

**MULTIGOV DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL PARA QUILOMBOLAS: Um estudo em comunidades do Vale do Jequitinhonha-MG**

**FERNANDA MARIA FELÍCIO MACÊDO**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO (UFOP)

**IVANA CARNEIRO ALMEIDA**

**PAULA CRISTINA DOS SANTOS**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM)

**KARTIELLY ROCHA**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM)

**GEÓRGIA FERNANDES BARROS**  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI (UFVJM)

# MULTIGOV DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL PARA QUILOMBOLAS: Um estudo em comunidades do Vale do Jequitinhonha-MG

## 1. INTRODUÇÃO

A persistência do racismo estrutural no Brasil (Oliveira, 2021) atravessa a formulação das políticas de promoção da igualdade racial, desde a criação da SEPPIR, em 2003, até a recente constituição do Ministério da Igualdade Racial (MIR), em 2023. Esses órgãos federais desenvolveram, ao longo dos anos, políticas e ações voltadas para redução das desigualdades de oportunidades e combate as estruturas de opressão que afetam a população negra em todo o território nacional.

Como exemplo dessas políticas, pode-se enumerar: Programa Brasil Quilombola PQB 2004, I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (I CONAPIR) 2005, Promoção da Saúde da População Negra (2006), Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial e Criação do SINAPIR - Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial), Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), Lei nº 12.990/2014 (Lei de reserva de 20 % de vagas no Serviço Público), Formação e Iniciativas Antirracistas (FIAR) 2023, Programa Aquilomba Brasil (2023), a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (PNGTAQ) 2023, Plano Juventude Negra Viva (2024) – (Brasil, MIR, 2025).

Desse modo, essas iniciativas foram e são desenvolvidas com a missão de promover e articular políticas de igualdade racial no Brasil, mas além do desafio do racismo estrutural (Oliveira, 2021) enfrentam barreiras ligadas a articulação dessas ações junto às esferas estaduais e municipais conhecido com o paradoxo do federalismo. Segundo Grin e Abrucio (2018), além das profundas diferenças regionais do Brasil — quanto à distribuição populacional, características territoriais e níveis de desenvolvimento socioeconômico — um dos principais entraves à efetivação das políticas públicas está no modelo que delega aos municípios significativa autonomia e incumbências na execução dessas políticas, sem que, em grande parte dos casos, eles dispusessem de estrutura técnica, recursos humanos ou condições institucionais adequadas para desempenhar tais funções.

Aliado a isso, para Müller (2000), as políticas públicas são oriundas de múltiplas dimensões e níveis de análise, sendo resultados de disputas de poder, valores distintos e interesses diferentes. E, observar como as essas múltiplas dimensões interagem com os referenciais de formulação de políticas públicas pode fornecer uma perspectiva incomum sobre a ação pública, pois, enfoca os processos de construção de sentido e a negociação entre os atores envolvidos.

Tem-se, assim, uma relevante questão de análise ao se tratar de políticas públicas relacionadas à coordenação e articulação entre as três esferas federal, estadual e municipal, em especial, no tocante a igualdade racial. Dessa realidade, vislumbra-se a demanda por governança no poder público, focando no conceito de governança multinível – MultiGov. Essa pode ser entendida como uma forma de governança voltada para a inovação, o aprendizado contínuo, a capacidade de adaptação, a confiabilidade nas relações institucionais, o fortalecimento da colaboração entre os envolvidos e a conquista de resultados mais eficazes, justos e duradouros em diferentes níveis de atuação — objetivos igualmente almejados pela gestão pública e pelas estruturas organizacionais (Monios, 2019).

Nesse cenário, emerge como problemática de investigação: como as políticas de promoção de igualdade racial para Quilombolas são articuladas, em termos de governança multinível - MultiGov, em âmbito federal, estadual e municipal, para assegurar sua efetiva implantação nos municípios de Jequitinhonha, Almenara, Felisburgo e Joáima localizados no Vale do Jequitinhonha-MG?

Para isso, delimitam-se cidades do Vale do Jequitinhonha com comunidades Quilombolas como lócus de pesquisa para essa investigação vertical e horizontal dos atores públicos promotores da igualdade racial para quilombolas enquanto política. Os municípios de Jequitinhonha, Almenara, Felisburgo e Joáima foram selecionados pela presença expressiva de comunidades Quilombolas, além da conveniência dos pesquisadores para acesso aos dados e as localidades em que as comunidades estão situadas.

O Vale do Jequitinhonha é um território marcado por elevados índices de exclusão social (Fundação João Pinheiro, 2017), localizado no nordeste mineiro, com 55 municípios, abriga mais de 80 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP, 2008). Apesar da rica herança cultural e histórica, esse território convive com a falta de infraestrutura, baixa escolaridade, altas taxas de pobreza e vulnerabilidades ambientais, o que aprofunda as desigualdades (IBGE, 2022).

Assim, para resposta a esse questionamento de pesquisa será realizada uma qualitativa descritiva de documentos a partir do referencial teórico sobre as políticas de promoção da igualdade racial para quilombos, trianguladas com a percepção de lideranças quilombolas de cinco comunidades localizadas nesses quatro municípios enumerados acima.

O enfrentamento ao racismo estrutural no Brasil motivou a criação de políticas públicas específicas desde o início dos anos 2000, como a SEPPIR (2003) e, mais recentemente, o Ministério da Igualdade Racial (2023). No entanto, persistem desafios significativos na coordenação entre os níveis de governo, sobretudo quando se trata da efetivação dessas políticas em territórios quilombolas. O Vale do Jequitinhonha, no nordeste mineiro, concentra dezenas de comunidades negras rurais em situação de vulnerabilidade extrema, tornando-se um espaço emblemático para examinar os limites e possibilidades do federalismo cooperativo na agenda da igualdade racial.

Portanto, este artigo busca compreender de que forma as políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial vêm sendo articuladas entre União, Estado e municípios nos quilombos localizados nos municípios de Jequitinhonha, Almenara, Felisburgo e Joáima, contribuindo para o debate sobre a governança multinível – MultiGov - no Brasil.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Governança multinível – MultiGov**

A governança multinível constitui um arcabouço teórico e institucional que descreve a articulação entre diferentes esferas de governo — federal, estadual e municipal — no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Conforme proposto por Hooghe e Marks (2003), essa abordagem pressupõe a existência de múltiplos centros de autoridade interdependentes, cuja eficácia depende da coordenação tanto vertical (entre os distintos níveis federativos) quanto horizontal (entre setores e atores não estatais).

Ainda segundo Hooghe e Marks (2003), esse modelo rompe com a centralização estatal, transferindo decisões para níveis regionais, locais e até transnacionais, configurando uma “autoridade difusa” com maior flexibilidade.

Para Piattoni (2009), a governança multinível é ao mesmo tempo uma teoria de mobilização política, de elaboração de políticas públicas e de estrutura, de maneira que qualquer postulação teórica sobre o assunto poderia ser expressa alternativamente ou simultaneamente na dimensão processual, material e institucional da política.

Dessa maneira, Piattoni (2009) aponta que a governança multinível deve ser compreendida por meio de três dimensões fundamentais da política: processual, material e institucional. Essa abordagem amplia a análise da atuação governamental para além das estruturas formais do Estado, incorporando aspectos das interações políticas, dos conteúdos das políticas públicas e das formas organizacionais que sustentam os sistemas de governo.

A dimensão processual refere-se à maneira como os atores políticos se mobilizam, interagem e disputam poder. No contexto da governança multinível, envolve a articulação entre diferentes níveis (local, regional, nacional, supranacional) e entre atores diversos (governos, sociedade civil, setor privado). A dimensão material diz respeito ao conteúdo das políticas públicas — ou seja, às decisões concretas que são tomadas e implementadas. Por fim, a dimensão institucional refere-se à estrutura institucional que molda e limita as possibilidades de ação dos atores políticos. Inclui as normas, regras, arranjos federativos e formas organizacionais que sustentam a distribuição de poder entre os níveis de governo (Piattoni, 2009).

Essa abordagem reconhece, assim, que muitos dos desafios da gestão pública são demasiadamente complexos para serem enfrentados por um único nível de governo, tipo de ator isoladamente ou dimensão da política.

No contexto brasileiro, o Tribunal de Contas da União (TCU) elaborou um referencial para avaliar a governança multinível em políticas descentralizadas, enfatizando a importância da “coordenação, cooperação e coerência de propósitos” entre os níveis federal, estadual e municipal. Esse documento atua como guia para a integração de auditorias e fiscalização, destacando a atuação interfederativa e intersetorial como fatores centrais no desenvolvimento efetivo das políticas públicas (TCU, 2021).

Um exemplo de MultiGov consiste na gestão de recursos hídricos. A gestão de bacias hidrográficas, conservação da água e a gestão de seus recursos exigem à coordenação entre municípios, estados e, muitas vezes, países, especialmente em bacias transfronteiriças. Atores como agências reguladoras, comitês de bacia, ONGs ambientalistas e usuários da água (agricultores, indústrias) participam ativamente da tomada de decisões e da implementação de planos de manejo, ilustrando a natureza multinível da governança. Majeski e Trindade (2023) ressaltam o papel dos Comitês de Bacias Hidrográficas como mecanismos de coordenação e apoio na elaboração de planos que refletem políticas locais, estaduais e nacionais integradas.

Na segurança pública, MultiGov apresenta frameworks específicos. Moreira (2022) propõe um modelo de governança multinível aplicável ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), com base na colaboração entre polícias, secretarias e universidades. O framework enfatiza a coprodução e maturidade em redes organizacionais, alinhando-se às diretrizes da Política Nacional de Segurança e do SUSP.

Nas políticas sociais, Bichir et al. (2024) aplicaram a abordagem de governança multinível em estudos sobre o SUAS (Sistema Único de Assistência Social), demonstrando que os diferentes níveis são importantes para explicar a performance municipal, evidenciando a importância de uma política pública nacionalmente regulada. Assim, a distribuição de competências e recursos se mostra articulada para a entrega eficiente dos serviços.

A literatura aponta ainda que o MultiGov demanda mecanismos de informação confiável e ambientes propícios à co-criação e compartilhamento interinstitucional. Conforme Monios (2019) e Freire (2020), esses arranjos favorecem inovação e sustentabilidade nas políticas multi-escalares. Portanto, implementar governança multinível requer infraestrutura institucional, cultura colaborativa e arranjos de poder distribuído.

Diante desses requisitos, no contexto brasileiro, a governança multinível enfrenta desafios estruturais, especialmente em áreas marcadas por desigualdades históricas e sociais, como os territórios quilombolas. A ausência de mecanismos institucionais consolidados de pactuação interfederativa, aliada à fragmentação de competências e à assimetria de capacidades entre os entes federativos, compromete a efetividade das políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial. Além disso, a escassez de fóruns permanentes de deliberação e a baixa institucionalização da participação social dificultam a construção de arranjos colaborativos e inclusivos, conforme discutido por Arretche (2012), Peters e Pierre (2016).

Desse modo, quando se delimita a governança multinível para o campo das políticas de igualdade racial, a complexidade e os desafios se tornam ainda mais evidentes, mas também o potencial para ações mais abrangentes se amplia. A discriminação racial e as desigualdades dela decorrentes se manifestam em esferas da vida e em diferentes níveis geográficos e institucionais, exigindo uma abordagem coordenada para o combate ao racismo estrutural (Oliveira, 2021).

As políticas de igualdade racial, para serem efetivas, necessitam de uma governança multinível que conecte o nível nacional, como a formulação de leis antidiscriminação e planos de ações afirmativas, com o nível local, território no qual a discriminação se manifesta no dia a dia, em áreas como educação, saúde, moradia e segurança pública. A participação de organizações da sociedade civil e movimentos sociais negros é também determinante, pois representam os grupos mais diretamente afetados (Silva e Silva, 2024).

Um exemplo prático dessa interação pode ser visto na implementação de cotas raciais em universidades e concursos públicos. Embora as leis e diretrizes sejam nacionais, a aplicação e fiscalização dependem das instituições de ensino e dos órgãos públicos em nível estadual e municipal. A pressão e o monitoramento por parte de coletivos negros e defensorias públicas, atuando em diferentes escalas, são elementos fundamentais dessa governança (Santos, 2022).

Sansone (2003), em suas análises sobre a construção da identidade e relações raciais no Brasil, implicitamente aponta para a necessidade de abordagens que transcendem o nível individual e se articulam com políticas públicas em diversas instâncias, demonstrando como as dinâmicas raciais se manifestam em diferentes escalas sociais e institucionais.

Já Munanga (2004), cujas obras abordam as complexidades do racismo e as políticas de promoção da igualdade, pontua que a necessidade de ações afirmativas e o papel do Estado na superação das desigualdades raciais sinaliza a interconexão entre as políticas nacionais e a realidade local, onde o racismo estrutural se materializa. A implementação dessas políticas exige a colaboração entre diferentes esferas governamentais e a sociedade civil, caracterizando um processo de governança multinível.

O desafio reside, portanto, em garantir que as políticas formuladas em níveis superiores sejam adequadamente implementadas e adaptadas às realidades locais, evitando a desarticulação e a ineficácia. A participação ativa de conselhos e comitês de promoção da igualdade racial em diferentes níveis (nacional, estadual, municipal), compostos por representantes do governo e da sociedade civil, é um pilar para uma governança multinível seja uma realidade na área de políticas de promoção da igualdade racial discutidas na sequência.

## 2.2 Políticas de promoção da igualdade racial

As políticas de promoção da igualdade racial no Brasil ganharam visibilidade institucional a partir de 2003, com a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), vinculada à Presidência da República. Essa iniciativa representou um marco na história das políticas públicas voltadas à população negra e aos povos tradicionais, conferindo à pauta racial um status ministerial nunca antes atribuído à questão. A SEPPIR foi concebida para articular, formular e implementar ações transversais no governo federal, visando combater o racismo estrutural (Oliveira, 2021) e promover a equidade racial. Souza (2019) afirma que a secretaria buscou construir uma agenda transversal de políticas de igualdade racial, superando fronteiras invisíveis do racismo por meio de articulações intersetoriais e federativas na tentativa de articular os níveis.

A estratégia adotada pela SEPPIR baseou-se em três pilares: transversalidade, participação social e descentralização. A transversalidade permitiu integrar a temática racial a outras políticas sociais, como saúde, educação e trabalho. Já a participação social foi fortalecida por meio das conferências nacionais de igualdade racial e da criação do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPIR). A descentralização, por sua vez, culminou na instituição do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), formalizado pelo Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), com o objetivo de promover a cooperação entre União, estados e municípios (Moreira, 2022).

Entre as políticas implantadas destacam-se os programas voltados para comunidades quilombolas, juventude negra e ações afirmativas nas universidades. A Lei nº 12.711/2012, que instituiu cotas raciais para o ingresso no ensino superior, é um dos exemplos mais expressivos. Essa política foi resultado de pressões do movimento negro e da atuação técnica de órgãos como a SEPPIR. Conforme Lima (2010), a aprovação das cotas significou um avanço na democratização do acesso à educação superior, embora sua consolidação dependa da atuação de diferentes esferas de governo e da vigilância da sociedade civil.

No entanto, a aplicação e fiscalização dessas ações afirmativas enfrentam desafios significativos, sobretudo nos níveis estadual e municipal (FEAC, 2022). Muitas universidades e órgãos públicos apresentaram resistências ou implementaram mecanismos frágeis de controle. A governança multinível é fundamental nesse contexto, pois permite articular diretrizes nacionais com as realidades locais, contando com a atuação de coletivos negros, defensorias públicas e conselhos de igualdade racial. Como destaca Piattoni (2009), a governança multinível se expressa nas dimensões processual, material e institucional da política, envolvendo a mobilização de atores, o conteúdo das políticas e os arranjos institucionais que sustentam sua execução.

A partir de 2015, houve um enfraquecimento institucional da política racial, com o rebaixamento da SEPPIR, incorporada a um ministério maior sem autonomia política e orçamentária. Essa mudança reduziu a capacidade de coordenação nacional e afetou a continuidade das ações implementadas. A partir desse ano, a pauta racial foi praticamente silenciada nas esferas federais, e o SINAPIR perdeu capacidade operativa. Segundo Souza (2019), esse processo representou uma regressão dos marcos institucionais conquistados, comprometendo a articulação com os entes federativos e o diálogo com os movimentos sociais.

A retomada da política racial ocorreu em 2023, com a criação do Ministério da Igualdade Racial (MIR), representando um novo impulso para a institucionalização da pauta. O MIR assumiu o compromisso de revitalizar o SINAPIR, ampliar o uso de dados desagregados e fomentar políticas baseadas em evidências.

Segundo o portal do governo federal Brasil MIR (2025), o ministério tem priorizado políticas para mulheres negras, combate ao racismo religioso e fortalecimento dos territórios quilombolas. Nesse aspecto, o presente trabalho busca analisar a governança MultiGov de políticas direcionadas as comunidades quilombolas, uma vez que quilombos são reconhecidos como espaços sociopolíticos de resistência e construção de identidades coletivas (Furtado, Pedrosa e Alves, 2016).

Em síntese, as políticas de promoção da igualdade racial no Brasil passaram por avanços significativos nas últimas duas décadas, mas enfrentam descontinuidades institucionais e desafios estruturais. A governança multinível, articulando União, estados, municípios e sociedade civil, é uma condição essencial para a efetividade dessas políticas. A consolidação do MIR e a reativação do SINAPIR apontam para uma oportunidade estratégica de retomar o protagonismo do Estado no enfrentamento do racismo estrutural, desde que acompanhados por monitoramento social, financiamento adequado e compromisso político contínuo (Vilarinho e Soares, 2024).

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa descritiva orientada à compreensão contextualizada da governança estabelecida para políticas de promoção da igualdade racial direcionadas a comunidades quilombolas no Vale do Jequitinhonha.

#### 3.1 Processo de Coleta de dados

A realização da coleta de dados foi organizada em duas etapas, sendo a primeira destinada à análise de dados secundários disponibilizados em documentos ligados as políticas direcionadas a comunidade Quilombola a luz do referencial teórico construído acerca do conceito de governança MultiGov.

Nos quadros a seguir, apresentam-se as principais políticas estudadas. Pondera-se que considerando o conceito de transversalidade apresentado no referencial teórico seria possível expandir essa lista, todavia, para fins dessa investigação optou-se por focar em políticas direcionadas as comunidades Quilombolas.

**Quadro 1:** Identificação de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial em Âmbito Federal

Órgão	Programa/Política	Descrição	Referências
Ministério da Igualdade Racial (MIR)	Programa Aquilomba Brasil	Conjunto de medidas intersetoriais para promoção dos direitos da população quilombola, com ênfase em acesso à terra, infraestrutura, inclusão produtiva e direitos sociais.	<a href="https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/Aquilomba-Brasil">https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/Aquilomba-Brasil</a> <b>Decreto Nº 11.447, De 21 De Marco De 2023</b>
	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR)	Estabelece diretrizes para a promoção da igualdade racial, com foco na população negra, povos indígenas e comunidades tradicionais.	<a href="https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/politica-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial">https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/politica-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial</a>  <a href="https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6872.htm">https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6872.htm</a>
	Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (PNGTAQ)	Estabelecida pelo Decreto nº 11.786/2023, a PNGTAQ busca garantir a sustentabilidade dos modos de vida, atividades produtivas e manejo ambiental das comunidades quilombolas.	<a href="https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/copy2_of_noticias/PNGTA_01_12_20231.pdf">https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/copy2_of_noticias/PNGTA_01_12_20231.pdf</a>

	Secretaria de Políticas para Quilombolas, Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, Povos de Terreiro e Ciganos (SQPT)	Responsável por assistir e acompanhar ações de regularização fundiária, garantindo os direitos étnicos e territoriais das comunidades quilombolas.	<a href="https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/composicao/secretaria-de-politicas-para-quilombolas-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana-povos-de-terreiros-e-ciganos">https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/composicao/secretaria-de-politicas-para-quilombolas-povos-e-comunidades-tradicionais-de-matriz-africana-povos-de-terreiros-e-ciganos</a>
	Pacote pela Igualdade Racial	No Pacote pela Igualdade Racial é previsto ações para titulação de territórios quilombolas.	<a href="https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/pacote-pela-igualdade-racial">https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1/pacote-pela-igualdade-racial</a>

Fonte: sistematizado pelos autores

**Quadro 2:** Identificação de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial em Âmbito Estadual - MG

Órgão	Política/Programa	Descrição da Política	Link de Acesso
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese)	Coordenação Estadual de Promoção da Igualdade Racial	Responsável por auxiliar municípios na elaboração de projetos voltados à promoção da igualdade racial, incluindo a criação de órgãos e conselhos específicos sobre o tema. Presta assessoria técnica para prefeituras integrantes do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR).	<a href="https://social.mg.gov.br/noticias-artigos/2156-estado-participa-de-lancamento-de-programa-de-igualdade-racial-em-brasilia">https://social.mg.gov.br/noticias-artigos/2156-estado-participa-de-lancamento-de-programa-de-igualdade-racial-em-brasilia</a>
Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE/MG)	Coordenação de Educação do Campo, Indígena e Quilombola	Integra a Diretoria de Modalidades e Temáticas Especiais de Ensino, sendo responsável por ações educacionais voltadas às escolas dos territórios indígenas, quilombolas e do campo na rede estadual de ensino.	<a href="https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/TERRITORIO-EM-FOCO.pdf">SEE/MG - Educação Quilombola https://www.educacao.mg.gov.br/wp-content/uploads/2023/08/TERRITORIO-EM-FOCO.pdf</a>

Fonte: sistematizado pelos autores

**Quadro 3:** Políticas Municipais de Promoção da Igualdade Racial

Municípios dos Vales	Órgão Gestor dos Direitos Humanos que executa programas e ações para comunidades quilombolas	Órgão Gestor dos Direitos Humanos que executa programas e ações para a população negra	Políticas voltadas à promoção da igualdade racial e/ou enfrentamento ao racismo	Políticas ou programas para povos indígenas, ciganos ou pomeranos	Políticas de documentação de indivíduos pertencentes a povos e comunidades tradicionais	Conselho de Igualdade Racial	Legislação Específica Voltada à Promoção da Igualdade Racial e/ou enfrentamento ao racismo
Almenara	X						
Felisburgo	X						
Jequitinhonha	X						
Joáima							

Fonte: SENAPIR dez/24.

Por sua vez, a segunda etapa de investigação consistiu em visitas *in loco* em cinco comunidades Quilombolas localizadas nos municípios de Jequitinhonha, Almenara, Felisburgo e Joáima. As atividades de campo foram realizadas entre abril e junho de 2025, em cinco comunidades previamente certificadas pela Fundação Cultural Palmares.

O Vale do Jequitinhonha, localizado na porção nordeste de Minas Gerais, constitui uma das regiões mais historicamente marginalizadas do país, sendo caracterizada por índices persistentes de pobreza, exclusão social e fragilidade institucional. Essa condição é resultado de um modelo de desenvolvimento desigual que concentrou investimentos e infraestrutura em regiões economicamente mais dinâmicas, relegando áreas periféricas a uma posição subalterna no pacto federativo (Fundação João Pinheiro, 2017).

As comunidades quilombolas inseridas nesse território enfrentam múltiplas vulnerabilidades acumuladas, expressas na precariedade dos serviços públicos de saúde, educação, saneamento e transporte, além da insegurança fundiária e da violência territorial. Conforme apontado por estudos da Fundação João Pinheiro (2017) e do IBGE (2022), o Vale do Jequitinhonha apresenta indicadores socioeconômicos abaixo da média estadual, com forte correlação entre raça, território e exclusão.

Tais vulnerabilidades estruturais são agravadas pela insuficiência de políticas públicas territorializadas e pela ausência de mecanismos eficazes de escuta e participação das comunidades no ciclo das decisões. Essa realidade reforça a importância de se compreender o território não apenas como espaço físico, mas como dimensão política e simbólica da cidadania, na qual as desigualdades raciais e territoriais se entrelaçam e se reproduzem de maneira persistente (Feitosa, Castilho e Lacerda, 2021).

A seleção dessas comunidades seguiu critérios de representatividade territorial e viabilidade de acesso. O acesso às comunidades foi mediado por lideranças locais e organizações de apoio, com respeito ao consentimento livre e esclarecido e aos princípios éticos da pesquisa com populações tradicionais, conforme diretrizes da Resolução CNS nº 510/2016 e recomendações atuais sobre ética em pesquisa qualitativa (Wunder e Silva, 2019).

A coleta de dados combinou observação direta de práticas cotidianas, entrevistas não estruturadas (conversas informais) e registros sistemáticos em diário de campo. As conversas foram pautadas pelo questionamento inicial: Como você percebe a articulação de políticas públicas federais, estaduais e municipais direcionadas a promoção da igualdade racial em comunidades Quilombolas?

As conversas foram registradas no diário de campo. Não houve gravação para garantir aos Quilombolas maior liberdade para expressão de suas percepções. As visitas *in loco* duraram em média 70 minutos em cada comunidade. Essa triangulação de técnicas favoreceu uma escuta sensível e uma aproximação respeitosa das dinâmicas sociais, permitindo que os dados refletissem tanto aspectos objetivos quanto as interpretações e sentidos atribuídos pelos interlocutores (Marcondes e Brisola, 2014). O diário de campo foi mobilizado não apenas como instrumento de registro, mas também como espaço de reflexão crítica sobre a presença do pesquisador e as relações estabelecidas em campo.

### **3.2 Processo de Análise de dados**

A análise seguiu os princípios da análise de conteúdo de Bardin (2016), com base na identificação de eixos temáticos emergentes a partir da leitura reiterada dos registros empíricos. Essa leitura permitiu organizar categorias que expressam recorrências observadas nas comunidades, como deficiências estruturais nos serviços públicos, ausência de políticas continuadas, invisibilização institucional e resistência cultural.

Importa ressaltar que esta pesquisa não visa à generalização dos achados, mas à problematização de realidades concretas, tomando como base a escuta situada e a construção do conhecimento com os sujeitos pesquisados (Flick, 2009).

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 4.1 Análise documental das Políticas Públicas Federais, Estaduais e Municipais considerando a governança MultiGov

A partir da sistematização dos três quadros referentes às políticas públicas de promoção da igualdade racial em âmbitos federal, estadual (MG) e municipal (Vale do Jequitinhonha - Almenara, Felisburgo, Jequitinhonha e Joáima), é possível realizar uma análise descritiva com base no referencial da governança multinível - MultiGov. Segundo Piattoni (2009), esse modelo de governança se caracteriza pela interação simultânea entre diferentes níveis governamentais e entre atores estatais e não estatais no processo de formulação e implementação de políticas.

No nível federal, o Ministério da Igualdade Racial (MIR) apresenta um conjunto articulado de programas que evidenciam o princípio da intersetorialidade, essencial à governança multinível. O Programa Aquilomba Brasil é o principal eixo integrador, articulando ações de infraestrutura, acesso à terra e desenvolvimento local. Junto à Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR) e à PNGTAQ, delinea-se um sistema político que busca integrar território, etnicidade e sustentabilidade. A existência da Secretaria de Políticas para Quilombolas e Povos Tradicionais (SQPT) demonstra o avanço institucional na criação de um arranjo funcional especializado, responsável por operacionalizar a descentralização da política.

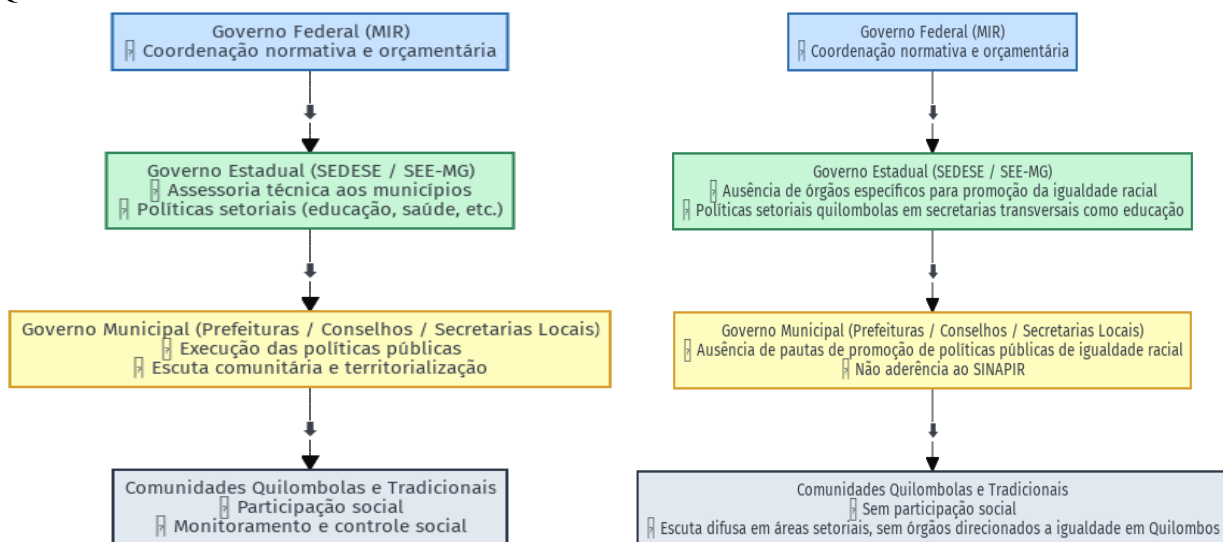
No entanto, no plano estadual em Minas Gerais, observa-se uma perda do direcionamento para as comunidades quilombolas e questão da igualdade racial. Não se encontra órgãos institucionalizados nem políticas direcionadas. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) de Minas Gerais atua como órgão intermediário da governança, promovendo capacitação técnica e assessoria para que os municípios integrem o SINAPIR – Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial. Tal intermediação reforça a necessidade de lideranças intermediárias na efetivação de políticas públicas em contextos subnacionais, conforme destaca Hooghe e Marks (2003). Além disso, a atuação da Secretaria de Estado de Educação (SEE-MG) com foco na educação quilombola sinaliza a transversalidade da pauta racial.

No tocante aos municípios dos Vales, o levantamento revela grandes assimetrias. Apenas alguns contam com órgãos gestores ou conselhos dedicados à igualdade racial, evidenciando a frágil institucionalização local da política. Isso revela um desequilíbrio na estrutura de governança multinível, com forte dependência dos níveis superiores para orientação e suporte. A ausência de legislação específica e de instrumentos de participação social em diversos municípios dificulta a produção de resultados efetivos e sustentáveis no combate ao racismo estrutural. Além disso, nenhum dos quatro municípios estudados integra o SINAPIR.

A falta de adesão ao Sinapir pode se dar pelo desconhecimento. Muitos gestores municipais não têm pleno conhecimento sobre a existência do SINAPIR, o processo de adesão ao SINAPIR exige que os municípios estabeleçam e mantenham um órgão de promoção da igualdade racial com status administrativo e um Conselho de Promoção da Igualdade Racial em pleno funcionamento. Assim, tem-se a capacidade institucional limitada, pois municípios em regiões com menor desenvolvimento socioeconômico, como as do Vale do Jequitinhonha, frequentemente, enfrentam severas limitações de recursos humanos qualificados, infraestrutura e orçamento (Machado, Maia e Stangarlin, 2019).

A figura teórica, a seguir, esquematiza a articulação de liderança MultiGov nas três escalas como deveria ser a luz da literatura e como acontece na prática:

**Figura 1:** Discrepâncias entre teoria e prática da governança MultiGov para promoção da igualdade racial em Quilombos



Fonte: elaborado pelos autores

Em resumo, a baixa adesão ao SINAPIR em regiões como o Vale do Jequitinhonha refletem a intersecção de desafios burocráticos, institucionais e políticos, que se acentuam em contextos de maior vulnerabilidade socioeconômica, dificultando a capilaridade das políticas de igualdade racial no território.

Portanto, a partir da leitura dos três quadros à luz da teoria da governança multinível - MultiGov, identifica-se uma estrutura nacional com relativa sofisticação normativa e institucional, contrastando com uma base local ainda frágil e pouco institucionalizada e um estado sem prioridade para pauta da igualdade racial. Essa assimetria compromete a efetividade das políticas públicas de promoção da igualdade racial e demanda maior integração intergovernamental, com fortalecimento da capacidade técnica, financeira e participativa dos entes municipais.

#### **4.2 Análise de Conteúdo:** Vozes sobre a articulação de políticas de igualdade racial em Comunidades Quilombolas do Vale do Jequitinhonha (Diário de Campo: Abril-Junho/2025)

Os diários de campo compilados durante visitas as cinco comunidades quilombolas em Almenara, Joáima, Jequitinhonha e Felisburgo, entre abril e junho de 2025, no Vale do Jequitinhonha, desvelam um panorama repleto de desafios e resiliência frente a questão da articulação de políticas de promoção de igualdade racial. A análise dessas observações empíricas permitiu identificar três unidades de análise emergentes, que refletem as complexas interações entre as comunidades, o território e o Estado, sendo essas: Território e Quilombismo, a Interseccionalidade de Opressões e a Governança Multinível e Déficits de Coordenação.

##### Unidade de Análise I - Território e Quilombismo

As anotações de campo revelam uma realidade persistente: a posse da terra continua sendo um pilar central para a efetivação do projeto quilombista. *"A titulação é o cerne de tudo aqui; sem o papel, a luta nunca acaba,"* registrou um dos pesquisadores em Almenara. A pesquisa demonstra que apenas um dos cinco territórios estudados possui título definitivo. Essa baixa taxa vai de encontro a Nascimento (2002), para quem o território transcende o espaço físico, sendo a base material e simbólica da autonomia e continuidade histórica dos quilombos.

A observação de campo em Joáima, por exemplo, confirmou a *"luta pelo chão"* descrita por Moura (1981). *"Os relatos de ameaças e invasões são constantes; parece que a terra não é só um bem, é um campo de batalha,"* tem-se anotado no diário, refletindo as disputas com interesses privados e estatais, e a morosidade nos processos de regularização fundiária.

Essa dinâmica se conecta diretamente ao perfil de mobilização política das comunidades, caracterizado por uma forte articulação interna e histórico de enfrentamento. O quilombismo, assim, manifesta-se não apenas como herança, mas como prática política cotidiana. Contudo, a fragilidade da mediação estatal e a ausência de políticas integradas de regularização territorial revelam um significativo déficit de governança, o que aprofunda o racismo institucional e as desigualdades territoriais já existentes (FJP, 2017; IBGE, 2022). O reconhecimento e a titulação dos territórios quilombolas são, portanto, elementos-chave para uma governança MultiGov efetiva.

Unidade de Análise II - Interseccionalidade de Opressões

Os diários de campo no Vale do Jequitinhonha evidenciam a sobreposição de múltiplas formas de opressão, que se entrelaçam para além da dimensão racial, com marcadores sociais como gênero, território, classe e geração. *"É nítido como as mulheres e os jovens quilombolas são os mais atingidos; a falta de creche e transporte impacta diretamente a autonomia feminina,"* relatou um pesquisador após visitas a comunidades em Jequitinhonha, corroborando o conceito de interseccionalidade Crenshaw (2002).

Crenshaw (2002) conceitua a interseccionalidade como um arcabouço analítico que discerne a maneira pela qual distintas modalidades de discriminação – como racismo, sexismo, condição socioeconômica desfavorável e outras – se entrecruzam e coatuam. Essa interação culmina na criação de vivências singulares de subjugação para pessoas ou coletivos que se inserem em múltiplas categorias sociais à margem.

A precariedade dos serviços públicos, especialmente saúde, transporte e educação, atinge desproporcionalmente mulheres e jovens quilombolas, conforme também apontado por Ribeiro e Mattos (2020). A invisibilidade institucional do Estado, que não reconhece ou não responde às especificidades dessas populações, intensifica a marginalização, um processo que Collins (2000) descreve como controle institucional sobre corpos racializados e generificados.

Collins (2000) aprofunda o conceito de interseccionalidade, percebendo-a não apenas como uma ferramenta de análise, mas também como um meio de conferir poder e dar visibilidade às expressões daqueles que são costumeiramente invisibilizados nas narrativas prevaletentes.

A ausência de mecanismos intergovernamentais que incorporem a interseccionalidade no desenho e execução das políticas públicas traduz-se em déficits estruturais de governança. Para Hancock (2007), a interseccionalidade deve ser um princípio normativo nas políticas públicas. *"Percebemos que a coleta de dados desagregados por raça, gênero e território é quase inexistente, o que torna impossível uma territorialização eficaz das ações,"* lamentou um pesquisador em seu diário, destacando a dificuldade de governança. Essa negligência estatal aprofunda o que Hooks (2015) chama de "opressão interligada", onde a mulher negra pobre e rural ocupa a intersecção mais vulnerável de sistemas de dominação.

Logo, qualquer proposta de fortalecimento da governança multinível para comunidades quilombolas deve, portanto, ser construída a partir de uma lente interseccional, assegurando a representação de grupos vulnerabilizados nos fóruns deliberativos, conforme propõem Crenshaw (2002) e Akotirene (2019).

### Unidade de Análise III - Governança Multinível e Déficits de Coordenação

Os diários de campo revelam duas dinâmicas de resiliência. Um grupo de comunidades demonstra uma "resiliência com articulação institucional e comunitária", buscando colaboração com o Estado. No entanto, o que se destacou foi a "*perspectiva marcada por baixa expectativa em relação ao apoio governamental*," como descrito em diário após visita a Felisburgo.

Essa postura se traduz em iniciativas autônomas, com o protagonismo da agricultura familiar e das práticas tradicionais de subsistência. As narrativas revelam uma racionalidade pragmática, baseada na autogestão e na valorização dos saberes ancestrais, em detrimento da confiança em políticas públicas formais. A realidade ilustra as dificuldades do "federalismo cooperativo" no Brasil, conceito de Arretche (2012), onde União, estados e municípios, apesar de compartilharem responsabilidades, operam de forma desarticulada.

A análise do perfil de resiliência articulada, caracterizado por maior acesso a políticas e presença de ONGs, reforça a teoria de Ostrom (2010) sobre o policentrismo, onde múltiplos atores podem gerar complementaridade. Contudo, em dados nos diários de visitas, essa multiplicidade não resultou em sinergia institucional, mas em dependência de iniciativas voluntaristas. "*Eles fazem o que podem com o que têm, e o apoio de fora é um sopro, mas não resolve a estrutura*," pontuou um pesquisador, evidenciando que, embora as iniciativas policêntricas mitiguem déficits, são altamente dependentes de capital social externo.

A ausência de mecanismos permanentes de deliberação interfederativa e de canais formais de representação das comunidades quilombolas configura um déficit democrático e de governança, conforme Peters e Pierre (2016). Essa lacuna se agrava quando as políticas carecem de territorialização, sendo executadas de forma dispersa e desvinculadas de diagnósticos locais (Feitosa, Castilho e Lacerda, 2021). "*Parece que as políticas chegam em caixas fechadas, sem diálogo com a realidade daqui*," escreveu o pesquisador ao ouvir um quilombola.

Esses déficits de coordenação reproduzem o racismo institucional e territorial. No Vale do Jequitinhonha, o racismo institucional é agravado pela ausência de estratégias de governança que reconheçam a complexidade identitária e histórica dos quilombos como territórios políticos (Santos, 2015). A governança multinível, portanto, deve ser robusta e integrada para não ser uma política racial fragmentada, assimétrica e distante do seu público-alvo.

#### **4.3 – Síntese da MultiGov em políticas de igualdade racial para Quilombos em Municípios do Vale do Jequitinhonha a partir de análise documental e diários de campo**

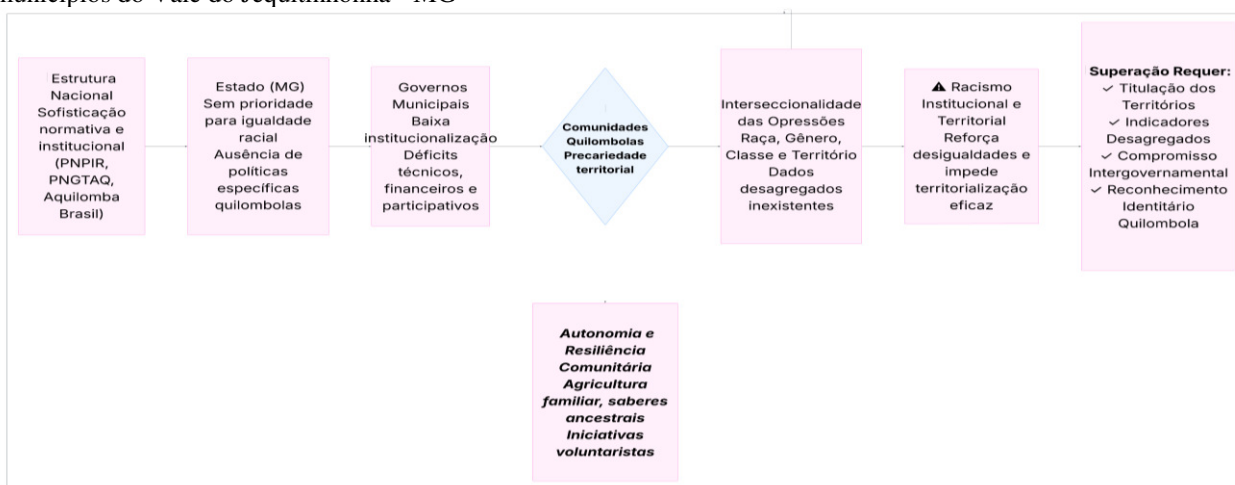
A análise da governança MultiGov, que idealiza uma coordenação intensa entre os entes federativos, contrasta fortemente com a realidade observada em campo. Enquanto o Ministério da Igualdade Racial (MIR) centraliza e articula programas como o Aquilomba Brasil, a descentralização encontra barreiras notáveis nos estados e municípios. Minas Gerais, por exemplo, carece de órgãos e políticas estaduais focadas diretamente na pauta quilombola.

Os municípios da região demonstram uma institucionalização local frágil e a ausência total de adesão ao SINAPIR, revelando uma grave assimetria. A principal manifestação dessa desarticulação e fragilidade na governança é a persistente precariedade territorial. Os diários de campo evidenciam que a posse da terra continua sendo o pilar do projeto quilombista, mas a baixa taxa de titulação definitiva – apenas um dos cinco territórios estudados possuía título – fragiliza a segurança jurídica e fomenta conflitos.

Essa complexa teia de desafios é intensificada pela interseccionalidade de opressões. Os diários do Vale do Jequitinhonha revelam como as múltiplas formas de discriminação – raça, gênero, classe e território – se sobrepõem.

Todavia, as comunidades quilombolas demonstram uma notável resiliência e autonomia, com iniciativas autônomas, com a agricultura familiar e as práticas tradicionais de subsistência assumindo um protagonismo central. As narrativas dos diários revelam uma racionalidade pragmática, baseada na autogestão e na valorização dos saberes ancestrais. Embora a colaboração com o Estado ocorra em alguns grupos, à dependência de iniciativas voluntaristas é predominante, conforme ilustra a figura a seguir.

**Figura 2:** Panorama de Multigov de políticas públicas de promoção da igualdade racial para quilombolas de municípios do Vale do Jequitinhonha - MG



Fonte: sistematizado pelos autores

Em síntese, a efetividade das políticas de igualdade racial no Vale do Jequitinhonha é gravemente comprometida pela assimetria da governança multinível. Uma estrutura nacional organizada contrasta com uma base local segmentada e um Estado sem a devida prioridade para a questão quilombola. Os déficits de coordenação reproduzem o racismo institucional e territorial, limitando o alcance das políticas universalistas e aprofundando as vulnerabilidades. Superar essa fragmentação exige não apenas a titulação dos territórios e a inclusão de indicadores desagregados, mas um compromisso intergovernamental para a governança multiGov integrado que reconheça a complexidade identitária e histórica dos quilombos como territórios políticos.

## 5. CONCLUSÃO

As políticas públicas de promoção da igualdade racial para quilombolas são articuladas de forma notadamente assimétrica e fragmentada em âmbito federal, estadual e municipal, comprometendo sua efetiva implantação nas comunidades do Vale do Jequitinhonha. No nível federal, observa-se uma articulação normativa e programática estruturada.

O Ministério da Igualdade Racial (MIR) atua com um conjunto articulado de programas, como o Aquilomba Brasil e a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola (PNGTAQ), visando integrar território, etnicidade e sustentabilidade. A existência da Secretaria de Políticas para Quilombolas, Povos e Comunidades Tradicionais (SQPT) demonstra um avanço institucional na operacionalização da descentralização da política. Contudo, essa estrutura federal, embora bem-organizada, se choca com realidades desafiadoras nos níveis subnacionais.

No plano estadual, a articulação da pauta quilombola se mostra diluída. Não se encontram órgãos institucionalizados, nem políticas estaduais direcionadas e à promoção da igualdade racial para essas comunidades. A Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) atua como um órgão intermediário. Essa intermediação, embora necessária para a efetivação de políticas em contextos subnacionais, não substitui a ausência de uma priorização estadual robusta.

A articulação nos municípios do Vale do Jequitinhonha, focando em Almenara, Felisburgo, Jequitinhonha e Joáma, é frágil e desarticulada. O levantamento revela grandes assimetrias: apenas alguns contam com órgãos gestores ou conselhos dedicados à igualdade racial, evidenciando uma baixa institucionalização local. A ausência de legislação específica e de instrumentos de participação social dificulta a produção de resultados efetivos. Aliado a isso, nenhum dos quatro municípios estudados integra o SINAPIR, o que pode se dever à falta de conhecimento e mobilização, bem como, à capacidade institucional limitada.

A precarização territorial e a interseccionalidade das opressões aprofundam os desafios de articulação MultiGov. A baixa taxa de titulação definitiva de terras quilombolas, fundamental para a efetivação do projeto quilombista, é uma manifestação direta da ineficácia da articulação entre os níveis de governo na garantia de direitos básicos. Além disso, a sobreposição de discriminações por raça, gênero, classe e território é agravada pela invisibilidade institucional do Estado e pela ausência de dados desagregados. Essa falta de reconhecimento das especificidades impede uma territorialização eficaz das ações, evidenciando que as políticas, mesmo que existam, chegam "*em caixas fechadas, sem diálogo com a realidade daqui*", resultando em uma articulação simbólica e não pragmática.

Em suma, respondendo à questão de investigação: como as políticas de promoção de igualdade racial para Quilombolas são articuladas, em termos de governança multinível - MultiGov, em âmbito federal, estadual e municipal, para assegurar sua efetiva implantação nos municípios de Jequitinhonha, Almenara, Felisburgo e Joáma localizados no Vale do Jequitinhonha-MG? Tem-se que a articulação das políticas de promoção da igualdade racial para quilombolas é caracterizada por uma discrepância marcante entre a sofisticação normativa federal e a fragilidade de sua implementação estadual e, especialmente, municipal. Essa assimetria e os déficits de coordenação interfederativa reproduzem o racismo institucional e territorial, limitando o alcance das políticas e aprofundando as vulnerabilidades.

Para assegurar sua efetiva implantação, é imperativo superar essa fragmentação através de um compromisso intergovernamental para a governança MultiGov que reconheça a complexidade identitária e histórica dos quilombos como territórios políticos, fortalecendo a capacidade técnica, financeira e participativa dos entes municipais.

### **Referências**

- AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. São Paulo, SP: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.
- ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2012.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BICHIR, Renata Mirandola; SIMONI JUNIOR, Sérgio; PERES, Úrsula Dias. Governança multinível em países federativos: análise do desempenho municipal da assistência social no Brasil. **Revista Opinião Pública**, v. 30, n. 1, 2024.
- BRASIL. **Decreto nº 11.447, de 21 de março de 2023**. Institui o Programa Aquilomba Brasil e o seu Comitê Gestor. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 mar. 2023, Seção 1, p. 3.
- BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 ago. 2012.
- BRASIL. MIR – Ministério da Igualdade Racial. **Ações e Programas**. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-1> Acesso em: 06 de julho 2025.

BRASIL. Ministério da Igualdade Racial. Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial-SINAPIR. Painel Sinapir, Brasília, DF: Ministério da Igualdade Racial, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/composicao/secretaria-de-gestao-do-sistema-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial/diretoria-de-avaliacao-monitoramento-e-gestao-dainformacao/sinapir> Acesso em: 28 maio 2025.

COLLINS, Patricia Hill. **Black feminist thought: knowledge, consciousness, and the politics of empowerment**. 2. ed. New York: Routledge, 2000.

CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 10, n. 01, p. 171-188, jun. 2002.

FCP. Fundação Cultural Palmares. Quilombos ainda existem no Brasil. 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/quilombos-ainda-existem-no-brasil> Acesso em: 24 de junho de 2025.

FEAC. **Principais desafios da Lei de Cotas no país hoje**. Fundação FEAC, 2022. Disponível em: <https://feac.org.br/cotas-permanencia-na-universidade-e-acesso-a-empregos-ainda-sao-desafios/>. Acesso em: 6 de julho de 2025.

FEITOSA, Flavia Regina Sobral; DE CASTILHO, Cláudio Jorge Moura; DOS SANTOS LACERDA, Roberto. Comunidades quilombolas e políticas públicas: invisibilidade ou inclusão?. **Revista Equador**, v. 10, n. 3, p. 45-60, 2021.

FJP. Fundação João Pinheiro. **Plano de desenvolvimento para o Vale do Jequitinhonha**. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2017. 6 v.: il. Disponível em: [http://sii.fjp.mg.gov.br/06\\_Volume4.pdf](http://sii.fjp.mg.gov.br/06_Volume4.pdf) Acesso em: 27 de junho de 2025.

FLICK, Uwe. Desenho da pesquisa qualitativa. In: *Desenho da pesquisa qualitativa*. 2009.

FREIRE; Kempner Moreira. Governança Multinível: perspectiva de análise sobre o termo. **KM Brasil – 16º Congresso Brasileiro de Gestão do Conhecimento**, 2020.

FURTADO, Marcella Brasil; PEDROZA, Regina Lúcia Sucupira; ALVES, Cândida Beatriz. Cultura, identidade e subjetividade quilombola: uma leitura a partir da psicologia cultural. **Psicologia & Sociedade**, v. 26, p. 106-115, 2014.

GRIN, Eduardo José; ABRUCIO, Fernando. O comitê de articulação federativa no governo Lula: os percalços da cooperação territorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 33, n. 97, 2018.

HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. **American Political Science Review**, v. 97, n. 2, p. 233-243, 2003.

HOOKS, Bell. **Feminist Theory: From Margin to Center**. 3. ed. New York: Routledge, 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. Panorama Censo 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/mapas.html?localidade=&recorte=N3> Acesso em: 25 de junho de 2025.

LIMA, Márcia. Desigualdades raciais e políticas públicas: ações afirmativas no governo Lula. **Novos estudos CEBRAP**, p. 77-95, 2010.

MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem; MAIA, Lúcia Helena Corrêa; STANGARLIN, Roseli. O empoderamento local e social democrático na governança multinível. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, n. 119, p. 11-40, jul./dez. 2019.

MAJESKI, Julia Carolina Locatelli; TRINDADE, Lúcia L. Lacunas de governança da água nas bacias hidrográficas da Vertente Atlântica do Estado de Santa Catarina. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 28, 2023.

MONIOS, Jason. Geographies of governance in the freight transport sector: The British case, *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Elsevier, vol. 121(C), p. 295-308, 2019.

MOREIRA, Fernanda Kempner. **Governança multinível: um framework para a governança da segurança pública brasileira à luz do paradigma das redes organizacionais**. Tese de doutorado. Florianópolis: UFSC, 2022.

MOREIRA, Henrique Rodrigues. Dez anos do estatuto da igualdade racial: dados socioeconômicos dos municípios cadastrados no sistema nacional de promoção da igualdade racial. **Teoria e Cultura**, v. 17, n. 2, p. 146-167, 2022.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da senzala: quilombos, insurreições, guerrilhas**. São Paulo: Anita Garibaldi, 1981.

MÜLLER, Pierre. L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique. **Revue française de science politique**, v.50, n.2, 189–208, 2000.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a Mestiçagem no Brasil: Uma Perspectiva Africana**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

NASCIMENTO, Abdias. **O quilombismo: documentos de uma militância pan-africanista**. Brasília. Rio de Janeiro: Fundação Palmares / OR Editor Produtor, 2002, p. 269-274.

OLIVEIRA, Dennis. **Racismo estrutural: uma perspectiva histórico-crítica**. Dandara Ed, 2021.

PESQUISA TCU. **Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas**. Brasília: TCU, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/cartilha-manual-ou-tutorial/referencial-para-avaliacao-de-governanca-multinivel-em-politicas-publicas-descentralizadas> Acesso em: 06 de julho de 2025.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. **Comparative governance: Rediscovering the functional dimension of governing**. Cambridge University Press, 2016.

PIATTONI, Simona. **The theory of multi-level governance: conceptual, empirical, and normative challenges**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

SANSONE, Livio. **Blackness Without Ethnicity: Liminality and Cultural Politics in Brazil**. Nova York: Palgrave Macmillan, 2003.

SANTOS, Antônio Bispo. **Colonização, Quilombos, modos e significações**. Brasília: Comepi, Rio de Janeiro. ISBN Editora Mina Comunicação e arte. 2015.

SANTOS, Renato Emerson dos. Lutas negras nas universidades brasileiras pós-cotas. **Revista de Crítica Cultural “Pontos de Interrogação”**, v. 14, n. 3, p. 19-48, 2022.

SCHMITT, Alessandra; TURATTI, Maria Cecília Manzoli; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. **Ambiente & sociedade**, p. 129-136, 2002.

SILVA, Tatiana Dias; SILVA, Luciano Pereira da. Governança municipal de políticas públicas de igualdade racial. **Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**, v. 5 (2023), 2024.

SOUZA, Marina Nascimento de. **Articulação de políticas públicas de promoção da igualdade racial no Brasil: atuação da SEPIR entre 2003 e 2016**. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2019.

VILARINHO, Murilo Chaves; SOARES, Rafael. Políticas públicas de promoção da igualdade racial: pensando o sistema nacional de promoção da igualdade racial (SINAPIR). **Revista Fragmentos de Cultura-Revista Interdisciplinar de Ciências Humanas**, v. 34, n. 4, p. 883-906, 2024.

WUNDER, Alik; DA SILVA, André Luiz Ferreira. Pesquisas em comunidades indígenas, quilombolas e tradicionais. **Ética e pesquisa em Educação: subsídios**, p. 52, 2019.