2019-CORTE	R$ 1.901.050	R$ 1.054.144	R$ 549.893	R$ 297.013	Decreto 64.105, de 4/2/2019

Fonte: Publicações orçamentárias – SFP/SP (2015 a 2019), organização do autor.

No início do ano de 2019 foi encaminhado um Projeto de Lei para a Assembleia Legislativa de São Paulo, de autoria do Governador de São Paulo, para a redução nas verbas a serem repassadas a diversas entidades governamentais, dentre elas a AGEMVALE. Com isso houve uma redução de 17% dos recursos totais. Considerando as três principais categorias de despesas, verificou-se que não houve cortes em gastos com pessoal e encargos sociais, porém, houve redução de 46% na área de investimentos e de 22% na de despesas correntes.

Desde a criação da AGEMVALE (2015 a 2019) o montante destinado a investimentos é muito baixo, se comparado a outras categorias de gastos, como explicita o gráfico a seguir:

Gráfico 18: Montantes alocados AGEMVALE por categoria de despesa



Fonte: Publicações orçamentárias – SFP/SP (2015 a 2019), organização do autor.

A situação que já era precária para investimentos se agravou com o corte de 46% no valor de investimentos realizado no ano de 2019.

Essa situação da AGEMVALE explicita a condição discutida por Monteiro Neto (2014; 2017), que se refere à baixa capacidade de investimento dos entes federados, considerando a obrigação de gastos constitucionais e o comprometimento com a folha de pagamento.

No Estado de São Paulo, os gastos com investimento nos anos de 2011 a 2017 representaram 10,81% da Receita Corrente Líquida, um patamar similar ao que foi aplicado na AGEMVALE. Porém, verifica-se que os gastos com investimentos sofrem com cortes e

estagnação no montante aplicado, em contrapartida os gastos com custeio e pessoal são crescentes, conforme explicitado na tabela e gráfico a seguir:

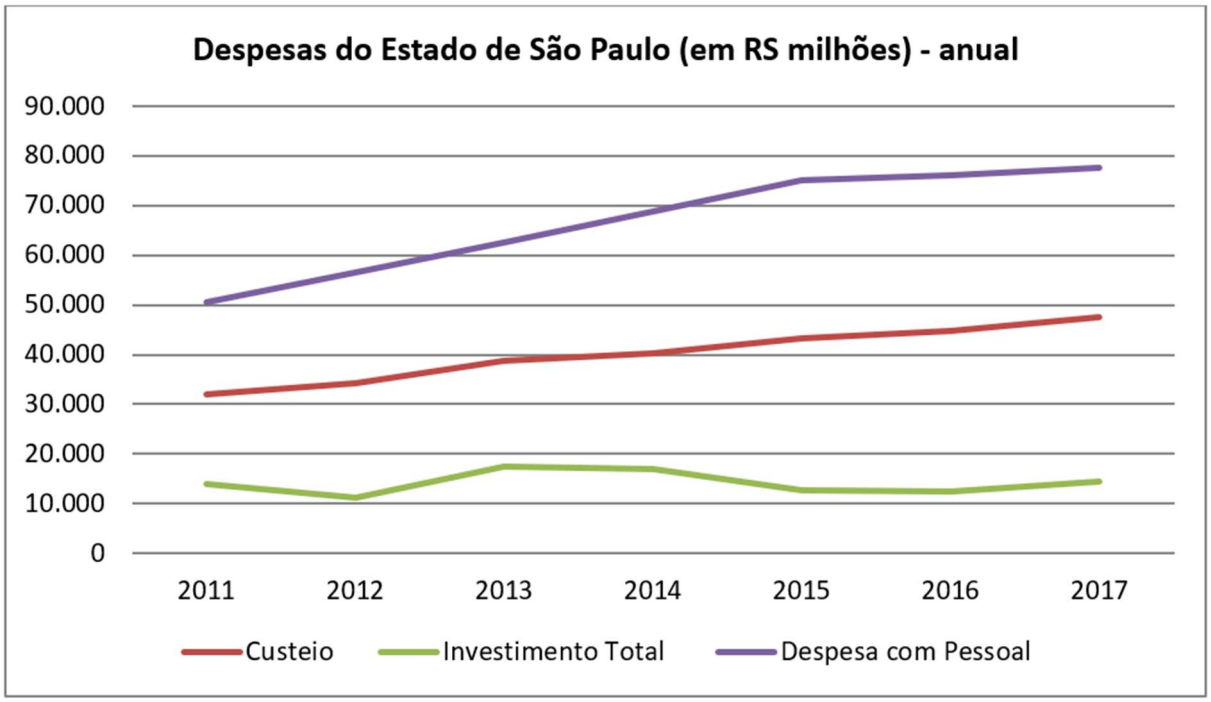
Tabela 20: Detalhamento de Despesas do Estado de São Paulo - categoria de despesa

Despesas do Estado de São Paulo (em R$ milhões) – anual										
	2013	**% RCL**	**2014**	**% RCL**	**2015**	**% RCL**	**2016**	**% RCL**	**2017**	**% RCL**
Custeio	38.802,1	29,97%	40.208,8	29,65%	43.318,0	30,85%	44.866,7	31,95%	47.507,7	31,35%
Invest.Total	17.331,3	13,39%	16.981,4	12,52%	12.553,0	8,94%	12.302,0	8,76%	14.485,8	9,56%
Despesa com Pessoal	62.668,6	48,40%	68.774,7	50,71%	75.034,7	53,44%	76.159,6	54,23%	77.562,0	51,19%
RCL	129.472,6		135.630,2		140.399,0		140.443,3		151.562,5	
Receita Corrente Líquida (RCL) é o somatório das receitas tributárias de um Governo, referentes a contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, deduzidos os valores das transferências constitucionais.										

Fonte: SFP/SP (2013 a 2017)**,** organização do autor.

A variação das despesas do Estado pode ser comparada abaixo:

Gráfico 19: Evolução nas despesas do Estado de São Paulo - categoria de despesas



Fonte: SFP/SP (2011 a 2017), organização do autor.

Verifica-se que os valores de investimento para a região do Vale do Paraíba, por meio de sua agência de desenvolvimento são baixos. O montante é quase que exclusivamente destinado ao efetivo funcionamento da agência (Despesas correntes e de pessoal), que tem papel importante no planejamento da região do Vale do Paraíba e também da Macrometrópole ao qual

está inserida, mas isso impede que haja aplicação em ações propositivas para os municípios com alto grau de vulnerabilidade.

Nas ações programáticas da AGEMVALE para o ano de 2018, 65% da verba era destinada a ação de estratégias de desenvolvimento sustentável para a Macrometrópole, por meio do Plano de Desenvolvimento Integrado, em execução pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT). Atualmente (2022) foi verificado o início de seu desenvolvimento, com a conclusão das Audiências Públicas nas cinco sub-regiões da RMVP-LN.

Os baixos investimentos para o desenvolvimento tanto em verbas para investimento quanto para o funcionamento da AGEMVALE provenientes do Estado, delega aos municípios a corresponsabilidade de custos. Porém, como discutido por Monteiro Neto et al (2017), os municípios não possuem autonomia financeira suficiente para essas aplicações, uma vez que grande parte de seu orçamento é dependente de repasses estaduais e não de receitas próprias.

Como exemplo do referido por Monteiro Neto et al. (2017), tem-se a tabela abaixo, que traz a dependência que os municípios aqui estudados têm em relação ao repasse de verbas de outros entes:

Tabela 21: Receitas oriundas de fontes externas - Municípios do Vale Histórico

Receitas Oriundas de Fontes Externas - 2015	
Arapeí	93,4%
Areias	93,3%
Bananal	86,4%
S.J. Barreiro	86,5%
Silveiras	87,6%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - Balanço do Setor Público Nacional (2015)

Essa dependência se explica em face do baixo valor de arrecadação local, como se pode ver na tabela do PIB abaixo:

Tabela 22: Composição do PIB municipal - 2016

Municípios	**Agropecuária**	**Indústria**	**Serviços**	
			Administração Pública	**Total (exclusive Administração Pública)**
Arapeí	8%	5%	54%	33%
Areias	17%	3%	50%	30%
Bananal	5%	33%	21%	41%
São José do Barreiro	17%	4%	44%	35%
Silveiras	13%	5%	46%	36%

Fonte: SEADE (2016)

Essas condições somadas favorecem melhor compreender as dificuldades de implantação de uma política integrada de desenvolvimento para a região, que se sustente em longo prazo.

O planejamento das Rotas de Integração Nacional fornece diretrizes para o desenvolvimento da região do Vale a partir de atividades vinculadas a Arranjos Produtivos Locais baseados no Patrimônio Cultural e Natural, porém, com a não efetivação dessa Rota, permanece a cargo do governo estadual o planejamento e implementação de propostas para o desenvolvimento regional.

O Estado de São Paulo, para lidar especificamente com a questão do investimento direcionado ao desenvolvimento regional, criou regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, que possuem agências vinculadas para dar vazão às demandas das regiões. Analisando a situação do investimento em São Paulo, verificamos que houve uma diminuição nos investimentos, em detrimento do pagamento de despesas correntes e de pessoal. Essa mesma situação foi verificada na AGEMVALE, que mantém percentual baixo de investimento na região, focando suas ações de estruturação de planejamento da Macrometrópole e do Fundovale, ou seja, as ações para o desenvolvimento da região do Vale Histórico, que desde 2015 até hoje se concentra na operacionalização de sua estrutura de gestão, e não necessariamente em investimentos reais na cadeia produtiva ou na infraestrutura tão carente na região.

Um dos instrumentos que pode nortear os investimentos necessários à região foi aprovado no fim de 2018, que foi a regulamentação do conselho do FUNDOVALE, o que permitirá, em tese, a liberação efetiva das verbas repassadas do governo estadual para os municípios. Outro instrumento fundamental ao planejamento e que está em vias de ser contratado é o Plano de Desenvolvimento Integrado do Vale (PDUI), que adequará e integrará os Planos Diretores dos Municípios da RMVALE-LN. Todavia, desde 15 de dezembro de 2021, a plataforma digital do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte está aberta para recebimento de propostas do poder público e da sociedade civil, não sendo até o momento implementado.

Considerando que em nível estadual há, até o momento, ações mais voltadas ao planejamento, verificamos que a real capacidade de investimentos nos municípios é pequena e esse o resultado não surpreende, uma vez que o PIB dos municípios do Vale Histórico é baixo, insuficiente para demandas mínimas de infraestrutura o que os torna dependentes de repasses externos.

Concluímos esse capítulo, que a situação de estruturação para investimento na região do Vale continua limitada, por mais que já existam planejamento e instituições dedicadas a isso. O investimento é muito aquém do necessário para diminuir as desigualdades regionais.

No próximo capítulo exploraremos distintas visões de gestores da região sobre o desenvolvimento local e que trabalham com questão a partir de uma visão do planejamento regional (AGEMVALE e CG do PNSB). Também exploraremos uma nova modalidade que está surgindo na região, provocada pelos atores locais, que possuem um perfil empreendedor e de protagonismo voltada à conservação do patrimônio natural, que são os proprietários que estão a investir em Reservas Particulares do Patrimônio Natural.

5. O DESENVOLVIMENTO SEGUNDO REPRESENTANTES LOCAIS: PERSPECTIVAS DIVERSAS PARA UMA MESMA REGIÃO

Neste capítulo exploramos perspectivas de desenvolvimento local a partir da visão de gestores da região e de atores dos municípios, com o objetivo de compreender suas demandas e como veem os desafios para a contingência de ações de desenvolvimento. Com esse propósito nos valemos de procedimentos metodológicos baseados em análise de banco de dados e em entrevistas. Na primeira parte trazemos as informações coletadas a partir de Atas da AGENVALE e na segunda parte as informações obtidas em entrevistas.

5.1. Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba: da expectativa à consolidação

A partir de uma análise baseada na mineração de texto de todas as ATAs da AGEMVALE desde 2012 até 2019, são apresentados os principais temas das discussões que pautaram as reuniões e que culminaram com a elaboração dos principais documentos que favoreceram a construção do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, que são o guia metodológico e o termo de referência.

Analisando as ATAs disponíveis no site da AGEMVALE desde sua criação em 2012 e até o lançamento do Guia metodológico e do Termo de Referência (TdR) para contratação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte (PDUI), foi possível verificar que não houve direcionamentos específicos sobre propostas de desenvolvimento da região, tais como verificado no capítulo anterior.

O guia metodológico e o TdR reforçaram sempre a necessidade de fazer levantamentos sobre trabalhos existentes, buscando a integração com os potenciais locais. Porém, não foram dadas diretrizes claras sobre quais direcionamentos deveriam ser seguidos.

A partir da mineração de texto, foi possível identificar as principais palavras chaves ao longo dos documentos e tanto no guia metodológico quanto no TdR, as palavras que recorrentemente apareceram foram “desenvolvimento”, “projetos” e “ações”. Como pode ser observado a seguir na tabela com a nuvem de palavras:

Quadro 14: Pautas e palavras mais citadas – ATAs AGEMVALE

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
1	23/04/2012	São José dos Campos	Reunião de Composição Funcionamento Câmaras	Conselho (27); secretário (20); desenvolvimento (19); região (17); todos (17); câmaras (14); reunião (14); prefeitos (13); secretaria (12); metropolitana (11)
2	28/05/2012	Cruzeiro	Aprovação do regimento definitivo do Conselho de Desenvolvimento. Apresentações das Secretarias Estaduais da Saúde e de Logística e Transportes. Decisões da reunião do Conselho	Saúde (69); Estado (45); secretário (39); hospital (35); região (29); desenvolvimento (27); não (26); secretaria (26); governo (25); municípios (22)
3	15/12/2012	São Sebastião	Agenda de Investimentos para municípios do Litoral Norte	Milhões (69); valor (37); Sebastião (22); término (19); Caraguatatuba (17); litoral (17); obras (15); Ilhabela (13); mil (13); previsto (13)
4	07/03/2013	São José dos Campos	Eleição do novo presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento	Conselho (11); desenvolvimento (7); estadual (5); secretaria (5); vale (5); litoral (4); norte (4); Paraíba (4); presidente (4); região (4)
5	24/05/2013	Taubaté	Criação do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte	Desenvolvimento (29); milhões (19); municípios (13); região (12); secretaria (12); RMVale (11); estado (10); estadual (9); fundo (9); governador (9)
6	31/07/2013	Aparecida	Funcionamento do FundoVale LN e da Desenvolve SP	Conselho (28); desenvolvimento (27); região (26); Estado (18); Vale (18); Projetos (17); secretaria (16); fundo (15); desenvolve (12); metropolitana (11)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
7	23/09/2013	Lorena	Política de Mineração para a RM do Vale do Paraíba e LN	Desenvolvimento (17); conselho (15); pública (14); região (14); secretaria (14); energia (13); iluminação (10); prefeito (10); prefeitura (10), mineração (9)
8	31/03/2014	Caçapava	Reeleição do presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento	Região (28); agência (19); metropolitana (19); prefeitos (19); não (18); conselho (16); desenvolvimento (16); prefeito (16); respeito (15); governo (13)
9	31/07/2014	Taubaté	Criação de Câmara Temática de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Transporte Sanitário Ações sistêmicas de combate às drogas	Região (24); municípios (19); pública (15); conselho (14); mineração (14); desenvolvimento (13); coronel (12); prefeito (12); segurança (12); drogas (10)
10	01/12/2014	Pindamonhangaba	Relatório Câmara Técnica de Mineração Projeto de Vídeo Monitoramento do VPLN	mineração (26); região (18); paraíba (17); desenvolvimento (16); vale (14); municípios (13); câmara (12); conselho (12); planejamento (12); deputado (11)
11	30/03/2014	São José dos Campos	Eleição do novo presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento	Conselho (36); desenvolvimento (17); recursos (14); região (14); municípios (13); presidente (13); assumiu (12); reunião (12); vale (12); Fundovale (11)
12	12/08/2015	Ilhabela	Posse nova Diretora Executiva da Agência	Desenvolvimento (10); conselho (9); metropolitana (9); região (9); saúde (9); casa (5); Ilhabela (5); litoral (5); norte (5); agência (4)
13	07/12/2015	Taubaté	Criação da Câmara Especial para elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI)	prefeito (18); França (14); Estado (12); região (12); desenvolvimento (11); ser (11); conselho (10); vale (10); vice-governador (10); recursos (9)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
14	29/03/2016	São José dos Campos	Eleição do novo presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento	Região (16); prefeitura (13); desenvolvimento (12); vale (11); conselho (10); metropolitana (10); secretaria (9); estadual (9); litoral (8); norte (8)
15	19/12/2016	Ilhabela	Ações do Governo do Estado na melhoria à saúde Elaboração do PDUI	conselho (10); desenvolvimento (9); região (12); secretaria (8); litoral (7); metropolitana (6);Ilhabela (5); AGEMVALE (3); hospital (3); saúde (3)
16	10/04/2017	São José dos Campos	Eleição do novo presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento	região (42); prefeito (26); deputado (21); secretaria (21); segurança (20); desenvolvimento (17); prefeitos (17); conselho (15); não (15); presidente (15)
17	14/08/2017	Campos do Jordão	Turismo e Segurança Pública Destinação de recursos do Fundovale ao PDUI	Desenvolvimento (15); estadual (15); região (15); conselho (13); municípios (13); recursos (13); secretário (13); turismo (13); social (10); segurança (9)
18	06/06/2018	São José dos Campos	Eleição do novo presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento Criação de Câmara Temática de Defesa Civil	Conselho (24); presidente (13); desenvolvimento (12); prefeito (12); região (11); estadual (8); municípios (7); reunião (7); AGEMVALE (5); aprovação (5)
19	05/07/2018	Paraibuna	Instalação das Câmaras Técnicas de Saúde, Turismo e Defesa Civil	Não (25); desenvolvimento (17); conselho (14); prefeito (13); Estado (11); região (11); turismo (11); CODIVAP (10); prefeitos (10); secretários (10)
20	19/09/2018	Guaratinguetá	Aprovação do regulamento do FundoVale Andamento PDUI	Vale (55); região (37); fundo (29); lembrou (23); prefeito (22); cidades (21); AGEMVALE (19); Estado (19); Hospital (17)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
21	24/10/2018	São José dos Campos	Contratação de consultoria para elaboração do Termo de Referência e Guia Metodológico	Reunião (10); conselho (8); PDUI (8); AGEMVALE (7); desenvolvimento (5); unanimidade (5); votação (5); aprovada (4) deputados (4); elaboração (4)
22	30/12/2018	São José dos Campos	Reunião de encerramento do ano	região (28); Estado (15); prefeitos (15); desenvolvimento (14); governo (13); metropolitana (10); ministro (10); prefeito (10); presença (10); vale (10)
23	15/07/2019	São José dos Campos	Reeleição do presidente e vice-presidente do Conselho de Desenvolvimento Regimento Interno das Câmaras Temáticas	Região (49); todos (36); estado (31); não (29); conselho (27); desenvolvimento (25); municípios (25); secretário; AGEMVALE (21); prefeitos (19)

Fonte: AGEMVALE, 2020

Como se vê, as reuniões ocorreram em grande parte para definições de estrutura administrativa da própria Agência e menos para problemas da região. As reuniões foram realizadas em municípios de grande e médio porte, e as propostas se voltam mais para esses municípios e menos para o conjunto ou para aqueles que são os mais carentes da região. Também se vê que não parece em nenhum momento, como referência os municípios carentes, os problemas ambientais de uma área que conserva espaços significativos de proteção ambiental, nenhuma referência à pobreza estrutural, à falta de investimento em ações de infraestrutura etc.

Vejamos agora as reuniões do Conselho Gestor do Parna Serra da Bocaina a respeito dos problemas de gestão.

5.2. Discussões do CG do PNSB: entre o discutido e as percepções dos atores da região

O mesmo procedimento metodológico utilizado no item anterior foi aplicado para a identificação dos principais assuntos discutidos nas ATAs do CG do PNSB. O período de análise para esses documentos foi de 2009 a 2019.

A análise das palavras chaves, por meio da mineração de texto, revelou um processo de mudança do CG, que inicialmente se focava em procedimentos administrativos e constitutivos de seu funcionamento, além de estabelecer as regras de funcionamento e as formas de trabalho.

Em um segundo momento verifica-se a demanda dos conselheiros e do gestor pela capacitação dos membros do CG, para isso foram realizadas visitas técnicas de campo e palestras foram ministradas. Após esse período de reconhecimento do território e aprendizado por parte dos conselheiros, discussões foram encaminhas sobre o de processo de licenciamento das Usinas de Angra dos Reis, o que demandou elevado grau de conhecimento e integração dos membros.

Nas últimas reuniões analisadas verificou-se um foco mais no planejamento de ações do conselho e uma mudança na estrutura de seu funcionamento, isso muito em função da alteração do gestor do PNSB.

Importante destacar que em todas as reuniões há sempre um destaque maior para os problemas do litoral, com pautas trazidas ao CG pelos representantes dos municípios de Angra dos Reis, de Paraty.

Quadro 15: Pautas e palavras mais citadas – ATAs CG PNSB

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
1	04/12/2009	Angra dos Reis - RJ	Formalização do Conselho Consultivo do PNSB	Instituição (13); processo (11); formalização (9); compor (8); moradores (8); oficina (8); Paraty (8); participação (8); prefeitura (8); representantes (8)
2	23/09/2010	Rio Claro - RJ	Apresentação sobre principais ações do PNSB	Relatório (13); prefeitura (10); moradores (8); ONG (8); Trindade (8); ações (7); proposta (7); regimento (7); Areias (6); ICMBio (6)
3	05/11/2010	Paraty - RJ	Apresentação de Proposta de Regimento Interno do Conselho Consultivo do PNSB	Regimento (29); coordenação (24); reuniões (18); presentes (14); câmaras (13); proposta (13); técnicas (13); assembleias (12); participação (12); prefeitura (12)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
4	17/12/2010	São José do Barreiro - SP	Posse dos conselheiros e aprovação do regimento interno	Regimento (23); prefeituras (18); reuniões (16); Barreiro (15); Trindade (15); aprovação (12); posse (12); presentes (12); assembleias (11); atividades (11)
5	04/05/2011	Ubatuba - SP	Apresentação do Mosaico Bocaina e elaboração de moção referente a Estrada Paraty-Cunha e condicionantes da Usina Nuclear de Angra 3	Mosaico (19); ambiental (8); representante (7); Barreiro (6); condicionantes (6); Paraty (6); Angra (5); aprovação (5); capacitação (5); estrada (5)
6	07/10/2011	Paraty - RJ	Discussão do licenciamento das usinas nucleares de Angra dos Reis	Eletronuclear (12); resposta (11); usinas (10); Angra (9); Nuclear (8); respondeu (8); nucleares (7); tempo (7). Água (5). CNEN (5)
7	03/11/2011	Cunha - SP	Apresentação e discussão do Plano de Manejo do PNSB e do Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC	Conservação (38); uso (33); zona (32); ambiental (30); manejo (29); unidade (28); atividades (27); área (26); pesquisa (22); naturais (21)
8	04/11/2011	Cunha - SP	Definição do representante do Conselho no Mosaico Bocaina; Demandas da Associação de Moradores de Trindade; Criação da Câmara Técnica de Pesquisa.	Trindade (13); memória (9); eletronuclear (8); grupo (8); plano (8); ICMBio (7); regimento (7); ações (6); associações (5); campo (5)
9	23/03/2012	Trindade - RJ	Avaliar a implantação do Plano de Ação de 2011 e construir Plano de Ação 2012	Trindade (38); Plano (27); Ação (22); comunidade (14); realizada (14); área (12); campo (12); ações (11); visita (11); gestão (10)
10	04/05/2012	São José do Barreiro - SP	Destinação de madeira apreendida e avaliação da participação dos conselheiros	Barreiro (30); prefeitura (17); madeiras (12); participação (11); reuniões (11); estado (10); município (10); analise (9); conservação (9); IBAMA (9)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
11	25/05/2012	Angra dos Reis - RJ	Visita de campo e apresentação ao Sertão de Mambucaba (entorno do PNSB) e Caminho de Mambucaba (Trilha do Ouro)	Mambucaba (23); moradores (11); Angra (10); rurais (9); interior (8); INCRA (7); memória (7); ponte (7); produtores (7); assentamentos (6)
12	06/07/2012	Paraty - RJ	Visita de campo a Estrada Paraty-Cunha e Pedra da Macela e apresentação de informações sobre o entorno de Ubatuba	Ubatumirim (18); moradores (13); Macela (11); visita (11); visita (11); campo (9); Paraty (9); prefeitura (9); área (8); estrada (8); núcleo (8)
13	11/07/2013	Angra dos Reis - RJ	Renovação de mandato dos conselheiros; avaliação e priorização de ações de gestão; discussão de parcerias para a gestão e formalização da atividade embarcada no PNSB	Trindade (33); área (28); ações (17); atividade (17); formalização (17); gestão (17); Mambucaba (16); barco (14); discussão (13); passeio (13)
14	29/11/2013	São José do Barreiro - SP	Apresentação do GT sobre monitoria do Plano de Manejo em Trindade e apresentação do programa de voluntariado	Pesca (33); área (24); Trindade (22); manejo (15); plano (15); interior (12); prefeitura (11); documento (10); realizada (10); termo (10)
15	28/03/2014	Ubatuba - SP	Apresentação do Projeto do SEBRAE: “Projeto Fomento do Turismo nas Unidades de Conservação e no elo da cadeia no seu entorno"; Estrada de acesso ao PNSB por SJB; Resultado do Controle de visitantes à piscina natural	Projeto (30); estrada (27); área (18); moradores (17); Trindade (14); piscina (13); prefeitura (13); teste (13); visitação (13); conteúdo (12)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
16	14/11/2014	Angra dos Reis - RJ	Apresentação do programa de monitoramento da biodiversidade no PNSB; projetos de pesquisa da UNICAMP sobre gestão de territórios pesqueiros; Renovação do CG; apresentação da candidatura de Paraty a patrimônio Mundial	ICMBIO (7); memória (7); Trindade (7); gestão (6); comunidade (5); momento (5); Paraty (5); pergunta (5); projeto (5); Angra (4)
17	15/05/2015	Paraty - RJ	Definição do conteúdo do Edital de Renovação do Conselho consultivo (IN ICMBIO nº 009/2014); Reflexão sobre os 4 anos de existência do conselho	ICMBIO (15); área (13); secretaria (12); moradores (9); Trindade (9); ambiente (8); composição (8); reflexão (8); setor (8); criação (7)
18	16/11/2015	Cunha - SP	Posse dos conselheiros; Leitura do Regimento interno; Discussão sobre sugestões e alterações do regimento	Regimento (18); secretaria (18); reuniões (10); discussão (9); posse (9); grupo (8); leitura (7); ICMBIO (6); prefeitura (6); presentes (6)
19	01/04/2016	São José do Barreiro - SP	Construção do Plano de Ação do Conselho Consultivo - biênio 2016-2017	Plano (28); ação (26); secretaria (20); atividades (19); resultado (18); ICMBIO (16); comunicação (15); uso (15); gestão (14); grupo (14)
20	24/06/2016	Cunha - SP	Apresentação e discussão da revisão do Plano de Manejo do PNSB da Área estratégica Interna da Pedra da Macela	Macela (15); área (14); manejo (14); plano (14); revisão (13); estratégica (10); interna (10); conteúdo (6); secretaria (6); Cunha (5)
21	17/11/2016	Paraty - RJ	Apresentação e discussão do Projeto básico de Concessão de prestação de serviços de controle de visitantes no PNSB	Concessão (36); Trindade (23); projeto (21); ICMBIO (19); básico (14); processo (13); controle (12); serviços (12); conservação (10); proposta (10)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
22	09/06/2017	São José do Barreiro - SP	Apresentação e discussão dos encaminhamentos dos resultados do GT de Turismo; GT de Gestão de uso conflitante; GT de Pesquisa	ICMBIO (13); Mambucaba (12); gestão (10); projeto (9); pesquisa (8); caminho (7); componentes (7); concessão (7); conservação (7); estrada (7)
23	01/11/2017	Paraty - RJ	Apresentação do novo chefe do PNSB; balanço de gestão do ex-chefe Francisco Livino e apresentação de projeto de pesquisa	Trindade (31); gestão (27); moradores (16); projeto (13); pesquisa (11); ordinária (10); locais (10); memória (9); interior (8); áreas (7)
24	13/04/2018	São José do Barreiro - SP	Apresentação do Planejamento estratégico do PNSB; avaliação do funcionamento do CG; avaliação do Plano de ação e construção de um novo.	Todos (13); falou (11); Trindade (10); apresentação (9); não (9); ser (8); pede (6); representante (6); avaliação (5); estrada (5)
25	15/06/2018	Cunha - SP	Apresentação do Planejamento estratégico do PNSB; Atualização sobre a concessão; renovação dos mandatos dos conselheiros;	Falou (11); ser (8); representante (7); apresentação (6); não (6); todos (6); Trindade (6); área (5); avaliação (5); construção (5)
26	01/04/2019	Paraty - RJ	Apresentação do Planejamento estratégico do PNSB; avaliação do funcionamento do CG; TAC Chevron e análise do Plano de Ação do CG	Representante (32); Paraty (11); Trindade (11); Importância (9); Também (9); Barreiro (8); falou (8); secretaria (8); será (8); todos (8)

Reunião	Data	Local	Pauta	Palavras mais citadas
27	05/07/2019	Paraty - RJ	Reconhecimento do PNSB como Patrimônio da Humanidade; Priorização dos temas a serem tratados nos Planos de Ação; Construção inicial do plano de ação/cronograma por câmara técnica ou GT	Representante (27); ação (14); Paraty (13); plano (12); trabalho (11); ser (9); Trindade (9); câmaras (8); local (8); turismo (8)

Fonte: AGEMVALE (2020)

Uma primeira constatação é a itinerância dos locais de reunião, bem mais democrático que os da AGEMVALE. Verificou-se que além de duas instâncias de governança distintas, há focos de atuação distintos. Na AGEMVALE podemos dividir as discussões em três pontos. O primeiro focado em constituição política e fortalecimento das partes. O segundo permeando problemas regionais e do desenvolvimento. O terceiro já focado no Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e na atuação da AGEMVALE e na aplicação do FUNDOVALE. No caso do CG do PNSB são sempre destacados os pontos focais de problemas da região. Importante destacar que o foco majoritariamente permeia a área do litoral do PNSB, considerada mais problemática em face do turismo de massa e de projetos de desenvolvimento tecnológico que podem impactar a conservação do Parque. Os atores de Paraty e Angra dos Reis parecem dominar mais a reunião e a pauta de discussão. Essa tendência indica tanto problemas de direcionamento, mas especialmente a dificuldade de criar e conduzir um norte para a implantação dos planos previstos no Plano de Manejo; perde-se assim a possibilidade institucional em vincular processos de desenvolvimento com os atores locais.

A partir da identificação das questões mais tratadas, dos atores mais presentes e dos problemas considerados mais urgentes nas reuniões, verificado por meio de palavras chaves das ATAs dessas duas instâncias de gestão, foi possível direcionar e entender melhor as entrevistas realizadas com os atores chaves nos municípios tratados.

5.3. Narrativas e percepções dos atores locais

A análise dos principais assuntos abordados nas esferas de planejamento sendo eles o Conselho Gestor do Parque Nacional da Bocaina e da AGEMVALE, demonstra alguns pontos interessantes em relação ao deslocamento entre as instâncias de governança, sendo o primeiro

mais focado em resolução de conflitos e de gestão da operação da Unidade de Conservação, já o segundo mais focado em uma escala mais ampla, abrangendo a região do Vale do Paraíba e pouco focado nas áreas de Conservação.

Esse distanciamento entre as instâncias de governança, uma mais regional e outra mais local é de se esperar (SCAQUETTI, MOREIRA, MACIEL, 2021), porém, chama a atenção a disparidade de temas abordados, ou melhor, a falta de convergência entre essas esferas.

A partir dessas constatações fez-se necessário ouvir como os atores locais percebem essa situação de planejamento, quais as expectativas que possuem sobre o seu ambiente vivido e quais percepções que têm sobre o futuro. O objetivo das entrevistas foi compreender não só as questões ao desenvolvimento local, mas principalmente tentar captar como os atores atuam e se veem atuando na região em um futuro próximo.

O objetivo de explorar essas entrevistas não é categorizá-las, mas sim criar um fluxo de narrativas que nos conduzam a uma melhor compreensão da realidade local. Assim, procuramos trazer um extrato de pontos relevantes de cada entrevista realizada, por tema. E considerando o direito à privacidade dos entrevistados é utilizada a identificação apresentada inicialmente na metodologia e reapresentada a seguir para facilitar a compreensão do leitor:

Quadro 1: Entrevista e entidades representadas (reapresentação)

Entrevistado	**Representação**
Primeiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Segundo entrevistado	Proprietário de RPPN
Terceiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Quarto entrevistado	Representante Secretaria de Agricultura do Estado
Quinto entrevistado	- Representante Sindicato Rural de Bananal - Membro do CG da EE de Bananal
Sexto entrevistado	- Associação Moradores e Amigos do Vale da Bocaina; - Membro do CG da EE de Bananal
Sétimo entrevistado	Associação de produtores de agroecológicos de Bananal
Oitavo entrevistado	- Instituto de Desenvolvimento Laura Scoitta; - Proprietário de RPPN
Nova entrevistada	- Representante do CG APA Silveira; - Membro do CG do PNSB
Décimo entrevistado	- Representante da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de São José do Barreiro; - Membro do CG do PNSB

O mesmo procedimento de busca de palavras chaves foi realizado para as entrevistas. A análise de palavras chaves, apesar de uma ferramenta muito útil para extração de informações, não chega a ter a profundidade necessária à compreensão das narrativas. Assim, ela foi utilizada de forma inicial para o entendimento do contexto e a nuvem de palavras decorrentes das entrevistas está disponibilizada no anexo I.

5.3.1. Os atores chaves e o papel das RPPNs

O primeiro entrevistado, morador de São José do Barreiro, proprietário de uma RPPN, possui uma articulação com outros proprietários rurais, alguns desses também proprietários de RPPN. Há, assim, segundo esse entrevistado, a consolidação de uma organização focada na agenda ambiental. Essa agenda se organiza em torno principalmente do pagamento por serviços ambientais, que possui grande estímulo do governo do Estado de São Paulo na região, e cujo momento de despertar foi o grande incêndio de 2017 que atingiu o município de Bananal e a zona de amortecimento do Parna da Bocaina.

Estima-se que o incêndio que atingiu a Serra da Bocaina em 2017, tenha destruído 1200 hectares e, de acordo com o gestor da Estação Ecológica de Bananal, "Foi uma tragédia ambiental o que ocorreu. Diversos pássaros, mamíferos, répteis e espécies nativas na mata atlântica foram afetados, embaúba, assim como diversas árvores" (JN, 2017[11])

De acordo com a nona entrevistada, depois desse grande incêndio os municípios atingidos, principalmente Bananal, estão mobilizados e atentos à questão de incêndios florestais. "Eles estão bem, se apoderaram muito do território. Outro dia teve um princípio de incêndio na beira da estrada, nossa, postaram no zap, os voluntários foram lá apagar o foguinho".

Em relação a motivação para a organização, o primeiro entrevistado menciona que o município de Ubatuba recebe milhões de ICMS Ecológico, e que isso deveria ocorrer nos municípios do Vale, pois há uma série de Unidades de Conservação da mesma forma que no litoral paulista, citando a importância do Parque Estadual da Serra do Mar. E que esse repasse financeiro do Estado para os municípios propiciou um 'ciclo virtuoso' nas prefeituras e que a partir desse recursos as prefeituras começaram a investir em infraestrutura.

---

11 https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/09/apos-uma-semana-de-combate-fogo-e-controlado-na-serra-da-bocaina-sp.html

Apesar dessa possibilidade ou esperança em receber recursos financeiros por meio de incentivos fiscais, ou por pagamentos por serviços ambientais, há ainda grande resistência não só dos prefeitos, mas principalmente dos produtores rurais. Há, por parte dos produtores, um medo em se aproximar do 'meio ambiente', pois eles estão acostumados a associar conservação ambiental com restrição de produção, com punição, conforme destacado pelo quarto entrevistado:

> Ele [o produtor] não quer muita fiscalização atrelada à propriedade. Ele cederia [a propriedade] com maior prazer para buscar semente, mas quando você fala, vai entrar uma turma da secretaria de meio ambiente e eles vão ter que cadastrar a propriedade, eles não querem nada disso, mesma coisa é a cerca, todo mundo quer a cerca, cercar a APP, ou quer ou acha que é importante. Mas, quando você fala, você cede a propriedade para o pessoal da ong x, ou da ong y, para vir aqui, aí não cede.
> [O receio] é mais de ver alguma coisa errada na propriedade, chegar lá e dizer: eu quero mexer nessas nascentes aqui, mas você tem 25 nascentes. Aí não tem condições de fazer, aquela está mais erodida, aquela tá mais prejudicada. A gente vê que se ele for em uma região de topografia difícil, muito recurso hídrico, muita de APP de topo de morro, e o produtor vive nessa área, aí é um complicador você ter muita fiscalização. É um complicador, qualquer coisa ambiental e o produtor fica receoso. Se ele não sabe de todas as leis, ele imagina, que ele está descumprindo alguma e prefere dizer que não tem interesse, mesmo às vezes tendo interesse.

Essa associação é bem comum em diversas áreas de produção rural, mas é especialmente marcante da região do Vale Histórico, devido ao histórico de criação do Parna da Bocaina, que à época de sua criação desapropriou muitas famílias das áreas de Campo da Serra, áreas que eram as mais produtivas e as mais utilizadas e ocupadas pelos produtores rurais.

Um ponto de destaque em relação à restrição aplicada pela Polícia Ambiental aos produtores se refere à 'seletividade da fiscalização', que segundo o primeiro entrevistado gera mais desconfiança do pequeno e médio produtor em relação a pauta ambiental. Esse distanciamento, no entanto, não pode ser generalizado a toda a área, e menciona uma situação de interesse a gestão do Parque, que é a ocupação de famílias que ainda residem na parte alta do PNSB. Segundo o primeiro entrevistado, essas famílias não representam um risco ambiental a UC, pelo contrário, são agentes de apoio à visitação, uma vez que oferecem suas casas como hospedagens de pernoite e bases de informação.

Importante destacar que a situação de ocupação em uma UC de proteção integral não é permitida pela legislação ambiental, porém, o primeiro entrevistado menciona que esse conflito não é algo que direciona as pautas do CG, tendo em vista a diversidade de pautas e a dimensão territorial do Parque, sendo caracterizada como 'uma instância de governança difícil, pois

congrega doze municípios, dois Estados com pautas completamente dispares [...] e os desafios que eles tem lá embaixo no litoral são infinitamente maiores do que tem aqui em cima'.

Aprofundando o tema da 'seletividade' o primeiro entrevistado revela outro ponto interessante em relação às dinâmicas de influências da região, destacando que no grupo de proprietários de RRPNs, há um ator importante, que consegue quebrar as desconfianças e as barreiras com outros proprietários e abrir frentes de diálogos. Esse ator (LM) é de fato bastante atuante na região e foi citado por diversos outros atores nas entrevistas realizadas. O destaque dado a esse ator, pelo primeiro entrevistado, se dá por sua posição social, sendo esse pertencente a uma família tradicional da região, filho de um desembargador e por ter sido locatário de um importante hotel na região: o 'Clube dos 200'.

O grupo de proprietários tem como objetivo, segundo esse ator chave (terceiro entrevistado), realizar um trabalho de conscientização de casa em casa com os proprietários, abordando assuntos relacionados à preservação ambiental, às boas práticas de conservação. Como consequência desse trabalho o grupo também se propõe a (re)conhecer o patrimônio ambiental das propriedades, em especial as cachoeiras e as nascentes, que não são entendidas como patrimônio. Outro ponto de destaque desse trabalho de conscientização se refere às ações de prevenção a incêndios. Segundo o primeiro entrevistado, há uma mudança na abordagem, pois "diferente de um pessoal do poder público que já chega sempre com a caneta na mão, que tem uma dificuldade em conversar com o pessoal, nós somos daqui e procuramos orientar.

> Esse grupo vem trabalhando a questão ambiental, justamente nessa questão de fazer a conscientização da comunidade, tanto na preservação, quanto em trazer novas práticas de preservação, fiscalização e aí acaba ajudando o turismo, pois você acaba conhecendo as cachoeiras, ou mesmo fazendo um trabalho de casa em casa.

Essa motivação para além da conservação caminha como uma forma de educação ambiental, e tem para o oitavo entrevistado uma motivação pessoal: "Na realidade a RPPN é uma coisa a parte, esse é um sonho meu, que na realidade sempre foi transmitir conhecimento [...] então eu gosto muito e me sinto muito satisfeito em transmitir o conhecimento". É com esse espírito que esse proprietário desenvolve projeto de educação ambiental vinculado à sua RPPN, que possui uma característica distinta das demais, pois está dentro do perímetro urbano de Bananal, o que facilita o acesso das escolas da região. O proprietário comenta que o projeto que desenvolve já foi focado em todas as escolas do município, porém, por falta de apoio do poder público, diminuiu a abrangência de atuação e se restringiu à escola próxima da RPPN.

> Então com a RPPN eu não recebo nada. Não cobro um centavo das escolas, já fiz trabalho com todas as escolas do município, mas não vou mais fazer. Faço com a minha, do bairro, onde a minha professora Ivonete dá aula e pronto. Por quê? porque o governo não me dá o mínimo de apoio, mas você me diz o seguinte, que tipo de apoio você quer? Bom, o último eu disse: eu só quero que vocês ponham os meninos aqui na minha porta, vocês não têm ônibus escolar? Ah, mas, os ônibus estão quebrados e sempre tem um gancho para não deixar.

A segunda entrevistada foca muito de sua fala no turismo e na necessidade de oferecer atrativos vinculados ao patrimônio natural de sua RPPN aos visitantes, sendo essa, para ela, uma atração sem muitos investimentos iniciais, ao contrário, por exemplo, da construção de uma estrutura de pousada ou de restaurante. Alguns pontos, entretanto, chamam a atenção em relação aos propósitos desse propósito, que além da expectativa de retorno financeiro, se foca na restrição de acesso ao bem público.

Nesse ponto a segunda entrevistada entende que a motivação principal de criação da RPPN é a restrição de acesso. Como ela diz: 'ali todo mundo entra, sai a hora que quer, todo mundo faz o que quer ali, como se aquilo fosse uma coisa pública, então agora eu vou colocar uma placa de RPPN com uma série de coisas que a gente não permite'

Nesse caso a criação da RPPN tem uma motivação pessoal e de restrição de acesso à uma cachoeira que está em sua propriedade, sendo secundário a motivação ao turismo. Essa situação é interessante de ser destacada pois reflete uma realidade do local, também mencionada por alguns entrevistados, que se refere ao perfil do proprietário de RPPN.

As RPPNs são muito associadas ao turismo e às iniciativas de conservação, mas para além disso, é um instrumento jurídico de averbação do território em perpetuidade. E essa característica é bem marcante na região, que possui diversas RPPNs, mas que não necessariamente foram criadas com objetivo ao turismo, mas sim, como diz um dos entrevistados 'para beber meu whisky olhando para a mata e ouvir o canto dos pássaros'.

Complementando esse perfil o quarto entrevistado ressalta "Não são bem produtores rurais, são pessoas esclarecidas, que veem essa oportunidade de poder divulgar uma área que já tem uma característica adequada para criação dessa RPPN e que pode também gerar alguma receita disso. Além da questão, vamos dizer filosófica, da pessoa ser mais esclarecida e querer preservar o meio ambiente [...] é gente esclarecida que quer preservar, que quer ter sua varanda para frente da mata, tomar Whiskey vendo a área de mata e o macaco pulando de galho em galho, desde que não esteja pegando o marreco".

A segunda entrevistada foi a única que explicitou essas motivações, os demais proprietários, pelo contrário sempre destacam as ações que desenvolvem junto a comunidade, a fim de promover o turismo e ações de sustentabilidade. Porém, a fala da segunda entrevistada nos alerta para a não linearidade das intenções e para a complexidade envolvida.

Outro ponto de destaque em relação à motivação para a criação de uma RPPN vai ao encontro, naturalmente, de uma esperança de incentivo financeiro, que apesar de não ser expressiva, para alguns entrevistados é uma ajuda para implantação de ações de conservação ambiental, conforme destacado a seguir pelo terceiro entrevistado:

> Os proprietários estão começando a conhecer e principalmente saber que existe alguns incentivos para você conseguir [algo] financeiramente, se você for a uma unidade de conservação, [para] você conseguir fazer a gestão da manutenção mínima dessa propriedade, é muito caro você fazer uma cerca de arame num morro desse, só para levar mourão lá. Se você tiver incentivo financeiro, mesmo que mínimo, [algum valor] que não tire só do seu bolso, já que você está prestando um serviço ambiental ali, já ajuda.
> Eu estou, acho, que no terceiro ano do projeto do PSA. E eu falo para eles [outros proprietários] o quanto tem me ajudado, eu fiz o aceiro agora de três metros de largura, que foi mais de 500 metros de aceiro que eu fiz em torno da RPPN. Imagina, se eu não tenho uma verba para me ajudar a fazer isso, eu não conseguiria, [é] longe, quase 900 metros de altitude, no morro, não é qualquer um que topa fazer um trabalho desse, na enxada, passei a roçadeira primeiro e depois fui na enxada. Acaba que a gente não consegue pagar tudo que precisa de manutenção, mas o que tá ajudando já contribui.

As iniciativas dos proprietários de RPPNs entrevistados na região demonstram um ponto importante para esta tese que é o desejo de conservação da natureza, com ações de educação ambiental e de estímulo ao turismo e à economia local. Porém, verifica-se que em todas elas o grande motivador é o interesse pessoal e não há por parte do poder público um suporte e apoio à continuidade das ações a médio e longo prazo, como revela o oitavo entrevistado, que realiza as ações de educação com as escolas:

> Olha, a longo prazo eu não tenho como responder para você, nós inclusive estamos botando a chácara à venda. Porque chegou numa idade, eu já não tenho mais menisco, já ando com dificuldade, minha esposa fica nessa canseira toda de fazer os doces tals, então a gente separou na própria chácara mesmo uma área próxima aqui, na divisa com a RPPN, porque eu quero sentir cheiro, e a gente pretende vender aqui, e construir e ficar ali.

5.3.2. A importância do PNSB e as dinâmicas do CG

O PNSB é um condutor das ações de conservação da região, seja pela sua Zona de Amortecimento, seja por sua importância como atrativo ao ecoturismo, que é fundado pelos

atributos do patrimônio cultural e natural da região. Esse conjunto de elementos do patrimônio cultural e natural é destacado na pesquisa e, o mais importante, tem se tornado reconhecida por alguns atores da região, apesar de nem sempre aceitarem as normativas restritivas impostas pelo PNSB. A criação de RPPNs se dá ao longo da zona de amortecimento que vai de São José do Barreiro a Arapeí, com intenção de chegar a Bananal, funcionando como um cinturão de proteção formado por iniciativa dos proprietários ruais, que compreendem a importância da conservação ambiental.

Nesse sentido, destaco a fala do terceiro entrevistado:

> São essas áreas e esses gestores [de RPPNs] que são os guardiões, digamos assim, que estão tentando fazer cada vez mais uma espécie de tampão, uma espécie de proteção de toda essa área que entre aspas está protegida, que nada mais é que um reconhecimento federal, mas proteção, proteção mesmo a gente sabe que nós não temos. Mas essas áreas são fundamentais para impedir um pouco a expansão urbana que vai subindo e comendo mata, fazendo estrada, poluindo água e acabando com toda essa paisagem natural que a gente tem aqui.

A atuação no entorno da Zona de amortecimento do PNSB é de destaque para o grupo de proprietários entrevistados, conforme se vê na fala do terceiro entrevistado:

> Pela imagem do mapa, o grupo acaba fazendo um tampão em uma parte do mapa, numa parte do parque nacional ele faz um corredor ecológico mesmo. Existem várias definições de corredores ecológicos, os lineares, os que são pontos, e a gente faz exatamente isso, a proteção dessa borda ali entre dois municípios, por enquanto, SJB e Arapeí. E a gente tá quase chegando em Bananal, porque se você for ver a gente tá trabalhando tão junto com a Estação Ecológica, o gestor de lá, que esse corredor, já tá quase ligado.

De acordo com o décimo entrevistado, a importância do PNSB influencia no turismo da região, em especial para o São José do Barreiro, onde está localizada a entrada principal do Parque.

> Sem a unidade [PNSB] eu não tenho desenvolvimento. Se não existisse a unidade hoje eu tenho certeza que hoje lá seria uma grande fazenda. Porque ela hoje, de todos os municípios daqui do Vale Histórico, das cidades históricas, dessas várias denominações que tem aqui, hoje todo mundo conhece aqui por causa do Parque. O Parque é o grande chamativo. Porque outra razão de vir para Barreiro é porque você tem família aqui. E a terceira seria o reservatório da UHR para esporte náutico, mas com a falta de água para manter a geração de energia o ano inteiro, a gente tá sempre com ela vazia aqui. Agora, dois, três meses por ano só ela fica na capacidade máxima.

Apesar do reconhecimento da importância para o turismo, o PNSB não gera de fato retorno econômico à sua própria gestão, pois a entrada é franca, e isso se deve, segundo o décimo entrevistado, à falta de infraestrutura oferecida pelo Parque e pelo fato de o mesmo possui muitas entradas pelos municípios, o que dificulta a fiscalização e cobrança de ingressos dos visitantes.

Há, contudo, um impacto indireto gerado pelo turismo. Segundo o décimo entrevistado há pousadas dentro do PNSB, são posseiros que ainda permanecem dentro e que fornecem pouso e alimentação aos visitantes. Atualmente esses moradores conseguem fazer renda pelo turismo "em um final de semana bom, cheio de turistas, no que eles fazem de almoço, ganham o mês inteiro das vaquinhas".

Os entrevistados destacaram a importância do Parna para a região, contudo, não deixaram de se referir a problemas que dificultam a gestão. Por ser uma UC com grande dimensão territorial, abrangendo dois estados (Rio de Janeiro e São Paulo), falaram das dificuldades de locomoção, tanto para o gestor, quanto para os conselheiros e por se tratar de regiões com características complemente distintas, que o encaminhamento das discussões no CG não consegue suprir as pautas necessárias do Planalto (localizado no Estado de São Paulo) e do Litoral (localizada no Estado do Rio de Janeiro), conforme destacado pela nova entrevistada. O CG está "voltado mais para resoluções pontuais desses problemas, não tem um planejamento mais macro, um plano de desenvolvimento geral". Segundo ainda a mesma entrevistada (nona) "hora discute algum tema, mas de forma pontual, porque o que mais rola mesmo é atrito".

Além dessa questão, foi relatado problemas com mudança de gestor e falta de suporte do órgão gestor (ICMBIO), a nona entrevistada destaca o perfil do gestor da UC para a mediação das pautas e conflitos:

> o gestor mudou, porque, sempre teve muita briga entre o gestor e a comunidade, sempre foi bem...uma coisa assim bem tensa. Hoje não, hoje melhorou com esse novo gestor. Esse gestor é super, não que o outro não fosse, [o problema] era a comunidade, não era com os conselheiros, a pendenga era com a comunidade, devido ter muito ainda... muitas questões de posseiros, então tinha muitos atritos com o antigo gestor.

De acordo com o décimo entrevistado "Esse novo gestor é de parceria mesmo, a palavra certa seria isso". Administrar e não enfrentar ou resolver o conflito é considerado, nessa fala, um bom direcionamento.

A nona entrevistada, porém, faz um contraponto, que apesar da melhora do perfil do gestor, os problemas institucionais ainda dificultam as ações do CG:

> No começo parecia que tinha melhorado bem, mas eu acho que o negócio é mais em cima, essa questão do ministério. Outras questões institucionais. Eu acho que nenhum Parque está andando, a coisa não tá andando...mas, eu acho...pelo que a gente vê... é porque o ICMBIO tá meio que cortaram as pernas. Então eles ficam meio amarrados [...] não tem pessoal, não tem guarda parque.

A mudança do gestor também foi destacada pelo décimo entrevistado que detalhou as alterações, sendo a principal o foco em Grupos de Trabalhos. Antes dessa mudança, segundo o décimo entrevistado, "Era todo mundo fala tudo, aí o novo gestor viu que as reuniões não produziam nada, porque era o planalto defendendo o planalto e litoral defendendo o litoral, quem grita mais alto". Após a nova dinâmica de trabalho "as reuniões ficaram menos competitivas, tumultuadas. E aí agora não, ficou decidido no grupo de trabalho que é isso aqui, então...e quem tá aqui fora que não conhece...".

Além dessa alteração, foi destacado as mudanças em relação ao entendimento do processo de concessão.

> No conselho anterior era mais vamos fazer, o documento tá na mão do Presidente para assinar para poder dar início ao processo de concessão. Agora não, agora é mais. Houve mudança do gestor, mas é um gestor que veio de outra unidade que tava dentro do processo de concessão também. E ele entendeu que para ele colocar alguém de concessão, ele precisa resolver os problemas dele. O problema é grave. Mas ainda não foi estabelecido um cronograma, no anterior tinha, agora não tem.

Ou seja, o novo gestor parece ser mais afinado com o governo atual e parece ter pressa em convencer os conselheiros de que a concessão é a melhor saída para o Parque.

> hoje a estratégia é isso, tentar estabelecer para o conselho como estão essas ações de regularização fundiária e qual o modelo de gestão de concessão que vai ser colocado dentro do Parque, e os grupos de trabalho em função do fundiário. Eles vêm a capacidade de visitação, onde vai ser visitado, onde vai ser fomentado, onde tem que fazer a visitação de baixo impacto, a pé, com pouco número de pessoas, onde posso liberar Off-Road, entrada de veículos.

Em relação aos conflitos destacados anteriormente, eles são focados principalmente no litoral, em especial em Angra, devido às demandas da comunidade pesqueira. Outro foco de atenção do CG é com Paraty, com as demandas do setor de turismo, que já está mais estruturado em comparação ao planalto, mas que avança por sobre área protegida.

Essa dinâmica dentro do conselho pode ser, em parte, explicada pela condução da reunião, sendo o papel do gestor da UC fundamental, mas também se deve ao grau de vínculo das comunidades com o PNSB. As comunidades pesqueiras têm interesse e vínculo com a exploração dos bens e são diretamente afetados pelas restrições de pesca. Já em Paraty as demandas estão mais atreladas ao fluxo de visitantes, ao acesso de embarcações nas áreas e essas demandas se intensificaram após Paraty e a Bocaina serem declaradas Patrimônio Mundial pela UNESCO.

> Eles [Paraty] fazem bastante, principalmente na parte de educação ambiental, eles trabalham, tem ONGs, tudo; tô falando na parte de baixo, e depois que Paraty virou Patrimônio Mundial ficou bem voltado para a Sustentabilidade, eles são organizados, têm ONGs organizadas que trabalham muito a comunidade local no turismo, os pescadores tradicionais, eles trabalham sim.

Na parte do planalto (principalmente no estado de São Paulo) a nona entrevistada vê outro conflito, diferentemente das comunidades de pescadores. Nessa porção do PNSB a nona entrevistada vê causas de conflito atreladas às necessidades básicas da população, tais como o extrativismo: “Aqui a população não tem essa ligação de sobrevivência. Aqui eu acho que não impacta. Aqui é mais agricultura, aqui é o pequeno agricultor". E complementa: “a indústria aqui é zero, a agricultura é pequena, agora a pecuária ela tem, que é uma área leiteira, super extensiva, essa tem um impacto significativo”.

A fala da nona entrevistada demonstra o não reconhecimento das demandas e necessidades das populações que não foram indenizadas dos municípios analisados; não considera as práticas da pecuária de atear fogo no pasto para a renovação, fogo que foge do controle atinge não só a zona de amortecimento como mesmo o Parque; também não considera a visitação descontrolada por trilhas clandestinas e a extração de produtos madeireiros, como destacada pelo ICMBio em 2002.

Retomando o processo de concessão, que se apresenta, ao menos parece ser, como a grande preocupação, a nona entrevistada detalha algumas expectativas em relação ao processo:

> Eles [o CG] estavam discutindo como ia se dar isso, eles acharam interessante porque ia trazer benefícios. Eu acho que a tendência é ser essa de privatização, e que tem muita chance de dar certo, porque tira um pouco dos encargos para a gestão do governo.

Na fala da nona entrevistada se vê claramente a identificação com os argumentos favoráveis à concessão, como se ela resolvesse os problemas latifundiários, de infraestrutura e se responsabilizasse por encargos operacionais, deixando assim, a atual gestão mais focada no

planejamento das ações de conservação. A nona entrevistada cita como exemplo o caso do grande incêndio de 2017, no qual a partir da mobilização e recebimento de recursos a sociedade civil se empoderou: “Hoje você vê, hoje eles têm estrutura voluntária montada, então a tendência é que a comunidade se empodere”.

A percepção da nona entrevistada é de que o incêndio favoreceu ao empoderamento da população e não de que o ICMBio não conseguia controlar, e que esse se alastrava pelas propriedades na zona de amortecimento, como relatado pelos proprietários das RPPNs, o que os levou a agir em grupo.

As falas desses gestores mostram, ao menos no que pode ser percebido, pouca preocupação com a qualidade ambiental da área que gestionam. A preocupação parece ser com o turismo, com a concessão, com a geração de divisas.

A nona entrevistada ainda no tocante à concessão complementa que as ações do CG deveriam se focar em outras atividades não operacionais das UCs, dando ênfase à gestão e ao planejamento, citando como exemplo o território de uma APA federal que se sobrepõe à Zona de Amortecimento da PNSB: “Você via a APA Nascentes do Rio Paraíba do Sul, quantos municípios têm? Uma vez eu falei com a gestora e perguntei, você tem noção de que em que milênio vai sair o Plano de Manejo? Só para dar risada mesmo, porque é muito. Não tem conselho, não tem nada, só tem a criação".

Nesse ponto há concordância do décimo entrevistado que menciona

> a concessionária vai ser obrigada a implantar infraestrutura e, consequentemente, vai cobrar por isso. E a concessão vem suprir essa falha, porque sai o ICMBIO de cena, ele é o gestor estratégico, mas o gestor operacional é a empresa que não tem vínculo nenhum com nenhum município.

A expectativa dos entrevistados é que a concessão traga mais infraestrutura, que se desprenda das questões locais e que gere, por consequência, aumento do número de visitantes. Porém, conforme destacado pelo décimo entrevistado há um impacto ambiental associado:

> porque se eu aumento muito o número de visitantes dentro do parque e tenho não infraestrutura, eu acabo poluindo os rios que vão servir de banho lá embaixo. Porque hoje eu tenho 5, 6 pessoas. Mas se eu fizer uma divulgação em massa do parque, falo que tem infraestrutura, que é isso, vou ter 200 pessoas por dia utilizando os diversos atrativos do Parque e pernoitando dentro do Parque. No final do mês são 6.000, a 70 litros de água por pessoa. Esse é um risco sério. O outro risco é o de aumentar demais o número de visitantes motorizados, causando impacto direto em flora, que eles adoram passar fora da estrada, e fauna, que espanta o que tiver perto.

Em relação aos impactos sociais associados à concessão o décimo entrevistado detalha a estratégia que estava sendo desenhada para incluir e manter a renda das pessoas que ainda residem no interior do PNSB:

> Então, na concessão do primeiro projeto, eles seriam quarteirizados da concessão, eles permaneceriam ali, mas sem terra, sem ser dono, com o uso. Eles seriam os gestores das unidades avançadas do Parque. Seriam essas construções que seriam de apoio, aproveitaria mão de obra do local, que conhece toda a área.

Esse gestor parece mais afinado com os problemas socioambientais do Parque e com a importância de sua consideração em um plano de gerenciamento. Em relação aos impactos associados ao turismo ele declara

> prefeitura e o parque são opostos no ponto de turismo. O que é turismo para a prefeitura não necessariamente é turismo para o Parque. Porque, eu, para mim [proprietário], é interessante que eu pegue os meus 80/50 leitos que eu tenho lá em cima [no planalto do PNSB] e esteja cheio todo dia. É interessante que minhas 3 agências que trabalham aqui [São José do Barreiro] tenham grupo de 20 pessoas saindo todo dia, porque eu mantenho quem tá la dentro, com pousada, restaurante, e rodo o dinheiro lá dentro [do PNSB]. Porém, eu começo a ter muita gente todo dia, hoje eu tenho 3 [agências], amanhã eu vou ter 4 [agências], depois eu vou ter 5 [agências], aí, quem vai querer a concessão? Como eu [prefeitura], vou ter 200 pessoas aqui todo dia? Ela [a cidade] não aguenta, ela [a cidade] aguenta 200 pessoas por final de semana. A gente [prefeitura] não tem serviço, a prefeitura hoje ela reconhece que o município não consegue prestar um serviço de turismo de qualidade.

Como se pode ver, o turismo norteia quase todas as falas. A razão da existência do PNSB parece ser exclusivamente a visitação e a geração de divisas para os municípios. Isso se apresenta, conforme estudado por Filipe Oliveira (2020), como uma esperança incondicional. Vejamos mais aspectos dessa esperança.

5.3.3. Esperança do Turismo

O turismo é sempre muito citado pelos entrevistados, sendo mencionado como uma potencialidade, como uma esperança de desenvolvimento local.

Para que as ações de desenvolvimento fundamentadas no turismo possam acontecer, o primeiro entrevistado menciona a necessidade de maior organização entre os proprietários rurais e proprietários de empreendimentos, a fim de poder realizar ações voltadas ao meio

ambiente. Para tal sugere a criação de uma câmara ambiental dentro da associação regional de turismo.

O terceiro entrevistado, ator de relevância para a região e que foi destacado na entrevista do primeiro entrevistado, sintetiza algumas percepções que vão de encontro com os resultados da pesquisa:

> A gente percebe que é um diamante que não foi lapidado, é um local que tem tudo para despontar como um destino turístico. Mas, ainda carece de uma certa conscientização por parte de todos que trabalham com o turismo, e isso não só os privados, mas também o pessoal do poder público. E isso acarreta uma carência de políticas públicas, então há muito que caminhar. Existem diversos recursos naturais para serem explorados e admirados, mas ainda falta uma grande infraestrutura para isso.
> As potencialidades são essas: a parte histórica é muito forte, para mim é o carro-chefe, a gente sabe que trabalhar com o patrimônio é um desafio [...] e o desafio não é só manter esses monumentos, mas eles estarem em pé no sentido de serem valorizados, porque eles contam uma história só de estarem ali, só de existirem. A gente também está aqui ao lado de um Parque nacional e em volta dele é a zona de amortecimento da qual fazemos parte, e que possui diversos remanescentes florestais.

Um ponto de preocupação trazido pelo terceiro entrevistado e destacado como uma das principais ameaças é o 'avanço desordenado do progresso' e para essa questão ele vê a necessidade de um plano diretor nas cidades.

Para esses entrevistados, a questão é mais administrativa, uma câmara ambiental, um plano diretor poderia resolver. Todavia, como temos demonstrado ao longo desta tese, os problemas são bem mais que isso e vem da ausência de planejamento. O turismo é a esperança como diz o terceiro entrevistado: 'Eu acho que está ocorrendo uma grande perda de identidade histórica aqui na nossa região, mesmo sabendo que para a nossa economia seria fundamental fazer esse turismo funcionar como um todo aqui'.

O turismo da região, em especial em Bananal e São José do Barreiro tem como grande atrativo o casario colonial e o Parque Nacional da Serra da Bocaina. Verifica-se que tanto no Parque, quanto nos centros municipais, há ausência de infraestrutura em geral, não só de recepção de turistas e de sinalização, como também de identidade, de paz com o passado. Como o terceiro entrevistado destaca ha a necessidade de "passar a gostar como comunidade, como cidadãos da nossa região, antes de poder mostrá-la para quem está vindo de fora".

Por outro lado, esse mesmo entrevistado (terceiro) diz do receio do desenvolvimento do turismo na região, tendo em vista o potencial impacto sobre o cotidiano da cidade:

> o turismo, de forma desorganizada, ele pode acabar com toda essa tranquilidade e essa riqueza cultural que ainda luta para existir. A quebra de identidade que pode acontecer aqui é muito perigosa [...] esse conflito de pessoas do campo com outras cidades mais avançadas [...] esse conflito que pode mudar a característica principal da nossa cidade que é ser bucólica.

A falta de cooperação é considerada um ponto de entrave entre os atores locais, para eles, há que criar convergências em torno do turismo, conforme destacado a seguir na fala do terceiro entrevistado:

> [Falta] infraestrutura mínima, o acesso é relativamente bom, acesso não é o problema. Hoje São José do Barreiro, por exemplo, tem problema com leitos. Eu hoje preciso, para girar aqui [a RPPN], eu preciso de um ônibus de estudantes, eu não tenho onde colocar. O meu pessoal tá dormindo em Areias, porque eu não tenho leito aqui [em São José do Barreiro]. Eu falo o poder público, mas o pessoal daqui, eles são um pouco despreparados, eles estão pensando muito em divulgação e não tem produto e não pensa no seu produto, o mínimo, que é o leito, a alimentação. E as cidades também, Bananal ainda tem um lugar público para se ir ao banheiro, por exemplo, em São José do Barreiro não tem. Faz festas e gasta-se um monte e não tem um banheiro público, por exemplo.

Apesar dessas dificuldades há possibilidades de mudança, segundo o terceiro entrevistado:

> Uma coisa que melhorou [...] é que as pessoas não estão mais trabalhando individualmente, trabalhando cada um no seu mundinho, isso foi difícil de quebrar, então isso é um ponto positivo. [No grupo que está sendo organizado] são cinquenta e uma pessoas, sei lá, e ele tá vendo outros horizontes. E isso tem melhorado, mas eu ainda acho que a falta de políticas públicas aqui é relacionada a esse essencial, coisa simples a gente não tem. Secretários, mapas da cidade, ações voltadas ao turismo, há anos se fala sobre isso, mas nunca é implementado, a coisa sempre fica em segundo plano.

O quarto entrevistado diz ainda do potencial de outras atividades associadas, em especial com a produção de alimentos.

> Hoje você tem uma pecuária de leite em declínio, em declínio de produtores, no número de produtores. A produção mais ou menos não altera muito, porque aqueles que ficam na atividade tem que aumentar o volume de produção, mas no geral a gente vê a atividade ficando cada vez mais inviável em função da topografia, em função da escassez de mão de obra, em função das questões ambientais também. Então o turismo rural, traria aí, agregaria o valor de produção dele, seria mais uma forma dele obter recurso, recebendo um turista ou alguma coisa assim, para ver a atividade dele.

Essa alternativa mais uma vez se apresenta como uma esperança, pois conforme destacado pelo entrevistado (quarto) anteriormente citado:

> Ele teria aí um queijo, mas também não teria, ele teria um queijo, mas não teria um queijo regular, teria um queijo... complicado. Mas é uma oportunidade que há 30 anos que estou aqui, que ha 30 anos que eu escuto, é um potencial, que ainda não está bem.

E em relação à produção de outros cultivos para fomentar a produção de alimentos o quarto entrevistado detalha:

> Com o nosso relevo seria certo você trabalhar com culturas mais intensivas, tipo fruticultura, só que também, todas as ações de fomento à fruticultura não tiveram respaldo, ou por tradicionalismo, ou também por dificuldades de mão de obra, capacitação de mão de obra. [Analisando o] porque [do fracasso], mercado tem próximo, a topografia não seria um impeditivo, o clima também, nós temos regiões de altitude com clima mais ameno. Mas, é uma coisa que não pegou bem. Não temos uma fruticultura, nem incipiente, é coisa muito precária mesmo.

Como se vê, as alternativas são diversas e todas esbarram no mesmo problema: falta de infraestrutura.

Isso se vê uma vez mais na fala do sexto entrevistado que defende a existência de um selo de procedência dos produtos produzidos em Bananal.

> Por exemplo, aqui você tem o [...], que produziu cachaça, parou porque não aguentou a quantidade de imposto. Você tem hoje o [...] com a cachaça Santo Pecado, uma maravilha de cachaça, você bebe inteiro e não cai, cai claro, mas assim, você vê diferente, é um produto diferenciado. Você tem a Resgatinho, que também fabrica cachaça, a Paineira também produz. Então, quer dizer, Bananal poderia ter um selo, todos os produtos podiam ter um selo de cachaça da região. Você tem as doceiras, aqui tem doceiras que não acaba mais, todas independentes, nada de cooperativas. Então você tem o artesanato (culinário) , uma produção rural que é a cachaça, é o queijo, é o doce.

Apesar de todos os potenciais apresentados pelos entrevistados como canalizadores do desenvolvimento, ainda há muito que ser feito para que de fato o potencial turístico da região se desenvolva. A fala do sexto entrevistado descreve esse sentimento de potencial não alcançado e aponta o que pode ser uma das raízes do problema.

> É [necessário] a quebra de paradigma, é a coisa cultural, a gente tem que quebrar isso, é coisa antiga. Talvez o nosso papel é dizer que não é porque sempre foi assim, que vai ser assim a vida inteira. Mas o que atrapalha? O pessoal chega aqui em Bananal e fala que em Bananal tem uma cabeça de burro enterrada, que não deixa ir para frente, entendeu? Você sintetiza em uma

> coisa, mas não chega a falar a causa real, não quer discutir. É falta de uma política pública para isso. [...] Tentar motivar as pessoas é complicado, porque as pessoas não acreditam, porque aí passa pela questão da gestão participativa [...] mas, são sempre as mesmas pessoas.

Para além da necessidade de políticas públicas estruturadas, o sexto entrevistado se refere ao estigma de cidades mortas que parece impedir qualquer proposta que se apresente. Isso afeta a participação da população que não se integra para cooperar com a produção, que sempre espera que a solução venha pronta, de fora. No aspecto da cooperação e organização social o sexto entrevistado detalha:

> Não existe uma organização de trabalhadores aqui em Bananal, um sindicato de trabalhadores, só o patronal. Então, eu acho que se um dia conseguisse acontecer, de se criar uma coisa assim, haveria um choque de interesse, classista no caso, que daria um upgrade na cidade, na renda da cidade, com objetivos outros. Ou seja, na medida em que a gente tá falando de organização comunitária, do bairro, dessas coisas, onde você abrange todas as classes, existem interesses específicos de trabalhadores rurais e de fazendeiros, os interesses não são os mesmos. Todo mundo quer tudo funcionando, mas o interesse não é o mesmo. Você tem o exemplo da associação comercial, tem, mas não funciona, não tem uma reunião, cada um olha para o próprio umbigo. No momento que você tem o sindicato de trabalhadores do comércio do município de Bananal, olha que barato, o sindicato de trabalhadores de Bananal, sindicato de trabalhadores da indústria...ia ser sensacional. Vamos supor associação dos artesanatos, não tem. Você tem as lojas, mas não tem associação. Aí [sem as organizações sociais] passa a demandar serviço do poder público permanentemente. Aquilo [porém] não é um saco sem fundo e não é produtivo. O cara que sobrevive aqui trabalha no serviço público, ele influencia as pessoas pelo ouvido e dita quem vai ser eleito. É o clube.

Complementando esse assunto o sétimo entrevistado também tem a mesma percepção sobre a falta dessa falta de associação. Esse entrevistado (sétimo) já morou no Paraná e deu como exemplo as comunidades produtoras agrícolas da região. Obviamente há ressalvas e contrapontos nesse tipo de associação, porém, em sua opinião:

> Nessas regiões o que vejo de diferença é que o pessoal é unido, tem reunião na igreja sobre... ah vazou lá um negócio, pô tem 100 pessoas lá em meia hora. Enfim, essas organizações todas tem capacidade de mobilização muito grande, entendeu: E peitar para ajudar as coisas, para botar certa força. Eu acho que esse é o problema nosso.

Há também, como citado pelo oitavo entrevistado, uma dificuldade muito grande na relação com o poder público pois “existe uma relação de parentesco muito grande, então eu não vou denunciar o vereador, porque ele é primo da prima casada com meu cunhado que é... e aí

ninguém faz coisa nenhuma". Outro ponto também tocado pelo mesmo entrevistado (oitavo) se refere à estruturação dos movimentos que se iniciam:

> O pessoal de Bananal não participa ou por outra eles querem fazer grupinhos de oba, oba, sabe? Ah vamos fazer isso aqui, ah...mas, para isso vamos fazer um bingo para arranjar um dinheiro. Eu digo: gente não é assim, sabe, tem que estruturar, fazer um projeto direitinho, e mandar para lá, aí vem dinheiro e não é dinheirinho de bingo, vem dinheiro certo.
> Então com relação ao turismo já vieram várias entidades para cá, a última delas foi o SEBRAE, e não conseguiu enfiar na cabeça do pessoal a questão do turismo organizado.

Essa falta de união foi também referida pelo oitavo entrevistado, que à época, quando sua esposa estava à frente da secretaria da cultura de Bananal, tentou implementar uma espécie de roteiro de informação ao turista na cidade:

> ele [sobrinho do entrevistado], bolou uma televisão, uma tela onde aparecia o mapa da cidade com todos os atrativos, e aí você clicava e aparecia aquilo lá, como chegar, o que que tem, quanto custa, quem é o dono, como, quem faz e tal, telefone e mais não sei o que. Eu digo, pô rapaz, Bananal tá precisando de um negócio desse [...] E eu digo vou pegar essa rua principal e vou bater em todos eles, porque se o primeiro já me deu [o aceite], eu já cito o nome dele, já encabeçando a lista, falei até com ele, posso botar seu nome e tal. Tá bom, mas ele disse, tem um detalhe, deixa eu clarear uma coisa para você, você vai rodar que tipo de comércio? Eu digo todos eles, ele disse assim, mas você vai na Neila? Eu digo, sim, vou. Você vai na Neila? Vou falar tá, se ela entrar, eu tô fora. Eu digo cara, por quê? Ou sou eu, loja de sapato é só a minha, ou eu tô fora, não precisa contar comigo. Resultado em Serrinha, em Penedo tá funcionando até hoje. Não tem a visão da coletividade.
> Eu já falei, cara você vai em Monte Verde, tem uma rua que é só restaurantes, outra que é só barzinho e todo mundo, você vê 5, 6 pessoas te oferecendo pedacinho de queijo, não dizem o meu é melhor que o dele e ficam brincando ainda, concorrência saudável.

A fala é elucidativa das vicissitudes de lugares pequenos, onde as relações de amizade e parentesco tanto favorecem quanto atrapalham associações em prol do comum. E isso se vê em todos os municípios estudados nesta tese.

A fala do décimo entrevistado sintetiza a afirmativa acima e expressa as dificuldades de associativismo entre os proprietários: "ele [o proprietário] acha que se eu tenho um restaurante e você uma cafeteria, eu tenho que fechar a sua cafeteria e você tem que fechar o meu restaurante. Aqui, como diz no interior, cada um toma conta do seu próprio umbigo".

5.3.4. Dificuldades de Produção e suas consequências

Os dados levantados mostraram a história local, no qual o declínio da economia cafeeira deixou marcas. Hoje se vê um declínio da produção leiteira e o impacto disso à população local. Esse movimento de perdas econômicas é detalhado pelo quarto entrevistado:

> Num todo, qualquer atividade, você tem que ter escala de produção e custo de produção mais baixo possível. Então a escala aqui é comprometida pela renda e pelo relevo, o custo também, em função de mão de obra que não é tão barata como em outras regiões de Minas, Goiás. Então você compete, o leite era um produto que por ser, por ter muita água, ele estava relativamente próximo aos grandes centros consumidores, hoje o leite vem de longe, ou na forma de queijo, ou de leite em pó, então as bacias leiteiras se afastam de Rio/São Paulo. Então a grande vantagem que tinha o município, a região, de estar próximo ao grande centro, não é tão vantagem assim. Hoje vem leite de Goiás, vem leite do mundo, do Uruguai, então você compete com regiões de custo de produção mais baixo, escala de produção também mais elevada. Aí o nosso produtor passou a ter dificuldade nesse sentido. Chegamos a ter mais de 200 produtores de leite, hoje não tem nem 100, muito menos que isso, deve ter 60/70 produtores. Menos da metade dos produtores que nós tínhamos, isso em função de ficar inviável produzir leite numa quantidade muito pequena. E você tem um leite, por mais que seja familiar, não tenha mão de obra, você tem o custo de ração, custo de oportunidade mesmo, então é uma atividade que vem eliminando produtores ha muitas décadas.

Essas dificuldades também se somam às característica de produção da região, que se baseiam na produção de subsistência, conforme detalhado a seguir na fala do quarto entrevistado:

> Produtor mesmo, horticultor, oleicultor não temos, é aquele que vende o excedente do pomar dele, do mandiocal dele, vamos dizer, dos poucos pés de laranja. Ele traz aí, é isso que você vê nas frutas aí. Uma galinha que sobrou, tudo com dificuldade, porque tem legislação para isso tudo aí, então ele fica, aquela coisa da roça ali, sem muita fiscalização.

Além disso há uma falta de conhecimento por parte dos produtores de arriscar em oportunidades que se abrem, por medo do risco de investir na produção e não obter retorno, como destacado na fala do quarto entrevistado:

> [O produtor] fica com medo de plantar, por exemplo, vai fazer 20 canteiros de alface e fica com medo de não ter para quem vender e aí ele não produz. As chamadas públicas que ocorreram essa semana daria condição deles terem abóbora, chuchu, essas coisas assim. [as chamadas públicas para atender o município, para escola, merenda escolar]. Hoje o que tem aqui é merenda escolar, até foi essa semana que saiu essa chamada pública, mas não tem essa produção, não vai ter, vai ter que vir gente de fora responder a essa chamada.

Essa percepção sobre o perfil dos produtores também é reforçada pelo quinto entrevistado: “A maioria dos produtores, são ainda tradicionais, estão com a mentalidade muito acomodada ainda. Tem essa dificuldade de absorver novas tecnologias ou ter outra visão de ter o negócio como uma empresa, como uma coisa mais lucrativa”.

Nesse aspecto o sétimo entrevistado, que faz parte de uma associação voltada à produção de alimentos orgânicos, e que tem contato com os agricultores locais, reforça a percepção da falta constante de produtos. E nesse sentido atribui a causa à falta de uma estruturação da cadeia produtiva:

> Orgânico ou não você tem que ter a programação, que é onde, você tem a logística de escoar a produção. Agora a gente [os produtores orgânicos] entendemos a importância de variar, aumentar a variedade, e ter uma programação contínua e previsível ao longo de pelo menos 6 meses. Que é o básico do básico da agricultura.

Combinado a esse aspecto da produção o sétimo entrevistado complementa:

> Nunca vi um lugar em que a natureza está dizendo, olha aqui dá goiaba, todo lugar que você vai tem goiaba, é impressionante, mas você não consegue comer uma goiaba, porque goiaba é de alta produção e é sensível a doenças e [aqui] você tem o solo degradado e como a goiaba não está bem nutrida aparece doença e você acaba não tendo aproveitamento de nada disso, ao ponto de você ter cadastrado uns 10 produtores de doce de goiaba aqui na cidade [Bananal] só aqui no centro e todos estão buscando goiaba na CEASA do Rio de Janeiro.

Outro problema destacado pelo quarto entrevistado é a falta de uma cooperativa que possa dar suporte aos produtores rurais. Atualmente o que existe é uma associação patronal, que não atende às demandas diretamente vinculadas a produção, conforme explica:

> Você tem o sindicato rural patronal aqui, mas ele é patronal, ele está preocupado mais com a parte do registro dos funcionários, a parte de documentação da propriedade. Até é muito atuante o sindicato aqui nessa área aí, responde até por pequenos produtores. O sindicato aqui deve ter hoje quase que 80%, 90% de produtores são sindicalizados, entre pequenos, médios e grandes. Independentemente de ser pequeninhos, eles sabem que tem um serviço de ajuda na área judicial, tem uma advogada lá.

Essas dificuldades de pensar a produção reflete na atual situação de declínio e envelhecimento populacional e é expressa na percepção do quarto entrevistado ao falar da saída dos mais jovens das localidades estudadas:

> Hoje eu acho que a tendência dos jovens é se afastar da propriedade, ir embora da propriedade. Hoje não tem, não está tendo, não está vislumbrando uma recompensa financeira por ficar na propriedade. E tenho visto muita procura dos jovens por cursos, por capacitações. Ainda você vê que é o casal de idade que está tocando ali, porque pegou dos pais e vai tocando.
> As propriedades vão diminuindo de tamanho, vão se desmembrando pelos filhos. A gente percebe que a renda não melhora em função disso. Quer dizer você pegou a propriedade do pai e continua com os filhos ali, mas a renda é praticamente a mesma, o número de animais é o mesmo, você não vê, não tá multiplicando o número de unidades de produção, simplesmente a propriedade dividiu pelos filhos, mas um toca, o outro não tá mais ali, ou só mora e vai trabalhar para fora.
> Antes os produtores entre aspas ignorantes, tinham um conteúdo menor de escolaridade, mas tinham o prazer de formar o filho agrônomo, veterinário. Hoje a gente vê menos isso, vê produtores até com nível melhor, já com primeiro e segundo grau e não vê essa demanda para o filho fazer, esse orgulho do filho fazer. Eles vão para outras áreas aí, administração. O pessoal está mais querendo fugir da área rural.

A situação de fragmentação das glebas foi destacada por alguns entrevistados, sendo esse também um fator de pressão ambiental negativa, em especial pelo desmatamento das áreas. Há, no entanto dois perfis de pessoas que estão ocupando as glebas menores. O primeiro se refere a divisão familiar, conforme destacado acima. O segunda se refere a ocupantes de outros municípios, que trazem, segundo o quarto entrevistado, um perfil diferente de ocupantes.

> Hoje você tem aqui as propriedades rurais sendo cada vez mais adquiridas por gente da cidade grande, que vem para lazer. A atividade rural mesmo sendo cada vez menos importante para a região. E isso aí cada vez mais a gente percebe, é mais nítido. E aqui fica vivendo do turismo, desses sitiantes de Rio/São Paulo que gastam dinheiro, vem aqui [no centro urbano] comprar cela, compra remédio para vaca. Eles até criam, tiram leite momentaneamente, daqui a pouco ele põe gado de corte, daqui a pouco ele faz um pomar, mas é só. Como ele não depende daquilo, ele gera um emprego, um ou dois, de caseiro. Ele gera venda nas lojas agropecuárias, porque ele compra remédios, geralmente o animal dele está com problema, e aí gira nesse grupo de produtores entre aspas, que são de cidade grande, que vem aqui mais para lazer, para atender o sonho. Se a propriedade empatar pra ele está ótimo, mas aí não empata e ele vai seguindo, tem a fonte de renda de outro lugar, mas tem o prazer de vir aqui. Mas não paga nem o funcionário, nem ração. Mais de 90% das propriedades aqui são deficitárias. Ela movimenta recurso, mas não gera renda. A renda está vindo mais de fora, para tocar as propriedades.

A nona entrevistada também a situação da fragmentação do território para construção de casas e a especulação imobiliária:

> Um milionário do Rio de Janeiro parece que pegou um pedaço do parque (PNSB) para fazer casas sustentáveis, vender a ideia do conforto. Isso tá acontecendo bastante, especulação imobiliária, tá bem preocupante, isso. O turismo atrai todos os tipos de pessoas, atrai aquelas pessoas que tem o intuito de turismo, que sabe o que é um turismo sustentável e tem aqueles que vêm para um turismo mais depredatório e tem aqueles que tem uma outra visão de tirar algum proveito da paisagem, que são esses da especulação imobiliária.
> Lá em Silveiras e lá na Bocaina vários fazendeiros que são de São Paulo, que compraram e deixaram lá, hoje eles estão arrumando ou eles estão pedindo aqui na CETESB o licenciamento para construir pequenas casas assim de vidro. Antes o cara deixou 10 anos aquilo lá e hoje ele viu que tem um mercado associado à paisagem, entendeu?

A nova entrevistada, destacando a fragmentação associada à mudança do perfil dos novos proprietários reforça a fala do quarto entrevistado:

> entra especulação imobiliária que o cara vai construir a pousada, quer dizer o cara picotou a fazenda, mas ele não...pelo que falaram para mim, ele não vendeu sítios grandes, não fez aquela porcaria. Então ele, o empresário, ele tá vendo esse filão do turismo sustentável, do turismo de paisagem.

Essa situação de aproveitamento da paisagem para a especulação imobiliária gera impactos diretos ao Parque, cuja zona de amortecimento se comprime mais e mais, até mesmo por especuladores que tem clareza da indefinição dos limites do espaço protegido. Está sendo discutido no CG o processo de concessão do PNSB e dentre as propostas para a concessão está o de melhorar a infraestrutura do parque e de seus acessos, o que pode vir a ser também um vetor de mudanças na paisagem que aumentem a degradação em curso.

A fragmentação das glebas revela outro problema da região que é a falta de regularização fundiária das propriedades. Esse problema afeta diretamente a implementação de políticas públicas na região, pois é requisito ao acesso ao crédito rural ou outras políticas de financiamento rural e isso tem como consequência uma situação complexa, revelada pelo quarto entrevistado: “ou ele [produtor] tem duas ou três glebas, uma é regularizada, aí ele tira todo o financiamento dele em cima daquela glebazinha, que é regularizada, mesmo a gente sabendo que a propriedade dele mesmo, da qual ele obtém renda é irregular” e essa situação, segundo o entrevistado (quarto), é a regra na região, não a exceção.

Em relação ao financiamento bancário o quarto entrevistado releva que é frequente o uso desse crédito, devido ao baixo juros, porém, a preocupação do produtor que utiliza esse crédito não é direcionada necessariamente ao investimento, com fins de crescimento ou

investimento na produção. Nas palavras do quarto entrevistado, o produtor: “não está preocupado em crescer e tal, até tá, mas é em função de ele estar apertado em diversos sentidos, então é recorre aos juros baixos. Não vou dizer que é para desviar, mas é mais para respirar, não é tanto para investir”.

A procura pelo acesso ao crédito rural aumentou bastante e isso se deve, segundo o quarto entrevistado, a uma rede de informação entre os pequenos produtores, que indicam o uso do crédito uns aos outros. Isso, no entanto, deve ser observado com bastante preocupação, pois segundo o quarto entrevistado, “é complicado, eu costumo dizer que mesmo se os juros fossem negativos, dependendo da atividade ele não paga [...] e se ele não tiver uma mudança de postura ali, [a propriedade] vai continuar deficitária, só vai ter esse respiro”.

Outro ponto a ser destacado no quesito do financiamento bancário é colocado pelo quinto entrevistado “quando ele [o produtor] chega a pegar o financiamento, já nem tá mais naquele valor, porquê tem que fazer uma poupança, tem que fazer um seguro, tem que fazer não sei o que... é difícil. O financiamento é bancário, porque o outro [setor público] nem tem”

Apesar dessa situação ser preocupante o quarto entrevistado diz que não há nenhuma ação junto aos produtores no sentido de organizar cursos ou orientações mais focadas no assunto a fim de evitar problemas futuros. As ações se restringem a orientações pontuais e suporte para obter a DAP (Declaração de Aptidão ao PRONAF), “A dúvida é sempre pontual e a secretaria não chega para falar...olha, você tem um problema sistêmico, temos que melhorar nisso”.

Verifica-se uma restrição das ações do poder público em relação a essa situação de empréstimos e sobre as ações que podem ser desenvolvidas junto aos produtores. Essa situação é reconhecida pelo quarto entrevistado (representante da CATI), e reforçada pelo quinto entrevistado:

> o exemplo mesmo é a CATI, que é uma secretaria do governo, do estado, e vem assim ano a ano parando, fechando em alguns municípios, fechando mesmo. E os que tem, no caso aqui em Bananal mesmo, hoje nós temos só uma pessoa na Casa da Agricultura, um agrônomo sem veículo, sem combustível, não tem como ele fazer nada. Eu lembro de muitos anos atrás a Casa da Agricultura no nosso caso, tinha de seis a oito pessoas. Tinha uma assistência técnica bem mais ali em cima, bem mais presente do que hoje, hoje não tem, não existe. E não é culpa do agrônomo, é da estrutura que dificultou.

As dificuldades são sempre responsabilidades de terceiros é o que se vê também na fala do quinto entrevistado ao dizer que

> hoje o sindicato rural, assim, não tem nenhum projeto específico não. A gente procura estar em sintonia com os cooperados, os produtores, os associados e a gente trabalha muito com os cursos do SENAR (Serviço Nacional de Aprendizagem Rural), a gente faz a programação anual e geralmente 1 curso, chega a ter 2 por mês. São cursos de especialização na área agrícola, pecuária, produção artesanal, de tipo usar os subprodutos do leite, fazer queijo, fazer ricota, uma manteiga, agregar valor ao produto. E, na área agrícola, implantação de pomar de poda.

A demanda pelos cursos é dos próprios associados e que há muita participação, pois como são cursos com capacidade limitada, em geral de 15 pessoas, há rápido preenchimento das vagas. Porém, em relação a implantação dos conhecimentos adquiridos ele diz: "tem uns que se identificam bem com o curso e põe em prática mesmo, serve de incentivo para ele continuar um negócio assim nesse ramo, um negócio não, uma atividade". Apesar disso, ainda não há uma aplicação sistêmica e consistente dos conhecimentos, há como ressaltou o quarto entrevistado, uma aplicação limitada em relação ao que o produtor já realiza, aprimorando sua atividade. E como já dito pelo quarto entrevistado há uma grande dificuldade de financiamento e medo do investimento em novas atividades agrícolas. E essa percepção também é reforçada pelo quinto entrevistado em relação a aplicação dos cursos na prática "ajuda muito, mas não é o suficiente, não resolve não, porque tem mais coisas envolvidas. É poder de financeiro, aquisitivo, então não é só o curso que vai resolver o problema não".

O quarto entrevistado conclui:

> a dificuldade que temos é macro. A pecuária leiteira, que é a principal atividade aqui, não está com dificuldade em função do Estado ou do município, é em função da situação nacional. Não produziu leite no custo X, está fora, não tem milagre. [A prefeitura e o Estado] podem até ajudar a capacitar, mas a questão é da propriedade em si. O produtor hoje em função das mídias ele sabe o que pode e o que não pode, se ele está fora do eixo é porque tá com dificuldade de ficar no eixo. E as políticas públicas hoje você não acessa [sem documentação], então a regularização da propriedade é um problema sério. [O produtor] só tá correndo atrás daquilo que exige, se o leite não vai pegar mês que vem poque tá faltando esse troço aqui, ele corre atrás desse troço aqui, porque vai resolver o problema imediato dele, é pontual

Essas dificuldades também são referidas pelo quinto entrevistado que da mesma forma que o quarto entrevistado não vislumbra um cenário muito animador: "Os jovens hoje...muito pouco tá na roça. Eles estão saindo da roça e não quer ficar de jeito nenhum. Hoje eles têm procurado, principalmente em Resende, as fábricas de automóveis, estão procurando a indústria." "Sai de Bananal, mas continuam morando aqui, dormindo aqui, vamos dizer assim,

vai todo dia trabalhar em Barra Mansa, Volta Redonda, Resende, principalmente Resende. Tem uns que até mudaram mesmo, mas a grande maioria tem ido trabalhar, mas mora aqui.

E em relação a perspectiva de envelhecimento da população e essa migração do campo: "É um problema sério, porque não vai ter a reposição e a tendência é acabar. É vender a propriedade para outro, para um turista, para lazer ou arrendar a propriedade porque os grandes [proprietários] tem procurado aumentar e crescer. Hoje, se você tiver terra para arrendar tem várias pessoas procurando". Essa situação gera outro impacto social relevante, que é o aumento dos latifúndios e a concentração de renda na região e, segundo o entrevistado, esse crescimento de espaços se foca na produção de gado para corte de forma extensiva.

A situação demográfica também é percebida por outros entrevistados, com destaque ao sexto entrevistado que sintetiza:

> Uma cidade de velhos, o aposentado banca um monte de menino aqui que não arruma empresa. Aqui uma época foi chamada que cemitério de elefantes. Porque os jovens tinham que ir embora e os velhos, no meu caso, aposentei e voltei para cá e a tendência é essa. Aqui é um bom lugar para morrer, aqui não tem violência, o você entra na cidade e o estresse sai, aí entendeu, um bom lugar para se morrer. A onde que você for, você vai a pé, é só subir aqui e tal, tudo favorece, uma cidade pequenininha, tranquila, você pode sentar no meio fio e bater papo. Eu acho que qualquer cidade do Vale que você venha analisar, você vai ter uma avaliação similar.
> Aqui está uma incógnita, porque a gente não sabe perspectivas, o que vai acontecer lá na frente, se a gente não fizer nada. A gente quer fazer alguma coisa para que lá na frente seja melhor. O pessoal fica vivendo o hoje, o hoje, esperando que amanhã vai melhorar, sem fazer nada hoje.

O tema do envelhecimento também foi tratado pelo sétimo entrevistado que se centrou na perda do conhecimento, na troca de saberes tradicionais pela tecnologia considerada avançada:

> Eu acho que tá tendo dois tipos de envelhecimento, o de idade: as pessoas estão ficando realmente mais velhas e saindo do campo por capacidade menor. Mas, tá havendo um envelhecimento que é muito mais complicado a meu ver. A pessoa que sabe plantar milho a vida inteira, por uma coisa qualquer aí, eu acho que é bombardeio de ideia de fora, o cara que planta na enxada, aí um dia chega um ser para vender uma maquininha manual [e fala] esquece a enxada, aí dali para frente ele acha que só pode plantar com matraca e ele literalmente tá desaprendendo a fazer uma coisa que o avô dele fez, o pai dele fez, ele fez já. E aí passa dois três anos e ele já desaprendeu. Isso tá acontecendo demais, eu tenho me assustado. E aí vai ver naquele passo inicial de espaçamento entre linhas a pessoa tá se perdendo, profundidade de semente, então esse envelhecimento cultural que eu acho que é a maior perda, porque tem muitos saberes e muitos conhecimentos aqui na região que estão se perdendo.

E essa perda é reforçada nas palavras do sétimo entrevistado:

> Ah eu usava uma planta tal, que combatia lagarta no milho, que ajudava enfim. Tinha muita informação que os antigos usavam, que funcionava muito bem. Então pega esse negócio e vamos formalizar isso, pega tanto dessa folha mistura com tanto disso aqui e faz uma receitinha e distribui regionalmente. E não é simplesmente malhar ou menosprezar uma coisa que ele diz ser antiga. Porque aí mata o conhecimento e mata o ânimo, porque tem um desânimo e ele entra numa depressão de desacreditar nas coisas todas. [...] Eu acho que esse envelhecimento da cultura local, muito mais perigoso do que por idade.

A fala do sétimo entrevistado parece como que uma síntese do que está a permear esta tese: o desânimo, a depressão de desacreditar nas coisas todas. [...] Eu acho que esse envelhecimento da cultura local e muito mais perigoso do que por idade. Muitas das iniciativas esbarraram em desânimo, em perda da crença na possibilidade de fazer diferente, de crer que pode dar certo, não por magia, por uma ação de cima para baixo, mas por associação em prol de seus bens culturais e naturais que são únicos e que tratam sim de longas permanências, o que parece ser algo arcaico nessa modernidade avassaladora.

5.3.5. Novas ações em andamento

Apesar da possibilidade de que o leitor considere que esta tese também esbarra no desânimo, destaco outras frentes lideradas por organizações civis que trabalham com o objetivo de favorecer à conservação ambiental na região. São iniciativas desenvolvidas em conjunto com as Unidades de Conservação da região, especificamente a EEC Bananal e o Parna da Bocaina.

Algumas dessas ações possuem consonância com o projeto “Conexão Mata Atlântica” desenvolvido pela Secretaria de Meio Ambiente e Infraestrutura (SIMA) e tem como objetivo a recuperação florestal na Zona de Amortecimento do Parna Bocaina. Essa região possui diversas nascentes e foi diretamente afetada pelo incêndio florestal em 2017 e como mencionado no início do capítulo, gerou ações de mobilização social.

O projeto de recuperação de nascentes e reflorestamento conta com a colaboração de 5 proprietários, que permitiram o uso da terra para plantio de mudas. E nesse ponto há uma diferença importante destacada pelo sexto entrevistado, pois são proprietários e não produtores rurais, são pessoas que já não possuem atividade agrícola em suas propriedades, não é a agricultura a principal fonte de renda. Já os demais produtores, que são vinculados à pecuária, não há tanta abertura para o reflorestamento e a proteção ambiental.

E o perfil de proprietários que estão engajadas na conservação ambiental é o de grandes proprietários que passaram a dispor partes de suas terras, além do regulamentado pela reserva

legal, como áreas de reflorestamento. São esses proprietários, da mesma forma como os proprietários das RPPNs, que não possuem vínculo direto de dependência com a atividade agrícola, que são mais receptíveis à proteção ambiental. São, segundo o sexto entrevistado: “uma pequena parte em relação a necessidade que há”.

Esses esforços liderados pelas entidades civis possuem atuação, apesar de restrita, bem relevante, como destacado pelo sexto entrevistado nas ações de combate a incêndio em 2017: “Nós estávamos combatendo ha 15 dias e depois de 5 dias apelando, apelando, foi decretado estado de emergência, calamidade, emergência, essas coisas. Muito bem, depois de tudo isso, veio para cá, o apoio do governo do estado, tal, mídia tal. Nós fizemos uma reunião ampla, onde nós chamamos o poder público e conseguimos apoio com calcário e adubo...1 saco de calcário, adubo e hidrogel. Eu não falei nada, nunca tínhamos conseguido nada, falei: tudo bem, a gente ia fazer com eles ou sem eles”.

Essa relação com o poder público é sempre destacada pelos entrevistados como ‘difícil’ e foi explicitada de forma muito esclarecedora pelo sexto entrevistado:

> O poder público é autofágico, entendeu, isso é uma coisa que eu aprendi ao longo do tempo, isso a minha vida toda, ele se devora. A máquina estatal se consome, a briga política consome. Um termo que eu detesto...os atores políticos, eles se consomem. Eu acho que não é por má vontade, é uma lerdeza. O cara tem que matar um tigre por dia, faltou remédio, faltou não sei o que... aí começa aquela ingerência política. Aí o prefeito larga aqui, vai para São Paulo para reunir com o secretário de Saúde fazer aquele rapapé, e aí o cara perdeu esse tempo todo, mas é necessária a presença do cara lá... não tem um WhatsApp para falar aqui? Então assim, o que o poder público apoia? ... Estruturalmente nada, mas pontualmente pode apoiar.

O impulso inicial dado por essa organização civil, que atua na região há 5 anos, já demonstrou alguns resultados importantes, segundo relato do sexto entrevistado, porém, a continuidade do projeto de reflorestamento e recuperação de nascentes pode estar ameaçada sem a intervenção direta da organização, conforme destacado pelo sexto entrevistado:

> Eu acho que se a AMOVALE for tirada do circuito de um projeto de recuperação, o Estado não vai ser suficiente para tocar esse projeto. Eu acho que ela precisa de uma agitação, que a gente aprendeu a fazer, isso é uma realidade. Então, cobra sem cabeça não anda, mas sem rabo também, não. Então digamos o Estado é a cabeça, mas se não tiver o corpo da cobra não acontece nada. O Estado está muito longe, muito distante, aí quando chega alguma coisa do Estado você vê com desconfiança. Aí você tem uma associação dentro, que vai fazer o trabalho do Estado, de convencimento e de atuação direta.

Apesar dessa dificuldade com o poder público e a necessidade de atuação constate da organização civil, o sexto entrevistado destaca uma ação, que segundo ele, pode dar continuidade ao projeto em longo prazo: “temos um grupo de desbravadores, a gente reúne por mutirão [de plantio] uma média de 70-80 jovens da Igreja Adventista. Então, está vindo essa adesão, uma mudança na geração, a resistência [que encontravam] era dos mais antigos.”

Nessa perspectiva de futuro o sexto entrevistado ressalta uma questão já abordada por outros entrevistados que é o arrendamento das propriedades para a criação de gado ou para a silvicultura. Sobre essa questão eles também se posicionam argumentando:

> Outra coisa que percebo hoje é o gado de corte, não o leiteiro, até pouco, mais o de corte e não são os proprietários, são os arrendatários. Os proprietários, o que eles fizeram... o pai e mãe morreram, dividiu a fazenda e os filhos vão e arrendam. Ai vem e se preocupa só com dinheiro e não sabe o que tá acontecendo com a propriedade. Há uma previsão, no meu ponto de vista, e que já está acontecendo... a hora que a arrendatário ver que não tendo como criar gado, ele sai e entrega. Aí abre espaço para os plantadores de eucalipto [...] e aí vai detonar mais ainda. E aí vem o trabalho da AMOVALE...e a gente está correndo contra o tempo, pois se trata de um trabalho de convencimento [...] a gente chega para o proprietário da terra e fala assim, você tem a terra lá, a gente tá querendo recuperar sua área, a água vai dar valor na sua terra, não quero saber quanto que você vai me pagar. Aí não tem como conversar naquele momento, mas aí você espera.

Vemos, assim, nesse discurso uma possibilidade de ação, baseada na recuperação de áreas de alta degradação. Situação essa que não é ideal em termos de conservação ambiental, especialmente em uma Zona de Amortecimento, porém, na visão do sexto entrevistado, que atua diretamente com o reflorestamento e recuperação de nascentes, é uma esperança de ação e de mudança.

Neste capítulo verificamos que há distintas visões sobre o planejamento regional pelas instâncias de governança AGEMVALE e CG do PNSB. São instituições cujas ações deveriam se complementar, porém, não há atuação conjunta que possa compatibilizar vetores para o desenvolvimento baseado nos atributos do local: o patrimônio cultural e natural.

Também verificamos por meio de narrativas dos atores locais, um sentimento de esperança sobre o futuro baseado nesses atributos do patrimônio, em especial para o turismo. Porém, com já citado em capítulos anteriores, essa esperança permanece sempre como condicional, pois também entre as comunidades há muitos desafios de identidade com esses atributos e de associativismo.

As entrevistas também trouxeram uma compreensão mais profunda da realidade local, que nos possibilitou entender as dificuldades existentes e que devem ser levadas em consideração no processo de planejamento e em futuras ações para o desenvolvimento local.

Por fim, e de forma positiva, os proprietários de RPPNs parecem ter começado a agir em comum, o que pode ser um estímulo aos atores locais, de modo a possibilitar não só o desenvolvimento de ações pontuais na região, mas também em prol do associativismo em torno da questão ambiental, que, ao menos para o grupo entrevistado, não é considerado um signo de um passado que pesa e do qual não conseguem se desvencilhar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese teve como objetivo entender as dinâmicas locais em municípios em torno das Unidades de Conservação em um contexto considerado deprimido, vendo as perspectivas que alinham o desenvolvimento com a conservação ambiental.

A pergunta que orientou a pesquisa foi a de ver quais são os entraves sociais e ambientais que tornam um desafio a compatibilização do desenvolvimento local com a manutenção de UCs em regiões deprimidas?

A hipótese estabelecida foi a de que locais que vivenciam uma dinâmica lenta de transformação nos processos produtivos, ao mesmo tempo em que contam com um significativo patrimônio cultural e natural, requerem outras possibilidades de pensar o desenvolvimento, justamente porque a dinâmica lenta afeta o sentimento de autonomia da população sobre sua capacidade de desenvolvimento e dificulta a tomada de medidas de baixo para cima.

O Vale Histórico Paulista foi o local selecionado para a investigação, por conter expressivo patrimônio natural e cultural. A busca por entendê-lo é, portanto, complexa e multidisciplinar. Esta tese, considerando essa realidade, buscou, a partir de diversas vertentes, considerar as ações que visam e visaram a impulsionar o desenvolvimento a partir desse legado.

O caminho dessa trajetória desde o início sempre foi muito desafiador e a cada ida a campo me instigava mais e me fazia questionar minhas próprias concepções sobre qual deveria ser esse caminho a ser seguido em busca de um desenvolvimento para a região. Nessas idas a campo, as entrevistas foram essenciais para o melhor entendimento da região e para confrontar os conceitos dados e os elementos teóricos sobre como o desenvolvimento local. Muitas dessas teorias são fundamentadas e tem sua aplicação na região do Vale Histórico, porém, exigem adequações em sua aplicação, uma vez que o contexto de uma região deprimida e de tempos lentos, exige atenção para não incorrer em ingenuidades de propor programas e planos de desenvolvimentos tais como os criados pelas instituições de planejamento, ou seja, novamente de cima para baixo.

Essa situação foi exemplificada no terceiro capítulo, que versou sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, e no quarto capítulo, que versou sobre as instâncias de governança estadual. Os planos e programas criados, por vezes muito bem estruturados, porém, não foram elaborados com o olhar de sensibilidade sobre as especificidades de uma região deprimida. Como pude perceber nas entrevistas com os atores locais, pudemos observar um fator crítico para a aplicação das teorias de desenvolvimento local, que é a falta de cooperação,

a falta de um tecido social que possa dar vazão às demandas e se organizar com propósitos comuns. Percebemos nisso, muito da carga histórica vivenciada na região, no qual ainda predominam disputas familiares e muita descrença do associativismo. Tais vicissitudes não são percebidas em uma visita corriqueira às cidades do Vale, no qual se percebe uma boa receptividade de seus moradores com os turistas, mas que, conforme avançamos nas entrevistas, não há confiança no valor de seu legado paisagístico.

As críticas não podem se limitar a essa falta de percepção sobre o valor dos bens culturais e naturais e os conflitos existentes entre os atores da região, mas, principalmente sobre a retórica de planejamento constantemente referida pelo poder público. Pudemos perceber no quarto capítulo que não há subsídios para a implantação dos projetos que visam o estímulo ao desenvolvimento local. O planejamento, os instrumentos e a metodologia são sempre destacados na teoria ou na norma legal, porém, não se aplicam recursos financeiros para que saiam do papel.

A falta de recursos é de fato um problema recorrente na implantação de projetos, mas não esse é o único fator que dificulta as iniciativas de desenvolvimento local. Vimos que as entrevistas deixam claro que para além de repasses financeiros há uma fragilidade institucional, que não consegue dar suporte às demandas dos atores locais. Essa situação foi explorada quando tratamos da situação da agricultura e dos produtores da região na qual se viu que, além de um contexto econômico desfavorável, há falta de apoio técnico do estado e da prefeitura aos agricultores. Essa mesma falta de apoio institucional é vista na gestão das Unidades de Conservação, que não possuem infraestrutura e pessoal para dar suporte de proteção ao seu próprio território.

Outros fatores podem ser elencados nesse complexo território e pudemos no primeiro capítulo vislumbrar algumas possibilidades para o uso e ocupação do solo, para o desenvolvimento de atividades terciárias tais como o turismo, que sempre é destacado como um potencial, uma esperança. E nessa direção um fator que chamou a atenção foi o avanço da exploração de bens naturais, tais como a madeira que já registra índices significantes para região. Essa situação, mais uma vez, nos alerta para os perigos envolvidos no discurso do desenvolvimento e do crescimento econômico a qualquer custo.

Não é sobre essa base que esta tese se baseou, pelo contrário, e como já afirmado, buscou uma base de atributos endógenos, sobre o qual o desenvolvimento local possa se estabelecer e dar suporte à qualidade de vida de seus moradores. Para tal se faz necessário repensar os sentidos sobre os quais são atribuídos o entendimento de desenvolvimento, para que a

população possa ressignificar o seu patrimônio, não o concebendo como um sinal do passado ou de atraso, mas sim como uma qualidade intrínseca à região, que pede uma interpretação de sua dinâmica de tempos lentos.

De fato, a situação vista no primeiro capítulo e complementada pelas narrativas dos atores locais é preocupante para a região, pois mesmo entre os que defendem a necessidade do crescimento econômico no sentido de remuneração e entrada de recursos financeiros, há sempre a ressalva dos impactos negativos que isso poderia gerar sobre o estilo de vida tranquilo que as cidades do Vale proporcionam. A entrada de divisas, por meio do turismo, está sempre condicionada ao tipo de visitantes que eles gostariam de receber, um visitante que na visão dos entrevistados, deva ser qualificado, a fim de não causar transtornos.

Não há, certamente, um caminho fácil ou um caminho único, mas é importante entender as diversas demandas e expectativas, tanto dos atores locais, quanto das instâncias de planejamento e nesse ponto destacamos os conflitos entre as agendas da AGEMVALE e do CG do PNSB, que apesar de serem instituições de planejamento regional e possuírem focos no desenvolvimento local e na conservação, não convergem. Essas duas instâncias poderiam de forma conjunta pensar a região com foco mais ajustado para a realidade dos municípios do Vale, uma vez os municípios ou estão no PNSB ou tem parte de seu território na zona de amortecimento.

Essa é mais uma possibilidade que não foi considerada e, pelo que foi constado não será tão facilmente alcançada, uma vez que se verificou que a AGEMVALE é uma instância de representação política, cujos membros são os próprios prefeitos dos municípios, que muitas vezes estão mais preocupados com resultados de crescimento econômico, como verificado nas atas das reuniões, do que comprometidos com uma visão mais focada nas consequências de um desenvolvimento local associado à conservação.

O PNSB poderia ser um indutor do desenvolvimento local? Essa é uma pergunta que teoricamente poderia ser respondida como sim, mas que, na prática, e verificando o status de sua gestão é algo que dificilmente poderá ser concretizada. O que se verificou nas atas e nas entrevistas com os membros do CG é que o foco de atuação está na viabilização da concessão do Parque e não em estruturar modelos de gestão que dê suporte ao desenvolvimento local ou mesmo, de forma mais simplista, executar o que já está previsto nos programas propostos pelo Plano de Manejo. A gestão do PNSB, como visto nas entrevistas, estava até o término das entrevistas, muito focado na resolução de problemas do litoral, cujos municípios já possuem uma estrutura e um turismo já consolidado, o que, segundo os entrevistados, exige maior

dedicação da gestão. Mais uma vez percebe-se que os problemas e expectativas dos municípios do Vale não são considerados ou tios como não relevantes ou urgentes o suficiente para uma atenção dedicada. Mais uma vez vemos a situação de depressão que vivem os municípios do Vale, com toda sua complexidade, sendo deixadas de lado em detrimento de locais cujo potencial de crescimento econômico é maior.

Essas dificuldades, contudo, não representam uma total perda de esperança para a região, uma vez que conforme visto no quinto capítulo, a partir das entrevistas com atores locais, há iniciativas com foco na conservação ambiental que estão criando movimentos de associativismo e gerando um novo sentimento de valorização dos bens do território. As RPPNs como indutoras de ações de conscientização ambiental e âncoras ao turismo podem ser concebidas de forma positiva, uma vez que m grupo de proprietários está conseguindo engajar outros proprietários de modo a conservar os bens naturais e a gerar renda a partir dos atributos do patrimônio natural. As ações de conservação sobre o PNSB, como um dos entrevistados categorizou como um cinturão de RPPNs em torno da zona de amortecimento do parque, reverte também em ações sobre o turismo. Verificou-se, contudo, que essas ações ainda são restritas a um grupo pequeno e que possuem poucas bases de apoio junto ao governo estadual ou federal, o que pode, a longo prazo comprometer a continuidade das ações, mas que a curto e médio prazo, podem gerar uma rede de suporte entre os atores locais.

Essa rede de suporte verificada nas narrativas dos atores locais foi desencadeada a partir de uma grande crise ambiental, o incêndio que acometeu o PNSB, em especial no município de Bananal no ano de 2017. Esse incêndio gerou comoção na região e alertou os atores locais sobre a necessidade de organização para a defesa dos bens naturais da região. Essa rede de atenção entre os proprietários rurais, conforme destacado no quinto capítulo, ainda é presente na região e tem no patrimônio natural da região, um elemento agregador. A partir das ações de combate ao incêndio outras medidas foram desencadeadas, em especial, as de reflorestamento e recuperação das matas ciliares ainda que, uma vez mais, sejam ações isoladas e sem respaldo do poder público.

Essas ações não necessariamente se vinculam ao retorno turístico, como se viu desde a década de 1970 nos projetos pensados para o Vale. Percebo aqui uma diferença em relação às iniciativas ancoradas exclusivamente no turismo, que não tiveram sucesso, como destacado no segundo capítulo. As iniciativas do turismo se ancoravam nos atributos do patrimônio, mas tinham como foco o desenvolvimento da região sem levar em conta que tipo de desenvolvimento estavam tratando.

Se o desenvolvimento local é definido como um processo capaz de reativar a economia e dinamizar a sociedade por meio do aproveitamento dos bens endógenos, capaz de estimular e fomentar o crescimento econômico, criar emprego, renda e riqueza e, principalmente, melhorar a qualidade de vida e o bem-estar social da comunidade local, esse pressupõe a capacidade da comunidade em liderar o próprio processo de desenvolvimento (RAMÍREZ; BENITO, 2000), o que não se viu ao longo das décadas posteriores a 1970.

Nas entrevistas percebemos certo desânimo em relação às possibilidades de crescimento econômico e retornos financeiros acompanhadas de incertezas quanto a valorização da conservação ambiental. As novas ações levadas a cabo pelos proprietários organizados em torno das RPPNs se respaldam justamente na valorização do patrimônio, na conservação ambiental. Sem que seja formulado ou tocado no conceito, se vê que tais iniciativas se adequam ao que se entende por desenvolvimento local em locais de tempos lentos, o respeito aos ciclos naturais.

Os entrevistados ressaltaram as dificuldades existentes com o poder público, mas, mais do que isso, entendem a dimensão do trabalho de recuperação ambiental e o tempo que é necessário para, por exemplo, uma ação de recomposição florestal, de cercamento de topo de morro, de recuperação adequada de um patrimônio edificado. Entendem que há tempos a serem respeitados e que não são as ações vindas de fora que gerarão um crescimento econômico ou um retorno financeiro imediato. São ações que precisam se assentar na participação ampla, da comunidade como um todo, o que, sem dúvida é um desafio.

Essa diferença temporal, reforça a hipótese para a região, de que as bases do desenvolvimento local exigem outra interpretação de tempo e de desenvolvimento em termos lentos e conservadores dos bens. E, como já mencionado, vemos essa associação com os projetos baseados nas ações de conservação. Obviamente isso não descarta a responsabilidade do poder público na estruturação e planejamento de ações que permitam a continuidade a longo prazo. Mas, serve de alerta para que essas ações de estruturação não caiam em uma ilusão de desenvolvimento econômico a qualquer custo e sem a participação social. O que percebemos é a necessidade de valorização, em especial dos mais jovens, do legado do passado, para que não haja mais interpretações do território como um local fadado ao fracasso e associado ao atraso.

O desenvolvimento local sob a ótica dos tempos lentos é o que vemos como saída para a região estudada, com a compreensão da dinâmica específica da região. E para isso é fundamental a associação com os projetos de conservação que possuam uma lógica temporal intimamente associada aos ciclos naturais, reforçando o que um entrevistado disse: "as cidades

do Vale são um ótimo lugar para se morrer! Qual sentido está associado a isso? São cidades que, segundo o entrevistado, são tranquilas, seguras, no qual há um bom convívio social, onde as atividades podem ser desenvolvidas a pé, são locais que ofertam o que as cidades grandes não mais ofertam: o tempo lento. É essa valorização temporal que os jovens deveriam ter associados ao território e essa característica é que deve ser fundamental quando pensamos no desenvolvimento local da região.

A valorização do tempo lento e das características da região tem sido percebida por novos proprietários rurais da região, como destacado no quinto capítulo, são pessoas que buscam nas cidades do Vale um estilo e qualidade de vida que não encontram em outros locais. É esse sentimento que mais do que nunca foi tão necessário nesse tempo em que esta tese foi escrita, durante a pandemia de COVID-19, no qual as pessoas buscaram qualidade de vida que não encontram mais nas grandes cidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AB'SABER, A. N.; BERNARDES, N. Vale do Paraíba, Serra da Mantiqueira e arredores de São Paulo: guia de excursão n.4, realizado por ocasião do XVIII Congresso Internacional de Geografia. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Geografia, 1958.

AB'SABER, Aziz. Os Domínios de Natureza no Brasil: Potencialidades Paisagísticas. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

AGEMVALE. Conselho: Atas. Dados de 2012 a 2019. Disponível em:< https://www.agemvale.sp.gov.br/?page_id=414>. Acesso em 10 de dezembro de 2020.

AGEMVALE. RMVALE-LN: As cinco sub-regiões. Disponível em:< https://www.agemvale.sp.gov.br/?page_id=254>. Acesso em 20 de setembro de 2018.

ALBUQUERQUE, F. Desenvolvimento economico local e distribuição do progresso técnico: uma resposta às exigências do ajuste estrutural. Tradução: Braga, A. R. P. Fortaleza: BNB, 1998

AMEND, S. *National parks without people? The South American experience*. IUCN/*Parques Nacionales y Conservación Ambiental*, nº 5, Quito, 1995.

ARNS, Paulo Cesar, et al. Desenvolvimento Institucional e Articulação de Parcerias para o Desenvolvimento Local. Brasília: BNDES – PNUD. Série Cadernos Técnicos, 2003.

ARRUDA, Felipe Gonçalves de. Análise do metabolismo demográfico dos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba do Sul Paulista e Litoral Norte no período de 2000. Anais do XVII Encontro da ABEP. NEPO, UNICAMP, 2012

BARTHES, R. Introdução à Análise Estrutural da Narrativa. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BELL, S.; MORSE, S. *Resilient Participation: Saving the Human Project?* New York: Routledge, 2012.

BLAKELY, Edward J.; LEIGH, Nancey Green. Planning local economic development. Sage, 1994.

BOISIER, Sergio. Desarollo (local): ?de que estamos hablando?.Buenos Aires: Centro de estúdios desarollo y território, 2001.

BORGES. Claudia Moreira. Desenvolvimento local e avaliação de políticas públicas: análise da viabilidade para construção de um índice de desenvolvimento local para o município de São José do Rio Preto, Dissertação. FEA-RP/USP, 2007.

BRANDÃO, Carlos. A dimensão espacial do subdesenvolvimento. Campinas, 2003. Tese (Livre Docência) – UNICAMP/IE.

BRASIL, Lei Federal 6.902, de 27 de abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências.

BRASIL. Decreto Federal nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política de Desenvolvimento Regional – PNDR e dá outras providências.

BRASIL. Portaria MIN nº 80 de 28 de fevereiro de 2018. Estabelecer as Rotas de Integração Nacional, doravante denominadas simplesmente ROTAS, como estratégia de desenvolvimento regional e inclusão produtiva do Ministério da Integração Nacional (MI).

BROOKS, J.S., FRANZEN, M.A., HOLMES, C.M., GROTE, M.N. and MULDER, M.B. Testing Hypotheses for the Success of Different Conservation Strategies. Conservation Biology, 20: 1528-1538. 2006.

CASTRO, Manoel Cabral de Castro. Desenvolvimento Sustentável o debate teórico e importância nas políticas públicas da Amazônia. Tese de Livre-Docência defendida na ESALQ/USP, Piracicaba: 2006

CHRISTENSEN, J. Win-win illusions. Conservation in Practice 5(1): 12–19. 2004.

COELHO, F. D. Desenvolvimento econômico local no Brasil: as experiências recentes num contexto de descentralização. PROYECTO GERAL/GTZ "Desarrollo Economico Local Y Descentralizacion em America Latina", Santiago, Chile, 2000

COELHO, Vitarque Lucas Paes. A política regional do governo Lula (2003-2010). In Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas. MONTEIRO NETO, A. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

COFFEY, W. J.; POLÈSE, M. Local Development: Some Policy Directions (Ocasional paper, nº 9). Halifax (Canada): Institute of Public Affairs, 1982.

CZARNIAWSKA. B.; GAGLIARDI, P. Narratives we organize by. Amsterdam: John/Benhamins, 2003

DEMMER, J., et al. Do levels of income explain differences in gameabundance? An empirical test in two Honduran villages. Biodiversityand Conservation11:1845–1868. 2002.

DENIS, Y. Regiões subdesenvolvidas e regiões deprimidas na América: intervenção e distribuição. Boletim Geográfico, ano 28, n. 208, p. 03-13, 1969.

DUNDER, Beatriz Duarte. A segurança hídrica em pequenos Municípios: relações entre os padrões de uso e ocupação do solo e as formas de gestão de abastecimento de água. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

ELIZEU, Kamila; VICTAL, Jane. As cidades mortas do Vale do Paraíba. Anais do XVI encontro de Iniciação Científica da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2011.

FARIA, Sheila. Fortuna e família em Bananal no século XIX. In: CASTRO, H. e SCHMOOR, E. (Orgs.). Resgate: uma janela para o oitocentos. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.

FILHO, FADEL ANTONIO. O Caminho novo: o Vale Hsitórico da Serra da Bocaina – Opulência e decadência da sub-regiao paraibana paulista (reintegração de um espaço geográfico deprimido, Rio Claro. Tese (Livre docência) – IGC/UNESP, 2009.

FUNDAÇÃO FLORESTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - FF. Guia de Áreas Protegidas: Estação Ecológica de Bananal. Disponível em:<

https://guiadeareasprotegidas.sp.gov.br/ap/estacao-ecologica-bananal/>. Acesso em 05 de janeiro de 2018.

FURTADO, C. Pequena introdução ao desenvolvimento: um enfoque interdisciplinar. São Paulo: Editora Nacional, 1981.

FURTADO, C. O Mito do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GAGLIARDI, Clarissa M R. As cidades do meu tempo: a experiencia do turismo em Bananal - SP. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005.

GALLICCHIO, E. Governo local y desarrolo. Seminario. El desarrollo econômico local em America Latina. Estrategia Económica o de construcción de capital social? Barcelona, jan. 2004

GAROFOLI, g. Economic Development organization of production and territory, Revue d' Economie Industrielle, n. 64, p. 22 – 37, 1995.

IBGE. Censo Agropecuário. 2017. Disponível em:< https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em 25 de janeiro de 2021.

IBGE. Censo Demográfico. Dados municipais de 1991 a 2018. Disponível em:< https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=destaques:>. Acesso em 05 de dezembro de 2020.

IBGE. Censo Demográfico. Dados municipais de 1991 a 2018. Disponível em:< https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=destaques:>. Acesso em 05 de dezembro de 2020.

IBGE. Pesquisa Nacional de Saneamento Básico. 2008. Disponível em:< https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/meio-ambiente/9073-pesquisa-nacional-de-saneamento-basico.html?=&t=destaques>. Acesso em 30 de janeiro de 2021.

IBGE. Produto Interno Bruto. Dados municipais de 2002 a 2016. Disponível em:< https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

ICMBIO. APA Mananciais do Rio Paraíba do Sul: História. Disponível em:< https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidade-de-conservacao/unidades-de-biomas/mata-atlantica/lista-de-ucs/apa-bacia-do-rio-paraiba-do-sul>. Acesso em 20 de março de 2018.

ICMBIO. Conselho Consultivo: Atas de Reuniões. Dados de 2009 a 2019. Disponível em:<https://www.icmbio.gov.br/parnaserradabocaina/conselho-consultivo/atas-de-reunioes.html>. Acesso em 30 de novembro de 2020.

ICMBIO. Parque Nacional da Serra da Bocaina: História. Disponível em:< https://www.icmbio.gov.br/parnaserradabocaina/quem-somos.html>. Acesso em 04 de março de 2020.

ICMBIO. Plano de Manejo do Parque Nacional da Serra da Bocaina. Brasília. 2002. Disponível em:< https://www.icmbio.gov.br/parnaserradabocaina/extras/62-plano-de-manejo-e-monitorias.html>. Acesso em: 20 de abril de 2020.

ICMBIO. Unidades de Conservação: Quem Somos. Disponível em:< https://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/biomas-brasileiros>. Acesso em 20 de março de 2018a.

LOBATO, Monteiro. Cidades mortas. São Paulo: Brasiliense, 1995.

LOPREATO, F. L. C. A situação financeira dos estados e a reforma tributária. Campinas: IE/Unicamp, 2004. (Texto para Discussão, n. 115).

LOVELOCK, James E. Gaia: Um novo olhar sobre a vida na Terra. Lisboa: Edições 70, 1995

MACEDO, Giovanni Raimundo de; BINSZTOK, Jacob. A diferenciação socioespacial no Vale do Paraíba. In: 14º Encontro Nacional de Geógrafos da América Latina, Lima, Peru. 2013

MADUREIRA, Jonas Moreira. Fenomenologia das representações-sobre a equivocação do termo representação na tese todos os atos ou são representações ou se fundam em representações arrazoada por Edmund Husserl na V Investigação das Investigações lógicas. Dissertação (Mestrado em Filosofia), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

MARSON, Jéssica Maria. Região e regionalização: estudo da região metropolitana do Vale do Paraíba e litoral norte. 2016. 41 f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado - Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2016.

MARTINELLI, D.; JAYAL, A. Desenvolvimento Local e o papel das pequenas e meias empresas. São Paulo: Editora Manole, 2004.

MARTINS, G. I. V.; MARTINS, C. I. D. desenvolvimento local: da teoria a pratica. Cap VII. In Marques, H. R.; RICCA, D.; FIGUEIREDO, G. P.; MARTTÍN, J. C. (Org). Desenvolvimento local em Mato Grosso so Sul: reflexões e perspectivas. Campo Frande: UCDB, 2001.

MATOS; M. TATSCH, A. L.; COSTA, F.; BOTELHO, M.; FILHO, P.; CASTRO, S. Rotas de Integração Nacional – Sumário Executivo. Rio de Janeiro: Instituto de Economia/UFRJ, 2015.

MCSHANE, T. O., & WELLS, M. P. Getting Biodiversity Projects to Work: Towards More Effective Conservation and Development. Columbia University Press. 2004.

MELLO, Nagela. Pequenas cidades da microrregião geográfica de Catalão (GO): analises de seus conteúdos e considerações teórico - metodológicas. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008.

MINAYO, M C S O Desafio do Conhecimento- Pesquisa Qualitativa em Saúde, São Paulo. Rio de Janeiro, HUCITEC-ABRASCO,1999.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MIN. Política Nacional de Desenvolvimento Nacional – Sumário Executivo. 2007. Disponível em:< https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/Biblioteca/pndr.pdf>. Acesso em 15 de abril de 2019.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL – MIN. Portaria nº34, de 18 de janeiro de 2018. Resolve para fins de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, o mapa referencial das desigualdades regionais.

MONTEIRO NETO, Aristides. Governos estaduais no federalismo brasileiro: capacidades e limitações governativas em debate. Brasília: IPEA, 2014.

MONTEIRO NETO, Aristides; CASTRO, César Nunes de; BRANDÃO, Carlos Antônio Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

NAIGEBORIN, Mariana Barrichello. O Movimento Devagar e seu significado plural na contemporaneidade mutante. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação). ECA, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

NAUGHTON-TREVES, L., M. BUCK, and K. BRANDON. The role of pro-tected areas in conserving biodiversity and sustaining local liveli-hoods. Annual Review of Environment and Resources. 30:219–252. 2005.

OLDEKOP JA.; HOLMES G.; HARRIS WE.; EVANS KL.; A global assessment of the social and conservation outcomes of protected areas. Conserv Biol. (1):133-4. 2016.

OLIVEIRA, Filipe Vieira de. Patrimônio cultural e natural, turismo e desenvolvimento local no município de São José do Barreiro - SP: uma esperança condicional. 2020. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) - Instituto de Energia e Ambiente, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

PELICIOTA, Mirza. Turismo e Patrimônio no Vale Histórico Paulista: subsídios de estudo para um aprimoramento de interações. 2017. Relatório (Pós-doutorado em Ciências Sociais Aplicadas), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

PIORE, Michael J.; SABEL, Charles F. The Second Industrial Divide. New York: Basic books, 354 pp. Journal of Peace Research. 1984.

PORTER, Michael. Vantagem competitiva: Criando e sustentando um desempenho superior. 16ª Edição. Rio de Janeiro: Campus, 1989

QUEIRÓS, J; RODRIGUES, V. Não, não somos jornalistas. Uma introdução à utilização do diário de campo e da fotografia na pesquisa sociológica. Repositório Aberto. Universidade do Porto, nº14, 2006.

RAMÍREZ, R. B.; BENITO, C. E.. El modelo teórico del desarrollo local, *in* RAMÍREZ, Pérez; CARRILLO, Benito, Desarrollo local: manual de uso. Madrid: ESIC-Federación Andaluza de Municipios y Provincias, pp. 39-58, 2000.

RESE, Natália et al. O Vir a Ser da Estratégia como uma Prática Social. Revista de Administração Contemporânea [online]. v. 21, n.02. 2017.

RICCI, F. A economia cafeeira e as bases do desenvolvimento no Vale do Paraíba Paulista. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada, 1(1), 21-34. 2006.

SACHS, I. 1986. Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir. São Paulo, Vértice, 28

SAMPAIO JR., P. S. A. Entre a nação e a barbárie: os dilemas do capitalismo dependente. Petrópolis: Vozes, 1999.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo, HUCITEC, 1993.

SÃO PAULO. Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989. Disponível em:< https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>: Acesso em 20 de abril de 2019.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 1.166, de 09 de janeiro de 2012. Cria a região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e dá outras providências.

SAYER, J., CAMPBELL, B., PETHERAM, L., ALDRICH, M., RUIZ PEREZ, M., ENDAMANA,D., NZOOH DONGMO,Z., DEFO,L. ,MARIKI,S. ,DOGGART, N.&BURGESS, N. Assessing environment and development outcomes in conservation landscapes. Biodiversity and Conservation 16: 2677–2694. 2006.

SEADE. Índice Paulista de Responsabilidade Social. Disponível em:< https://www.seade.gov.br/produtos/indice-paulista-de-vulnerabilidade-social-ipvs-2/>. Acesso em fevereiro de 2017.

SEADE. Informações dos municípios paulistas, 2016. Disponível em:< http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>. Acesso em agosto de 2016.

SEADE. Valor de Transformação Industrial nos Municípios. 2019. Disponível em< https://repositorio.seade.gov.br/dataset/municipios/resource/135c2287-04b8-45c8-8eda-0c8ed8cfd077:>. Acesso em 20 de janeiro de 2021.

SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO – SFP/SP. Acesso a informações: consulta de receitas e despesas. Dados de 2016 a 2019. Disponível em:< https://portal.fazenda.sp.gov.br/acessoinformacao/Paginas/Consultas.aspx>. Acesso em 20 de março de 2020.

SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SAA. Instituto de Economia Agrícola. Coordenadoria de Desenvolvimento Rural Sustentável. Projeto LUPA, 2009: Censo Agropecuário do Estado de São Paulo. São Paulo: SAA: IEA: CDRS, 2009.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – SDR. Institucional. Disponível em:< https://www.sdr.sp.gov.br/institucional-2/#entidades>. Acesso em 10 de novembro de 2019.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL – STN. Balanço do Setor Público Nacional. Dados de 2015. Disponível em:< https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/balanco-do-setor-publico-nacional-bspn>. Acesso em 20 de agosto de 2016.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Tradução de Laura Teixeira Motta, 6 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVEIRA, C; BOCAYUVA, C.; ZAPATA, T.. Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos. In: SPINK, Peter K.; BAVA, Sílvio C.; PAULICS, Veronika (Org.). Novos contornos da gestão local: conceitos em construção. São Paulo: Pólis/Eaesp-FGV, 2001.

STEIN, S. J. Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba. São Paulo: Brasiliense, 1961.

SUAREZ, A. R. El Desarrollo Regional. Santafé de Bogotá, Colombia: Esap, 1993

SUNDERLAND, T.C.H., EHRINGHAUS, C., CAMPBELL, B.M. 2008. Conservation and development in tropical forest landscapes: a time to face the trade-offs? Environmental Conservation. 2008.

TOLEDO, Francisco Seabra de. Economia cafeeira e aspectos urbanos (1850-1875). 2009.

VAZQUEZ-BARQUEIRO, Crescimiento endógeno o desarrollo endógeno?, Cuadernos del Claeh, Montevideo, p. 78-79, 1998.

VAZQUEZ-BARQUEIRO, Desenvolvimento Endógeno em tempos de globalização Porto alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

VIEIRA, Robinson Antônio. A cidade cognitiva: proposição para o desenvolvimento local na era do conhecimento. 2000. Tese (Doutorado) – FAU/USP, São Paulo, São Paulo, 2000.

WHITACKER, Arthur M. Campo e cidade. Cidades médias e pequenas. Algumas proposições para a pesquisa e o debate. In LOPES, Diva M F e HENRIQUE, Wendel (Orgs.). Cidades médias e pequenas. Teorias, conceitos e estudos de caso. Salvador, SEI, 2010.

WYCKOFF-BAIRD, B., A. KLAUS, C. CHRISTEN, and M. KECK. 2000. Shifting thepower: decentralization and biodiversity conservation. BiodiversitySupport Program, Washington, D.C.

YIN. R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 3 ed., Porto Alegre: Bookman, 2005

ZALUAR, Augusto Emílio. Peregrinação pela província de São Paulo (1860-1861). Belo Horizonte: Itatiaia. São Paulo: Edusp, 1975.

ZANIRATO, S. H.; RIBEIRO, W. C. Patrimônio cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável. Revista Brasileira de História, n° 51. São Paulo, 2006, p. 251-262.

ZANIRATO, Silvia Helena et al. Pesquisa FAPESP/CONDEPHAAT. Vulnerabilidade do patrimônio cultural do Vale Histórico Paulista às mudanças climáticas globais, 2014

ZANIRATO, Silvia Helena. Pequenas cidades da Macrometrópole: perspectivas para a governança em um cenário de incertezas climáticas, 2022 (no prelo)

ZANIRATO, Silvia Helena. Estratégias de adaptação para as vulnerabilidades do patrimônio edificados dos municípios do Vale Histórico Paulista. 2016. Tese (Livre-Docência) – Escola de Artes Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

ZAPATA, T. PARENTE, S. ARNS,P. C.; JORDANM, A; OSORIO, C. Desenvolvimento Local: Estratégias e fundamentos metodológicos. In: SILVEIRA, C. M.; REIS, L. C. (Org.). Desenvolvimento Local: Dinâmica e Estratégias. Rede DLIS: 2004).

ANEXOS

Anexo I: Nuvem de Palavras

Primeiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Nuvem de Palavras	

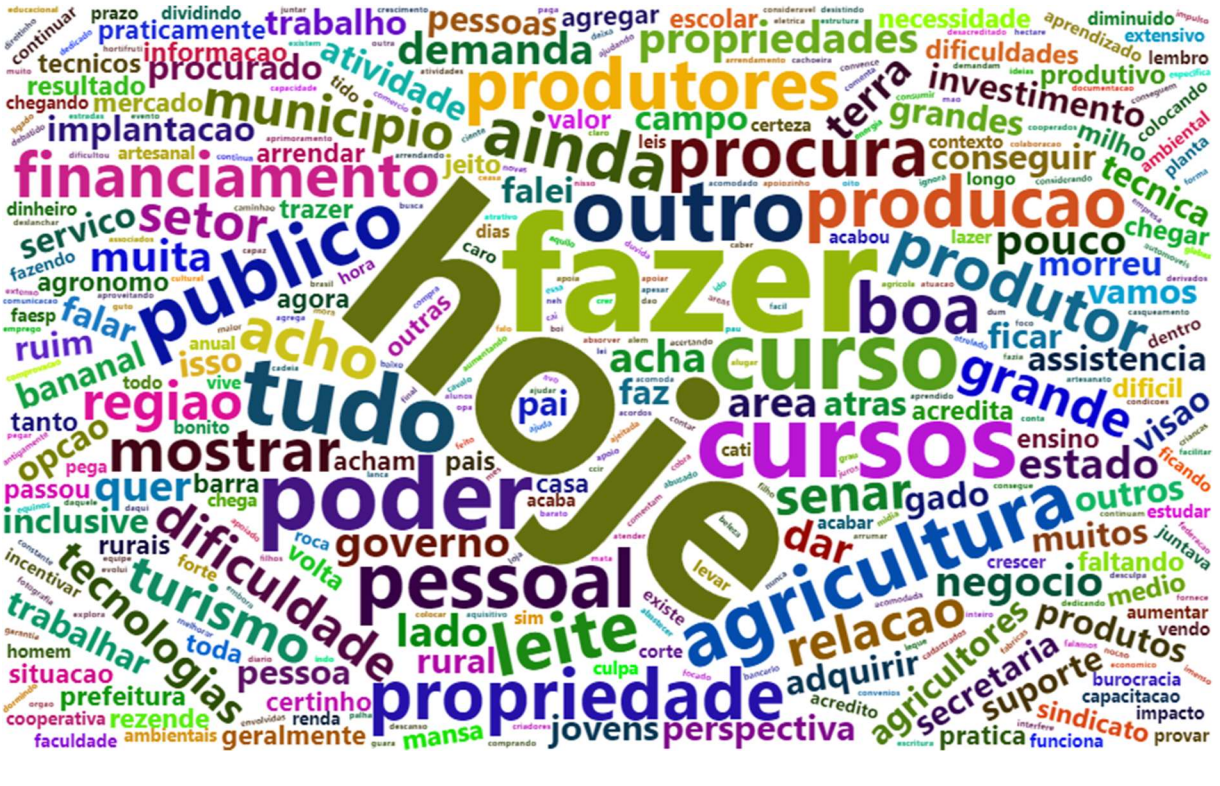
Segundo entrevistado	Proprietário de RPPN
Nuvem de Palavras	

Terceiro entrevistado	Proprietário de RPPN
Nuvem de Palavras	

ainda
turismo
hoje
fazer
ser
fazendo
pessoal
cidade
comunidade
conservacao
trabalho
poder
publico
grupo
tempo
existe
acaba
sjb
pouco
trazer
tudo
projeto
outras
naturais
questao
cultural
conta
outros
rppns
tanto
plano
edital
atividade
linhas
historica
passar
baixo
agora
local
vale
tava
psa
todo
legal
toda
acho
areas
maior
quais
chegar
area
clube
casa
ver
atras
acoes
lixo
dizer
ficar
chega
mata
todos
fogo
faz
indo
todas
gado
vejo
metros
florestas
fala
carro
dar
feito
acha
saiu
noite
novas
zona
maioria
gestao
dificil
chegam
abastecer
grande
morro
dessas
desafio
rural
aceiro
acao
dados
possa
forma
muitos
bananal
ambientais
estrada
daqui
durante
areias
centro
recebe
fazem
analista
valor
ligado
aconteceu
entorno
cidades
aprovado
massa
existia
sentido
serem
apoio
banheiro
desafios
multa
formoso
belezas
cacador
bairro
novo
comecaram
caminhar
muita
tentou
icmbio
relacao
minima
progresso
antigamente
compra
posso
perfil
afastado
acabou
achou
estudo
parou
onibus
outro
estancia
ajudado
estradas
locais
criacao
envolta
nisso
serie
fluxo
foteiro
lauro
custo
grupos
alem
olha
porto
fiz
mao
orig
agua
agente
bolso
dat
essa
fato
quis
verba
acontecem
abrindo
forte
caramba
nova
nessas
rppn
corte
tirar
falou
lado
falar
falo
acaso
aarco
pro
vir
fazia
cinco
bons
tras
sim
cercar
acabar
pra
acesso
mapa
rio
certo
usar
careca
gera
leito
moram
contra
qual
bairro
novo
belezas
cacador
massa
aprovado
cidades
entorno
existia
aconteceu
ligado
valor
fazem
analista
recebe
apoio
serem
sentido
banheiro
desafios
multa
formoso

Quarto entrevistado	- Representante da Secretaria de Estado da Agricultura - Membro do CG do PNSB
Nuvem de Palavras	

Quinto entrevistado	- Representante do Sindicato Rural de Bananal - Membro do CG da EEC Bananal
Nuvem de Palavras	


hoje
fazer
cursos
agricultura
produtores
propriedade
pessoal
leite
turismo
tecnologias
dificuldade
poder
tudo
publico
financiamento
curso
outro
producao
produtor
procura
ainda
municipio
terra
investimento
grandes
boa
grande
mostrar
quer
regiao
setor
servico
muita
acho
pai
trabalho
demanda
propriedades
pessoas
necessidade
dificuldades
produtivo
campo
valor
implantacao
arrendar
artesanal
trazer
falei
conseguir
tecnica
milho
ambiental
planta
chegar
pouco
morreu
vamos
ficar
assistencia
estado
ensino
visao
dificil
atras
area
acredita
faz
acha
senar
gado
outros
estudar
muitos
juntava
faltando
medio
negocio
relacao
produtos
aumentar
vendo
secretaria
suporte
burocracia
capacitacao
impacto
sindicato
provar
pratica
funciona
perspectiva
jovens
adquirir
agricultores
dar
levar
governo
lado
rural
pessoa
certinho
geralmente
mansa
rezende
cooperativa
prefeitura
situacao
trabalhar
homem
toda
incentivar
inclusive
passou
opcao
tanto
bananal
ruim
falar
agronomo
muita
fazendo
dinheiro
servico
continuar
prazo
dividindo
praticamente
informacao
tecnicos
procurado
resultado
mercado
chegando
atividade
escolar
agregar
diminuido
aprendizado
extensivo
lembro
colocando
contexto
colaboracao
cooperados
certeza
leis
jeito
dias
caro
acabou
lazer
longo
considerando
outras
agora
hora
brasil
faesp
anual
isso
todo
vive
bonito
pega
barra
chega
casa
acaba
pais
acham
cati
crescer
roca
volta
forte
existe
sim
culpa
corte
acabar
arrumar
acredito
convenios
renda
envolvidas
ambientais
faculdade
rurais
caminhao
dedicado
dedicando
fornece
desculpa
aceitam
aceitam
aceitam

Sexto entrevistado	- Ass. Moradores e Amigos do Vale Bocaina - Membro do CG da EEC Bananal
Nuvem de Palavras	

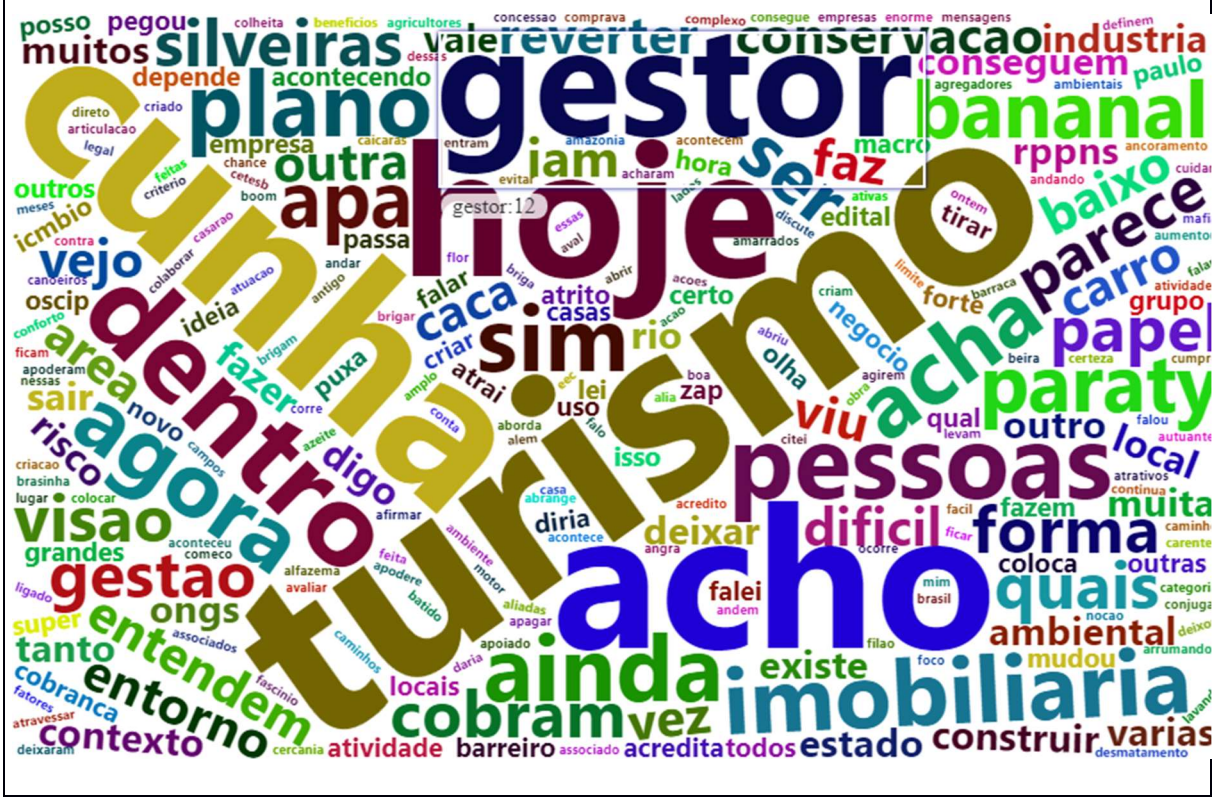
publico
agora
poder
projeto
hoje
turismo
fazer
pessoal
todo
quer
ainda
estado
cidade
politica
acho
pro
rural
terra
ser
vamos
agua
dificil
cachaca
tempo
tocar
falei
criar
lado
pai
civil
rio
area
acha
boi
aula
luis
eec
mil
sai
mes
dias
sair
veio
cabeca
jovens
olha
tudo
volta
pagar
nunca
mudas
todos
pra
toda
faz
indo
foco
acontece
vez
digo
morreu
votar
alem
trico
mora
cedae
praga
midia
camarada
conversar
viola
aumento
outro
aluno
esco
ide
falar
barra
isso
morrer
mal
ajuda
apoia
hora
dar
acham
visao
arruma
tata
deus
cria
foda
clube
apagar
tirar
caro
leis
ficar
sobe
umas
moca
tigre
solo
selo
diaria
usar
buscar
cuidar
favor
aluno
local
saco
fluxo
levou
jeito
colegio
formar
stress
faltou
outra
cinco
apareceu
conexao
epoca
curso
atuacao
falou
valor
mata
consome
forma
existe
fogo
chega
burr
mansa
nome
adubo
maior
ferrou
supre
eleito
gado
apoio
claro
risco
rabo
viu
caos
duque
direto
chama
corpo
atrativo
acredito
andou
mao
dao
acredita
classes
final
inves
arruma
acabou
corte
novo
atras
mes
mae
ganho
falam
amanha
burr
deix
carro
classista
nego
pede
elite
feito
capim
saida
cobra
sim
vida
edital
gracas
assina
entrar
tereza
cultura
prazo
quem
passar
orgao
conservacao
anterior
efetivo
flauta
tamo
posso
associa
cai
areas
falo
apoia
casa
criou
cria
deus
acabou
foda
clube
apagar
tirar
caro
leis
ficar
sobe
umas
moca
tigre
solo
selo
diaria
usar
buscar
cuidar
favor
aluno
local
saco
fluxo
levou
jeito
colegio
formar
stress
faltou
praga
cedae
mora
alem
trico
morreu
digo
votar
viola
camarada
conversar
aumento
vez
stress
orgao
passar
mudas
nunca
todos
pagar
entrar
tereza
cultura
prazo
quem
toda
pra
faz
indo
foco
jeito
levou
colegio
formar
fluxo
mora
cedae
praga
midia
camarada
conversar
aumento
viola
vez
stress
morreu
digo
votar
alem
trico
mudas
nunca
orgao
passar

Sétimo entrevistado	- Representante dos Produtores Agroecológicos de Bananal
Nuvem de Palavras	

fazer
agricultura
organico
leite
agora
pessoas
cidade
grande
acho
vamos
precisa
poder
legislacao
produtores
momento
renda
daqui
plantar
regiao
organica
vender
feirinha
goiaba
mundo
pouco
produtor
producao
publico
reais
comeca
comecou
dinheiro
negocio
acontecendo
entendeu
importante
organicos
consegue
dificuldade
legislacoes
tres
muita
organizar
semana
envelhecimento
problema
relacao
turismo
produtos
pequenas
todas
pegar
ideia
roca
nunca
falar
lugar
comecarmonte
pessoal
economica
hoje
outras
servico
nenhuma
abacaxi
feijao
grandes
saber
tentar
ambulante
havia
muitos
tanto
outro
melhor
toda
usar
agricola
orgao
terra
dificil
inspecao
capacidade
municipal
conservacao
hectare
planta
longo
passar
cultura
final
quase
mata
olha
chegar
solo
rural
campo
ser
mansa
tirar
metros
vez
barra
centro
causa
pega
boa
bons
rio
agua
faz
fiz
isso
seis
area
lei
feira
existe
levar
facil
curso
nivel
errado
carro
claro
cacau
base
essa
tiro
vejo
serem
inteira
selo
escoar
grupo
ainda
vim
epoca
maior
chance
gasto
comecamos
parar
nisso
comida
fonte
hortas
ponto
pronto
concurso
comecei
cadeias
rurais
super
lado
certo
certeza
doces
acordo
botar
aconteceu
aumentar
trazer
idade
acontecer
normal
parava
preco
outra
queijo
melhora
conversar
conseguiram
veneno
milho
prazo
fazenda
enorme
ajudar
todos
chega
crise
hora
modelo
mexer
parana
puxar
tecnico
consigo
estado
manh
mercad
elencar
jeito
bastant
vist
custos
lucro
viavel
perte
vida
horta
menor
entrar
paulo
montar
produt
quatro
confia
otim
volta
ambien
frutas
legislacoes
aumentar3
nenhum
qualic
de
altitude
bichinho
locais
nossa
saiu
basico
atuacao
certas
atras
atira
azul
cati
uso
fim
dava
apoio
mao
onca
deixa
virou
passa
gerar
possa
aprende
cuiba
brasil
doces
tarno
aprovar
aceitar
aceitaram
aceitar
aceitaram
aceitar
aceitaram

Oitavo entrevistado	- Representante do Instituto de Desenvolvimento Laura Scoitta - Proprietário de PRPPN
Nuvem de Palavras	

Nona entrevistada	**- Representante do CG APA Silveira;** **- Membro do CG do PNSB**
Nuvem de Palavras	

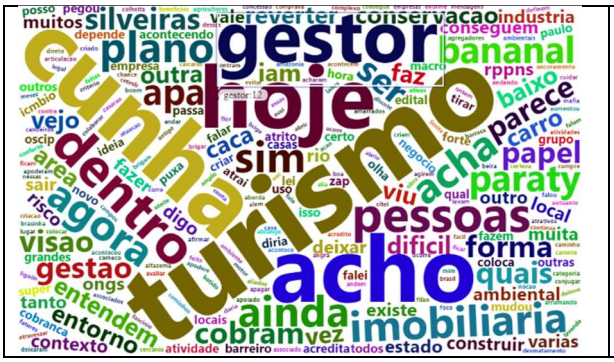


Décimo entrevistado	- Representante da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente de São José do Barreiro; - Membro do CG do PNSB
Nuvem de Palavras	

concessao
hoje
problema
fazer
prefeitura
ponto
planalto
trabalho
pessoal
turismo
agora
barreiro
estrada
pousada
fundiaria
semana
pessoas
gestor
grupos
grupo
portaria
ainda
cunha
entrada
chegar
baixo
conhece
condicao
criacao
regiao
mundo
outro
valor
volta
acesso
quais
final
vale
area
meses
mes
ser
almoco
outra
conta
fiscalizacao
conservacao
restaurante
renda
especial
errado
pagar
animais
preco
existe
fechar
mao
dificil
nuncaagencia
qual
amigos
ideia
pessoa
daqui
recurso
consegue
vamos
querer
agencias
entrar
carro
boa
faz
cheio
areias
dias
anterior
gestao
prato
chapeu
acredita
leva
criou
basico
pedir
cuidado
dado
pico
saber
contexto
vida
enfase
caminhao
coitado
descia
obra
carte
cafe
casal
gerar
vez
colocar
atrativos
porco
comercio
consigo
maior
nesses
relacao
fazem
aguenta
seca
apoio
incra
prazo
porta
risco
dou
ucs
chega
cais
usa
dao
sai
dono
alem
foco
alto
cai
lei
era
aberto
cidade
tirar
uso
atuante
fauna
serio
autorizacao
hora
snuc
iam
causa
solo
ibdf
associados
brigada
entorno
festa
comer
aldeia
mato
sair
agua
acao
auxilio
ativo
chama
botar
criar
praca
cafeteria
diversas
andando
acidente
terra
forte
visao
bananal
local
duvida
afastado
atrapalha
estado
pega
comprar
embora
abandonado
varias
novo
lado
longe
social
saiu
fizeram
outros
empresa
muita
nenhum
castanha
porcao
aglomerado
comeco
posso
acessos
agressiva
assinaram
pouco
perde
acabou
acabo
cheio
cais
atrapalha
brigada
associados
ibdf
festa
entorno
comer
aldeia
usa
dao
sai
dono
alem
foco
alto
cai
lei
era
aberto
cafe
carte
vez
colocar
atrativos
porco
comercio
consigo
maior
nesses
relacao
fazem
aguenta
seca
apoio
incra
prazo
porta
risco
dou
ucs
chega
criou
basico
pedir
prato
chapeu
acredita
leva
cuidado
dado
pico
saber
contexto
vida
enfase
caminhao
coitado
descia
obra
carte
cafe
casal
gerar

Anexo II: Comparativo de Nuvem de palavras

Primeiro Entrevistado	Segundo Entrevistado
Terceiro Entrevistado	**Quarto Entrevistado**
Quinto Entrevistado	**Sexto Entrevistado**
Sétimo Entrevistado	**Oitavo Entrevistado**
Nono Entrevistado	**Décimo Entrevistado**



hoje
concessao
fazer
problema
prefeitura
planalto
ponto
pousada
fundiaria
semana
agencias
trabalho
outro
valor
volta
terra
regiao
mundo
daqui
pessoa
comeco
posso
recurso
consegue
vamos
querer
ideia
nenhum
condicao
criacao
grupo
conhece
baixo
chegar
agora
turismo
barreiro
estrada
final
quais
acesso
vale
outra
conta
visao
bananal
carro
duvida
meses
area
ser
mes
almoco
fauna
faz
dias
areias
pessoas
existe
gestor
grupos
mao
pagar
animais
especial
errado
conservacao
fiscalizacao
restaurante
renda
pessoal
ainda
cunha
entrada
portaria
nuncaagencia
qual
amigos
dificil
prato
preco
gestao
anterior
obra
boa
casal
cheio
fazendo
relacao
colocar
comercio
maior
basico
pedir
contexto
chapeu
acredita
levou
chegou
cobrar
cheiro
tirar
cidade
fazendo
fiscalizacao
cobrar
cobrado
cobrado
cobrado