



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E
ARTES - CCHLA**

**Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos
Programa de Pós-Graduação em Direitos
Humanos, Cidadania e Políticas Públicas**



Linha de pesquisa 3: Territórios, Direitos Humanos e Diversidade Sociocultural

DE ESCRAVOS A CIDADÃOS

**Os Caminhos das Políticas Públicas para as Comunidades
Remanescentes de Quilombos na Paraíba**

**João Pessoa/PB
Julho/2016**

Carla Daniela Leite Negócio

DE ESCRAVOS A CIDADÃOS
Os Caminhos das Políticas Públicas para as Comunidades
Remanescentes de Quilombos na Paraíba

Dissertação de Mestrado apresentada em cumprimento às exigências do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas, do Centro de Ciências Humanas, Artes e Letras da Universidade Federal da Paraíba, como pré-requisito para a aquisição do Título de Mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas

Orientadora: Professora Maria de Fátima Rodrigues

João Pessoa/PB
Julho/2016

N384d Negócio, Carla Daniela Leite.
De escravos a cidadãos: os caminhos das políticas
públicas para as comunidades remanescentes de quilombos
na Paraíba / Carla Daniela Leite Negócio. - João Pessoa, 2016.
195 f. : il. -

Orientadora: Maria de Fátima Rodrigues.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/PPGDH

1.Desenvolvimento sustentável. 2.Políticas públicas.
3.Agroecologia. 4.Quilombos - Comunidades remanescentes.
I. Título.

UFPB/BC

CDU: 502.131.1(043)

Dedico esse trabalho àqueles que se empenham na defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, à luta contra qualquer forma de opressão e violação da dignidade humana. Porque não existe conquista sem luta, vitória sem resistência, tampouco dignidade sem a altivez e a segurança que fazem persistir após o cansaço e a dor de cada batalha, conscientes de onde estão e certos de onde querem chegar.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos os que colaboraram comigo de alguma forma na realização e conclusão dessa dissertação de Mestrado. Aos que compartilharam seus conhecimentos e suas experiências, que me apoiaram com palavras, gestos e ações, que se preocuparam e que, de alguma forma, aliviaram meu peso e as minhas preocupações. Aos que me inspiram por seus pequenos e grandes gestos, palavras e sobretudo por suas ações, que não canso de observar e que busco imitar. E a todos com quem interagi e aprendi, expresso minha gratidão.

A minha família, em especial aos meus pais, Mário e Vanda, pelo apoio e estímulo para que eu alcançasse meus objetivos, e aos amigos, próximos ou fisicamente distantes, que compartilharam comigo as alegrias e angústias desse trabalho.

À Profa. Maria de Fátima Ferreira Rodrigues, minha orientadora, que com paciência e competência, esteve ao meu lado e proporcionou-me meios e condições necessários para realização dos estudos e conclusão da pesquisa.

Aos membros do Grupo de Pesquisa Território, Trabalho e Cidadania – GESTAR, coordenado pela minha orientadora. A inserção no grupo de pesquisa foi crucial na construção da minha trajetória enquanto pesquisadora neste trabalho. Agradeço especialmente por todo o aprendizado, diálogo, apoio, ajuda e paciência dos integrantes do grupo, sempre disponíveis para o diálogo produtivo.

Aos integrantes do PPGDH e ao NCDH/UFPB: professores, colegas de turma. Funcionários e militantes da defesa de fortalecimento dos Direitos Humanos pela oportunidade de ingressar nesse valioso programa e poder contribuir com a discussão que concerne aos povos tradicionais do Brasil e, em especial, aos membros das bancas por que passe, a avaliação do projeto, o Seminário de Qualificação, a pré-banca e a banca final da defesa, que mais do que meros examinadores, foram colaboradores no direcionamento da pesquisa e obtenção de melhores resultados.

Aos Procuradores e colegas do Ministério Público Federal, especialmente aqueles ligados à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, no passado e no presente, e à Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, com quem compartilhei experiências e discussões, que me inspiraram com seus trabalhos e sua luta incansável e me enriqueceram com seus conhecimentos, informações e impressões que foram muitas vezes decisivos para o desenvolvimento do trabalho, e sobretudo ao Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, Dr. José Godoy Bezerra de Souza, a quem devo a oportunidade de estar aqui e que nunca

deixou de apoiar e contribuir com este trabalho.

A todos os que trabalham em órgãos públicos, associações e outras entidades envolvidas com a defesa e a implementação dos direitos das comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba e, em especial, á heroica equipe de servidoras da coordenação Quilombola da Superintendência do INCRA na Paraíba, Ester, Fernanda Sheila e Regina, sempre presentes e prontas a fazer a diferença.

Aos integrantes da AACADE e da CECNEQ, especialmente à Francimar e ao Luís, pelo grande trabalho que vêm desenvolvendo com as comunidades remanescentes de quilombos no Estado e por terem colaborado decisivamente com o desenvolvimento da pesquisa.

Quero agradecer, principalmente, e prestar minha homenagem aos remanescentes de quilombos da Paraíba e, especialmente, das Comunidades Senhor do Bonfim e Fonseca, por dividirem comigo suas memórias e histórias de vida. As conversas, caminhadas pelos territórios das comunidades, visitas às casas e locais de reunião, participação em rodas de diálogo e das reuniões em João Pessoa e outros lugares foram vivências que me permitiram compreender e admirar ainda mais a trajetória desses povos que fizeram da resistência o seu espaço de luta.

*Quem somos nós?
Aqueles que vocês disseram que não existiam.
(Indígena Tabajara)*

*Daqui de onde estou, ouço os primeiros ruídos.
Abafados, subterrâneos,
Como os sussurros cuidadosos,
Por meus avós também ouvidos.
Da nova gente que surge
Com a coragem da herança.
Legadas por Zumbi [...]
Em das falas virão os gritos,
Não de dor, mas de vitória,
Como são vitoriosos os sussurros
De nossa gente agora,
Pois estão acordados,
Para dizer,
Com a força de Ganga Zumba
E a altivez de x:
Que somos!
Faremos!
Bem alto!
Como as torres de Palmares
(José Carlos Limeira)*

RESUMO

A presente pesquisa aborda a dominância do saber ocidental nos contornos dos modos de produção e apropriação dos recursos naturais, sobrepondo-se a outras formas de saber, que poderiam conduzir a relação mais harmoniosa com o meio ambiente. Analisa os artifícios de que este saber ocidental se utiliza para diluir as vertentes alternativas do pensamento, desqualificando-as e conduzindo-as à não existência. Leva ainda a discussão da temática adotada por Santos (2008) para a ótica dos Direitos Humanos e, em especial, das políticas públicas, vistas neste trabalho como um instrumento de concretização desses direitos. Neste contexto, procura-se compreender o papel que o modelo de desenvolvimento pelo qual optamos desempenha em nossa sociedade e os seus impactos, em especial sobre os grupos ditos minoritários. Busca-se demonstrar, ainda, que as políticas públicas são um valioso instrumento de concretização dos direitos humanos e de construção da igualdade, sendo um valioso instrumento de que dispõem o Estado e a sociedade para concretizar e dotar de eficácia material os seus preceitos. Busca-se, então, caracterizar e analisar as políticas públicas destinadas a grupos tidos como opostos e marginalizados aos paradigmas de conhecimento e produção vigentes, em especial aqueles vinculados à agricultura familiar, que adotam a agroecologia como modelo de produção, abarcando ideais de sustentabilidade, e, entre estes, as populações tradicionais, em especial as comunidades remanescentes de quilombos. Estuda-se as políticas públicas destinadas a esses grupos e a sua aplicação, bem como a importância de sua efetiva participação em todas as etapas dessas políticas. Conclui-se, ao final, que houve, sem dúvida, grandes avanços nessas áreas, mas para que se possa ter uma política efetivamente transformadora é necessário que haja uma verdadeira ampliação dos espaços de discussão e construção, com a efetiva inclusão dos interessados nas ações e projetos dos quais são destinatários.

PALAVRAS CHAVES: Desenvolvimento Sustentável. Ações Afirmativas. Políticas Públicas. Agroecologia. Comunidades Remanescentes de quilombos.

ABSTRACT

The present research deals with the dominance of Western knowledge and its modes of production and appropriation of natural resources, overlapping with other forms of knowledge that could lead to a more harmonious relationship with the environment. It analyzes the artifice that this Western knowledge used to overcome the alternative ways of thought, disqualifying them and leading them to non-existence. It also leads to the discussion of the Human Rights and, in particular, of public policies, seen in this research as an instrument for the realization of these rights. In this context, we try to understand the role that the development model plays in our society and its impacts, especially on so-called minority groups. It also demonstrates that public policies are a valuable instrument for the realization of human rights and the construction of equality, being a valuable instrument available to the Government and society to materialize and provide material efficacy to its precepts. It also analyzes public policies aimed at groups considered as traditional populations, especially the remnant communities of quilombos. Public policies aimed at these groups and their implementation are studied, as well as the importance of their effective participation in all stages of these policies. It is concluded, at the end, that there have been great advances in these areas, but in order to have an effectively transforming policy it is necessary to have the effective inclusion of those interested in the projects to which they are addressed.

KEY WORDS: Sustainable Development. Affirmative Actions. Public policy. Agroecology. Remnant communities of quilombos.

LISTA DE SIGLAS

6ª CCR/MPF - 6ª Câmara de Coordenação do Ministério Público Federal
 AACADE - Associação de Apoio aos Assentamentos e Comunidades Afrodescendentes
 ABA - Associação Brasileira de Antropologia
 ACS – Agente Comunitário de Saúde
 ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
 ATER- Assistência Técnica e Extensão Rural
 CDRM – Companhia de Desenvolvimento de Recursos Minerais da Paraíba
 CECNEQ - Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas
 CEHAP – Companhia Estadual de Habitação Popular
 CEPIR – Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial
 COMAD - Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
 CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
 CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
 CPT – Comissão Pastoral da Terra
 DHAA – Direito Humano a Alimentação Adequada
 DER – Departamento de Estradas de Rodagem
 DNOCS – Departamento Nacional de Obras contra as Secas
 DRP – Diagnóstico Rural Participativo
 EMATER -
 EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
 EMEPA –
 ENREGISA – Companhia Energética da Paraíba
 FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação)
 FCP – Fundação Cultural Palmares
 FUNASA – Fundação nacional de Saúde
 GEDI – Gerência Executiva de Diversidade e Inclusão
 INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
 INTERPA – Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba
 LOA – Lei Orçamentária Anual
 MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
 MPF - Ministério Público Federal
 NCDH/UFPB - Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba
 NEDET – Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial
 ONU – Organização das Nações Unidas
 P1MC – Programa 1 Milhão de Cisternas
 PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
 PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
 PEE – Programa Estadual de Educação
 PLANAPRO – Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
 PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
 PPA - Plano Plurianual
 PRDC/PB - Procuradoria Regional do Cidadão no Estado da Paraíba
 PBQ - Programa Brasil Quilombola

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
RTID – Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEDH – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano
SEMDH - Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana
SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Situação dos territórios das comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba – Julho, 2016. Dados Organizados pela AACADE-----116

Tabela 2 – Plano de ação elaborado pela Comunidade Senhor do Bonfim durante o Diagnóstico Rural Participativo. Fonte: Coordenação do Projeto Ecoprodutivo, Gestão Unificada, Governo do Estado da Paraíba, junho/2016-----159

LISTA DE MAPAS

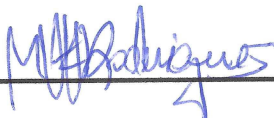
Mapa 1 – Localização dos territórios das Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba em julho de 2016 – Fonte: AACADE

DE ESCRAVOS A CIDADÃOS
Os Caminhos das Políticas Públicas para as Comunidades
Remanescentes de Quilombos na Paraíba

Linha de pesquisa 3: Territórios, Direitos Humanos e Diversidade Sociocultural

Carla Daniela Leite Negócio

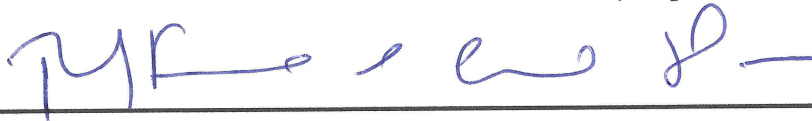
Banca Avaliadora:



Profa. Dra. Maria de Fátima Ferreira Rodrigues (UFPB – PPGDH, *Orientadora*)

Prof. Dr. Luciano Mariz Maia (UFPB, PPGCJ, *Membro Externo*)

Prof. Dr. José Farias de Sousa Filho (Unipê, *Membro Externo*)



Prof. Dr. Rodrigo Freire (UFPB, PPGDH, *Membro Interno*)

João Pessoa, julho de 2016.

Sumário

AGRADECIMENTOS	4
RESUMO	7
ABSTRACT	8
LISTA DE SIGLAS	9
1. INTRODUÇÃO.....	13
2. DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	26
2.1. A sustentabilidade como resposta	31
3. A FORMAÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA	35
4. A CONSTRUÇÃO DA IGUALDADE POR MEIO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS	40
4.1. Políticas públicas	42
4.2. Políticas Públicas e Direitos Humanos	47
5. A AGRICULTURA TRADICIONAL E A AGROECOLOGIA	50
5.1. Do Campesinato à Agricultura Tradicional: o Desenvolvimento de um Modelo Alternativo de Conhecimento e Produção	50
5.2. Política públicas para agricultura familiar	55
6. AS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS	59
6.1. Quilombos e resistência.....	60
6.2. A Revolta do Quebra-Quilos	61
6.3. O Ronco da Abelha.....	67
6.4. O moderno conceito de quilombo e sua assunção no século XX.....	69
6.5. A Constituição de 1988 – Seu conteúdo e significado	74
6.6. As normas de Proteção aos Remanescentes de Quilombos e sua evolução	78
7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS	86
7.1. A Implementação das Políticas Públicas para Remanescentes de Quilombos	95
8. COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PARAÍBA.....	107
8.1. As comunidades quilombolas nos dias de hoje	111
8.2. Políticas públicas para remanescentes de quilombos na Paraíba	119
8.3. Plano de Ações Integradas do Programa Brasil Quilombola – Paraíba.....	121
8.4. O papel e a importância dos remanescentes de quilombos na conquista de seus direitos	140
9. ESTUDOS DE CASO: A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DA PARAÍBA.....	146
9.1. Comunidade Senhor do Bomfim	146
9.2. Comunidade Fonseca.....	162
A Comunidade Remanescente de Quilombo do Fonseca.....	164
10. CONCLUSÃO.....	185
11. BIBLIOGRAFIA	191

DE ESCRAVOS A CIDADÃOS

Os Caminhos das Políticas Públicas para as Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba

Linha de pesquisa 3: Territórios, Direitos Humanos e Diversidade Sociocultural

1. INTRODUÇÃO

Afirma Gabriel Garcia Marquéz que um escritor só escreve um livro, embora esse livro apareça em muitos tomos, com títulos diversos. Da mesma forma, essa pesquisa não começa e nem se esgota na presente dissertação. É, antes, um livro que vem sendo escrito ao longo de toda uma vida profissional e acadêmica.

Essa pesquisa surge a partir da reflexão acumulada ao longo de quinze anos à frente da Coordenadoria Jurídica da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal – 6ªCCR/MPF, que atua na defesa dos direitos das comunidades indígenas e populações tradicionais, abrangendo, em sua esfera de atribuições, aqueles grupos que se apresentam como portadores de uma identidade étnica diferenciada em relação à sociedade nacional, correntemente denominados populações tradicionais. Ao longo desse período, acompanhei o início e evolução de inúmeros marcos legais e políticas públicas destinadas a essas populações, bem como de algumas propostas que não chegaram a se concretizar. Pude observar e participar das discussões, formulação, os contextos políticos e gerenciais em que foram propostas e executadas, suas repercussões, os impactos causados e a participação dos representantes dessas populações nesse processo. Em nova etapa, na Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, tive a oportunidade de ver a concretização desses conceitos e normas, no contato direto com essas populações ouvir suas demandas e conhecer seus territórios, verificando, *in loco*, o seu modo de vida e as condições em que se materializa.

A reflexão advinda desse trabalho foi proposta à academia primeiramente na Especialização em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável, na Universidade de Brasília. Na primeira fase de pesquisa, que confluiu na monografia de pós-graduação, a abordagem envolveu a dominância do saber ocidental nos contornos dos modos de produção e apropriação dos recursos naturais, sobrepondo-se a outras formas de saber, que poderiam conduzir a uma relação mais harmoniosa com o meio ambiente. Foram analisados os artifícios

de que este saber ocidental se utiliza para diluir as vertentes alternativas do pensamento, desqualificando-as e conduzindo-as à não existência.

Mais recentemente essa ótica foi retomada em nova Pós-Graduação *lato sensu*, dessa vez na área de Gestão de Pessoas, que resultou na apresentação, em abril de 2015 (portanto, já no curso desta pesquisa) de Trabalho de Conclusão de Curso - TCC que teve como título “Os Direitos Humanos e Sua Efetividade – A Construção da Igualdade por Meio das Políticas Públicas”. O trabalho iniciou por uma compreensão dos direitos humanos, suas dimensões e a importância do processo democrático para sua efetivação; analisou a conceituação de políticas públicas, de forma a propiciar melhor entendimento sobre sua elaboração, seus limites e controles, bem como sua execução, relacionando-a com a qualidade da democracia; e propôs, com base nos ensinamentos de Boaventura Santos, novas dimensões de participação, que potencializem o exercício dos direitos humanos pela participação qualificada da sociedade, tendo por objetivo a construção real da cidadania.

A pesquisa desenvolvida no Mestrado dá continuidade a esse trabalho, constituindo importante passo desse projeto que não finalizará com a obtenção da menção garantidora do grau de mestre; ao contrário, terá nisso apenas a conclusão de uma etapa, a realização de um diagnóstico da situação aventada neste trabalho, que fornecerá os parâmetros para o aprofundamento e aplicação prática de suas conclusões, que serão realizadas em momento posterior, em nível profissional e acadêmico.

O Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Universidade Federal da Paraíba – NCDH/UFPB, por sua tradição em formar profissionais e acadêmicos dotados de pensamento crítico e atitude transformadora, revelou-se o *locus* ideal para a realização desta pesquisa, tendo diversas oportunidades para a realização de atividades acadêmicas de caráter teórico e prático que auxiliam o desenvolvimento da pesquisa, revelando-se fundamentais para a sua evolução.

No âmbito desta dissertação, buscou-se aprofundar a discussão da temática adotada por Santos (2008) em sua “Crítica da Razão Metonímica”, sob a ótica dos Direitos Humanos e, em especial, das políticas públicas, vistas neste trabalho como um instrumento de concretização desses direitos. Neste contexto, procura-se compreender o papel que o modelo de desenvolvimento pelo qual optamos desempenha em nossa sociedade e os seus impactos, em especial sobre os grupos ditos minoritários. Busca-se demonstrar, ainda, que as políticas públicas são um valioso instrumento de concretização dos direitos humanos e de construção

da igualdade, bem como para dotar de eficácia material os seus preceitos. É necessário que haja uma verdadeira ampliação dos espaços de discussão e construção, com a efetiva inclusão dos interessados nas ações e projetos dos quais são destinatários.

Esta é a reflexão que o presente trabalho se propõe a fazer.

O presente trabalho foi realizado em várias etapas, que não se sucedem cronologicamente, tendo ocorrido paralelamente e, em sua maioria, de forma dialógica e interdependente. Parte-se, para tanto, do pressuposto de que o pesquisador necessita ampliar sua visão sobre o assunto que analisa, e que para isso deve comparar ideias, adotar procedimentos diferenciados. A esse método Paul Feyerabend denominou método pluralista.

Para Feyerabend, esse método não tem por objetivo conduzir o cientista por uma única teoria ou um único método, ideal e perfeito, mas sim adotar uma pluralidade de ideias. A concepção pluralista é defendida por Oliva (1990), com base na argumentação de que “fatos não notados anteriormente podem ser detectados com a ajuda de alteridades”. Considera-se, assim, que a utilização de mais de um método pode ser mais eficaz para se alcançar os objetivos traçados.

Para Santos (2001), o conhecimento pós-moderno é relativamente não metódico e constitui-se a partir de uma pluralidade metodológica. Cada método é uma linguagem e a realidade responde na língua em que é perguntada. Só uma constelação de métodos pode captar o silêncio que persiste entre cada língua que pergunta.

Corroborando esse pensamento, Nunes (2004), afirma que o conhecimento científico não pode ser “escrito” na mente das pessoas como se fosse uma folha em branco, pois em muitas situações da vida cotidiana, diferentes formas de conhecimento podem convergir e confrontar-se de diferentes maneiras. Por sua vez, Kuhn (1998) diz que é falacioso dizer que uma ciência produz um conhecimento absoluto, objetivo e universal. É necessário, portanto, que haja uma diversificação do campo de investigação a partir de novos temas, orientações teóricas, contribuições disciplinares e programas de pesquisa.

Com base nesses pressupostos, acreditamos ser mais coerente e produtivo não abraçar um só caminho ou apenas um ponto de vista, mas procurar aplicar a *práxis* de cada uma, buscando e levando sempre em consideração as diversas e heterogêneas demandas sociais nos diferentes contextos.

Dessa forma, foi realizada uma pesquisa exploratória, tomando como base a interdisciplinariedade. Encontrou-se respaldo argumentativo na interlocução com outras áreas

do conhecimento, dada a diversidade dos fenômenos sociais relacionados à temática em pauta nesta dissertação.

A primeira dessas etapas utilizou como instrumento a pesquisa bibliográfica, a fim de obter elementos que auxiliem a compreensão do tema.

O marco teórico principal da pesquisa é o texto “Crítica da Razão Metonímica”, de Boaventura Santos, que lançou as bases do tema. Outros textos do mesmo autor também serão utilizados, bem como obras que abordam a questão, em especial os integrantes da coletânea “Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita”, organizada por César Augusto Baldi. Serve como paradigma, também, a dissertação de mestrado de Juliana Santilli, que, ao tratar da proteção jurídica à diversidade biológica e cultural, sugere a construção do socioambientalismo e dos novos direitos inaugurados pela Constituição Federal de 1988. Por fim, Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira, em artigo intitulado *O Direito sob o marco da multiculturalidade/plurietnicidade* analisa aspectos teóricos e práticos da defesa das minorias étnicas sob a ótica da Constituição Federal de 1988.

No tratamento da composição entre desenvolvimento e meio ambiente e da construção da sustentabilidade pesquisamos textos de Ignacy Sachs, Goldstein, Passet, Lima, entre outros renomados autores que pesquisam essa área.

Já na compreensão das políticas públicas e efetivação da igualdade, buscou-se apoio nas obras de Flávia Piovesan, Nancy Fraser, Daniel Sarmiento e Marcelo Neves.

Para a compreensão do processo de formação das normas e políticas públicas para as comunidades remanescentes de quilombos ancorou-se em José Maurício Arruti, Alfredo Wagner Berno de Almeida e Ilka Boaventura Leite, e, em especial, do material produzido pelo Grupo de Trabalho sobre Quilombos da Associação Brasileira de Antropologia - ABA.

Para orientar o trabalho de campo, foi utilizado o trabalho de Paul Little, e Jacques Le Goff, além de outros que trazem relevantes orientações sobre o tema.

Para tratar das questões relacionadas à escravidão no Estado da Paraíba e o papel das comunidades remanescentes de quilombos, buscamos aporte teórico-conceitual em autores da historiografia tradicional, a exemplo de Mello (1988), Galliza (1999), Rodrigues (1982), mas também em abordagens centradas na história da escravidão da Paraíba, como as de Rocha (2007) e Flores (2008). Sobre a situação contemporânea dos remanescentes de quilombos na Paraíba buscamos apoio em Fortes (2013), Flores (2008) e Banal (2013).

As fontes iniciais foram acrescidas por outras ao longo do desenvolvimento do projeto.

Como uma segunda etapa do estudo, que se sobrepõe à primeira, foram observadas as condições de formulação e implementação dos direitos fundamentais de uma determinada categoria minoritária, as denominadas “comunidades remanescentes de quilombos”. O estudo teve por objeto esclarecer a assunção dessa minoria no espaço público nacional, perquirindo, em especial, as condições que determinaram a inclusão, pela primeira vez, da enunciação da garantia de seu território no texto constitucional, em 1988, a construção e fortalecimento da identidade dos diferentes grupos em todo o País, os diferentes parâmetros normativos adotados para a proteção desse direito, em especial os dois Decretos que regulamentam essa proteção, o Decreto n. 3.912/2001 e o Decreto n. 4.887/200. Foram também analisados documentos oficiais e dados pertencentes a sites e bancos de dados públicos, analisados nessa pesquisa.

Com esse objetivo também foram verificadas as condições de implementação das políticas públicas designadas para essas comunidades em nível nacional. Considerada a transversalidade das políticas públicas em direitos humanos, estas se encontram diluídas em diversos ministérios e secretarias, agrupadas no denominado Programa Brasil Quilombola - PBQ, coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR.

A pesquisa teve também por objetivo acompanhar e avaliar a implantação dessas políticas em âmbito regional, centrando-se essa análise no Estado da Paraíba, por meio do acompanhamento das reuniões do grupo de gestores públicos responsáveis por essas políticas com representantes da sociedade civil e das próprias comunidades, constituído a partir da Audiência Pública para Discussão das Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas, realizada em 10 e 11 de dezembro de 2014, e deu início as reuniões a partir de janeiro. A primeira reunião, promovida pela Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas - CECNEQ e pela Associação de Apoio aos Assentamentos e Comunidades Afrodescendentes – AACADE, ocorreu na sede do INCRA, no dia 27 de janeiro de 2015 quando foram convidados representantes de 37 comunidades e 15 instituições, entre Órgãos Federais com atuação no Estado, instituições de âmbito regional, especialmente órgãos da Estrutura do Estado da Paraíba e outros vinculados aos Municípios, especialmente o de João Pessoa, sede do fórum.

No conjunto dos eventos propostos, foram realizadas, ainda, reuniões setoriais para tratar das demandas específicas relativas às atribuições de cada um dos órgãos gestores. As demandas formuladas pelas comunidades foram apresentadas a cada um desses órgãos, que

em uma sequência de duas a três reuniões, procuraram oferecer respostas no âmbito de suas atribuições. O Ministério Público Federal - MPF e a AACADE vêm acompanhando o desenvolvimento dessas atividades. As observações obtidas a partir dessas reuniões e dos inquéritos civis formados no MPF e nos demais órgãos permitiram verificar quais as demandas formuladas pelas comunidades e o seu atendimento pelos órgãos públicos do Estado da Paraíba e dos Municípios aos quais estão vinculadas.

Além dos procedimentos já citados, foi também realizado um diálogo com outros procedimentos próprios das ciências humanas e sociais, como a história oral, com registros de reuniões, realização de entrevistas, registros fotográficos, dentre outros necessários ao registro da memória individual e coletiva. No sentido posto consideramos a contribuição de Moraes [usos e Abusos da História Oral] e de Paulo de Oliveira Salles, ao discutir metodologia em Ciências Humanas.

Adotamos, ainda, os ensinamentos Jacques Le Goff (1994), segundo o qual a memória tem a propriedade de conservar certas informações, propriedade que se refere a um conjunto de funções psíquicas que permite ao indivíduo atualizar impressões ou informações passadas, ou reinterpretadas como passadas. Nesse sentido, a memória social é considerada um dos meios fundamentais para se abordar os problemas do tempo e da História, constituindo um dos seus próprios alicerces.

Compreendemos, assim, que para um desenvolvimento eficaz do tema, era, ainda, necessário transpor os limites da pesquisa teórica e documental, partindo para a análise empírica, com o objetivo de verificar situações concretas em que as circunstâncias apontadas estivessem presentes, de forma a propiciar sua identificação e análise, com vistas à elaboração de diagnóstico da situação, que é o objetivo do trabalho. Essas observações foram feitas por meio de estudos e trabalho de campo realizados em duas comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba: a Comunidade do Bonfim, no Município de Areia, e a Comunidade de Fonseca, no Município de Manaíra.

Concordamos com Ferreira (2002), quando afirma que a valorização de uma história das representações, do imaginário social e da compreensão dos usos políticos do passado pelo presente promoveu uma reavaliação das relações entre história e memória e permitiu aos historiadores repensar as relações entre passado e presente. O autor acrescenta que a história busca produzir um conhecimento racional, uma análise crítica através de uma exposição lógica dos acontecimentos e vidas do passado. Essa perspectiva possibilitou uma abertura para

a aceitação do valor dos testemunhos diretos, ao neutralizar as tradicionais críticas e reconhecer que a subjetividade, as distorções dos depoimentos e a falta de veracidade a eles imputada podem ser encaradas de uma nova maneira, não como uma desqualificação, mas como uma fonte adicional para a pesquisa. Nesse sentido, buscou-se por meio do trabalho de campo, não apenas a realidade, vista por meio da materialização dos objetos buscados e de seus desdobramentos na vida da comunidade, mas também a percepção das pessoas, individual e coletivamente, a respeito delas. (FERREIRA, 2002, p. 321)

Essa etapa iniciou-se com uma visita à Coordenação Quilombola da Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA na Paraíba, responsável pela condução dos processos referentes aos territórios das Comunidades Remanescentes de Quilombos no Estado, que contém informações e mantém contínua interação com as comunidades remanescentes de quilombos. Das 39 comunidades certificadas no Estado, 36 têm processos abertos no INCRA. Profundas conhecedoras da realidade dessas comunidades, as servidoras do órgão prestaram esclarecimentos fundamentais a respeito de seu histórico e situação atual, tratando especificamente de algumas comunidades que exigiam maior atenção. Foi nessa reunião, e com o apoio dessas servidoras, que foram eleitas as comunidades que seriam objeto do estudo de caso.

Seguiu-se a essa visita a participação na Audiência Pública sobre o tema “Políticas Públicas para Comunidades Remanescentes de Quilombos”, realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2014. A audiência, promovida pelo Ministério Público Federal em conjunto com a Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade Humana - SMDH e a AACADE, foi uma oportunidade privilegiada de tomar contato direto com o problema, com os gestores e com os representantes das comunidades. Estiveram presentes à audiência representantes de todas as comunidades existentes no Estado, que relataram suas principais demandas e as ações já realizadas pelos gestores públicos federais e locais.

Em seguida, foi realizada entrevista com a Presidente da AACADE, Francimar Fernandes. A Associação congrega as comunidades remanescentes do Estado, e teve um papel fundamental no processo de identificação e reconhecimento dessas comunidades, exercitando um grande protagonismo nessa temática. O domínio e a participação quase onipresente da Presidente da Associação nas questões referentes às comunidades quilombolas no Estado fazem de Francimar uma peça chave em qualquer pesquisa ou diálogo que envolva no tema no Estado.

A constituição e acompanhamento das atividades do Fórum Permanente para Discussão e Acompanhamento das Políticas Públicas para Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba também trouxe possibilidade de observação privilegiada da evolução das demandas apresentadas pelas comunidades, das respostas dos gestores e dos esforços dos envolvidos para seu atendimento. A criação do Fórum trouxe, ainda, uma oportunidade para identificar os impactos do protagonismo das comunidades, que formulavam suas demandas e recebiam as respostas diretamente aos gestores, restando ao Ministério Público Federal a função de mero intermediário para propiciar esse diálogo. Esse protagonismo vem se mostrando crescente.

Partiu-se, então, para os estudos de caso, a fim de verificar situações concretas em que as circunstâncias apontadas estivessem presentes, de forma a propiciar sua identificação e análise, com vistas à elaboração de diagnóstico da situação, que é o objetivo do trabalho.

Essas observações foram feitas por meio de estudos e trabalhos de campo em duas comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba, a Comunidade de Senhor do Bonfim, no Município de Areia, e a Comunidade de Fonseca, no Município de Manaíra.

A escolha dessas comunidades se deu numa tentativa de analisar as diferentes polaridades. A comunidade de Senhor do Bonfim é a primeira do Estado a ter seu território reconhecido e regularizado, reunindo, portanto, as condições ideais para a implementação de seus direitos e garantias fundamentais. A Comunidade de Fonseca, ao contrário, apresenta fragilidades que vêm dificultando seu processo de inserção e de participação e usufruto de seus direitos. Não teve sequer a primeira etapa de seu processo territorial concluída, sofre a ausência de reconhecimento de sua identidade pela população local e enfrenta, ainda, a oposição do Município, seja por seus órgãos de governo, seja por sua população. O resultado é uma comunidade fragilizada, miserável sem acesso às políticas públicas e perseguida pelo Poder Público local e pelas elites que se sentem afrontadas com seu processo de inserção social, preferindo, nitidamente, que a comunidade permanecesse na invisibilidade.

A pesquisa analisou o modo de vida das duas comunidades, considerando suas práticas produtivas, sociais, culturais e simbólicas. São também inventariadas as estratégias de organização, utilização de recursos naturais, mecanismos de representação e de participação, assim como a influência do desenho e implementação das políticas públicas, a fim de verificar os impactos que a declaração dos direitos e sua implementação, por meio dos atos normativos e das políticas públicas, trouxe para a comunidade: se os objetivos das políticas foram

cumpridos, e os resultados obtidos. Buscou-se identificar, ainda, os papéis dos diferentes atores, em especial aqueles descritos na etapa anterior, na produção e gestão desses impactos. A observação se seu por meio de visitas aos territórios das duas comunidades, para observação das condições locais, entrevistas com suas principais lideranças e com representantes dos órgãos públicos encarregados do atendimento de suas demandas.

Apesar das diferenças, as comunidades enfrentam desafios em comum, sendo o principal deles a busca da construção de seu espaço de cidadania, com dignidade e respeito por seus direitos. A busca dessas comunidades pela utilização desse espaço e dos meios para a implementação de seus direitos têm oferecido grandes progressos na implementação das políticas públicas e obtenção de sua cidadania. Buscou-se, dessa forma, perquirir a abrangência e as consequências desses progressos. Essa observação serviu como subsídio para a formulação de diagnóstico a respeito do tema.

Com relação à prática do trabalho de campo, por se tratar de um *locus* de pesquisa amplo, utilizamos a amostragem não-probabilística, de modo que não nos amparamos prioritariamente na fundamentação matemática/estatística, mas nos relatos e nas entrevistas. Tais critérios buscaram abranger os diferentes sujeitos que compõem esta comunidade. Rodrigues (2007) afirma que ao pesquisador é de grande importância a investigação por se manifestar como um verdadeiro laboratório, dotado de inúmeras possibilidades. Assim, através da observação, descrição e interpretação da realidade, o pesquisador é capaz de captar novas informações. Em tais procedimentos o pesquisador deve destacar suas descobertas, além de dialogar com conhecimentos afins numa perspectiva interdisciplinar, evidenciando “o registro de acontecimentos, práticas culturais e questões ambientais que traduzam a relação sociedade-natureza em sua diversidade e particularidades, não cabendo, neste exercício, nenhum tipo de divisão do saber (RODRIGUES, 2007, p. 2)

Lacoste, autor clássico da área da geografia, traz para o debate informações sobre o papel e a conduta que o pesquisador deve adotar ao tratar dos resultados da pesquisa. Destaca-se a reflexão sobre o compromisso que o pesquisador deve manter ao retornar os resultados da pesquisa à população, contribuindo para elucidar os problemas/questions enfrentados pelo grupo. Isto posto, o profissional deve “esforçar-se em comunicar os resultados aos homens e às mulheres que foram objetos delas, pois estes resultados conferem poder a quem os detém” (LACOSTE, 1985, p 2). Foi tomando por base estas perspectivas que foram feitos os trabalhos de campo que nortearam a pesquisa.

A coleta de dados foi realizada mediante o contato direto com a comunidade, por meio de entrevistas e reuniões focais, bem como em conversas informais mantidas com seus integrantes, em visitas realizadas a suas casas. O mais importante no trabalho de campo, contudo, foi entrar em contato com o cotidiano dos habitantes da comunidade, fato que permitiu uma leitura não apenas das informações e suas respostas, mas, sobretudo, do comportamento e das atitudes dos sujeitos.

Importante ressaltar, por fim, que tendo em vista o trabalho desenvolvido no âmbito do Ministério Público Federal, na Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, onde tramita Inquérito Civil Público que tem por objeto a promoção e monitoramento das políticas públicas para comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba, o objeto da pesquisa muitas vezes revela grande área de intercessão com o trabalho do MPF, porém sem jamais confundir-se com este, pois o que esteve posto foi *uma intersecção colaborativa*, fruto de uma construção social entre a Universidade Federal da Paraíba – UFPB e o MPF-PB sendo que os papéis da academia e do MPF ficaram claramente delimitados. Nesse sentido, não foi raro que as observações colhidas nos trabalhos de campo ou no diálogo com os membros da Comunidade tenham servido como subsídio para a atuação do Ministério Público Federal, assim como o trabalho desenvolvido pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba - PRDC/PB, especialmente os documentos derivados de acordos estabelecidos tenham se constituído em objeto de análise ao longo da pesquisa. Por essa razão, consideramos que a natureza do trabalho é de observação participante, assim considerada aquela em que existe um contato direto, frequente e prolongado do investigador com os atores sociais, sendo assim o investigador ele próprio parte do instrumento de pesquisa. A pesquisadora, embora tendo sua imagem irremediavelmente ligada ao MPF, conseguiu, ao longo da pesquisa, desvincular o papel de pesquisadora dos trabalhos de seu órgão. Para tanto adotou critérios próprios da Pesquisa Participante para identificar a razão e os procedimentos que seriam adotados em cada situação. Foi exercitada, dessa forma, constante cautela para manter a qualidade das observações, com a imparcialidade e o distanciamento necessários, e mantendo o equilíbrio entre a observação científica e a realidade-

De acordo com Spradley (1980), na observação participante, enquanto técnica utilizada em observação, há que se realçar que seus objetivos vão muito além da pormenorizada descrição dos componentes de uma situação, permitindo a identificação do sentido, a orientação e a dinâmica de cada momento. Busca-se, assim, uma compreensão mais ampla do

que é observado, perquirindo-se, além do dado, o seu significado. Nesse sentido, a intersubjetividade presente em cada momento permite a observação e potencializa a apreensão do real. A observação participante define todo o processo, desde os primeiros contatos do pesquisador com o grupo, partindo-se, em geral, para etapas inicialmente mais descritivas, a que se seguem momentos de observação mais focalizada, seguida de análise dos dados inicialmente recolhidos.

Tal modalidade de pesquisa exige especial cautela, pois requer a necessidade de eliminar deformações subjetivas para que possa haver a compreensão e interações entre os sujeitos. Esse caso, contudo, contém certas peculiaridades, que o diferenciam do convencional. Revela-se inicialmente, o fato de que a pesquisadora não se confunde ou passa a integrar as comunidades pesquisadas, nem mantém vínculo direto e permanente com eles. Mantém, contudo, observação contínua, tendo em vista que o órgão a cujos quadros pertence, vem tendo um papel de protagonismo em relação ao encaminhamento das demandas dessas comunidades, participando ativamente do tratamento das questões a elas vinculadas, tomando conhecimento, de forma inicial, de suas demandas e de seus desdobramentos.

Importante, ressaltar, ainda, a influência do trabalho de Little (2003) no desenvolvimento da pesquisa. O antropólogo lança as bases de uma “etnografia dos conflitos socioambientais”, na qual admite a presença dos chamados “atores fantasmagóricos”, aqueles que, mesmo não estando presentes no local da investigação, influenciam os fatos observados, seus desdobramentos e resultados, de forma tão intensa, ou até mais, do que os autores presentes. Essa concepção de Little (2003) levou a pesquisadora a buscar analisar as políticas públicas em todas as suas etapas, buscando compreender a influência de todos esses atores, desde o seu processo de formação, em âmbito nacional, as suas etapas de construção e os desafios para sua implementação, avançando para estudar a sua transposição para o nível regional, novamente mediante a perquirição de todas essas etapas e, afinal, a sua influência no âmbito dessas comunidades.

Buscou-se, assim, trazer para esse trabalho uma compreensão mais ampla do processo, que abarcasse as suas múltiplas dimensões.

O resultado dessas observações é narrado o decorrer desta dissertação.

Em relação à estrutura, esta dissertação foi dividida em sete capítulos.

O primeiro deles abordou a crise de legitimidade enfrentada pelo paradigma da modernidade, tendo em vista a falência de seus conceitos e meios, e da impossibilidade de

enfrentar esse desafio no interior do corroído e corrompido paradigma da modernidade. Verifica-se, assim, a necessidade de expandir o universo científico conceitual, repensado, em sua totalidade, diante da complexidade das novas e múltiplas exigências, abrindo-se para a inclusão de novos conceitos e maneiras de ver que ampliem o universo de saberes e soluções.

No segundo capítulo, descreve-se um desses modos de conhecimento e convivência, a agricultura tradicional e a agroecologia, identificadas como alternativas viáveis e eficazes ao modelo desenvolvimentista e excludente, desatento aos paradigmas e às dimensões da sustentabilidade. Identificou-se, contudo, que o modelo e o conhecimento tradicional dos agricultores familiares no Brasil foram deixados à margem do plano de desenvolvimento rural com o processo de modernização da agricultura, processo que tem sido revertido especialmente nos últimos anos, com o desenvolvimento de políticas voltadas para o desenvolvimento desse setor. Buscou-se, então, descrever e avaliar essas políticas, identificando-as como instrumentos para a ampliação de conhecimentos e saberes.

No capítulo seguinte, tratou-se de um dos grupos que integram a categoria de comunidades tradicionais no Brasil, as comunidades remanescentes de quilombos. Resgatou-se a história de sua inserção como categoria jurídica, política e social no Brasil, e, em especial, o processo de formação do tratamento constitucional para o tema. Analisou-se o processo de implementação da norma, e os desafios enfrentados nesse processo, desde a superação de normas que reduziam o alcance da norma constitucional, com a ampliação de seus conceitos, trazendo uma mais adequada compreensão, até o questionamento desta norma perante o Supremo Tribunal Federal, por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade que ainda aguarda julgamento.

Em seguida, tratou-se das comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba, descrevendo o seu histórico, formação e seu papel de resistência, que se estendeu para além do movimento quilombola e mesmo do Estado da Paraíba, influenciando movimentos reivindicatórios que alcançaram diversos Estados do Nordeste, como o Quebra-Quilos e o Ronco da Abelha. Buscou-se, ainda, traçar um panorama atual das comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba, hoje em número de 39, reconhecendo suas características e buscando compreendê-las.

No tópico seguinte buscou-se analisar as políticas públicas para essas comunidades. Partiu-se, para tanto, da definição e identificação das características das políticas públicas, e da configuração das políticas públicas destinadas à promoção dos direitos humanos. Buscou-

se identificar, em seguida, as políticas públicas destinadas aos remanescentes de quilombos, em especial o Programa Brasil Quilombola, relacionando-os com esses paradigmas. Verificou-se, ainda, os conceitos e a implementação desse programa, bem como sua repercussão para as comunidades remanescentes de quilombos.

Após analisar o programa em âmbito nacional, também buscou-se conhecer sua concepção e implantação no Estado da Paraíba. Verificou-se, então, que foi realizado um seminário, que congregou gestores, representantes das comunidades remanescentes de quilombos e seus apoiadores, com o objetivo de estabelecer as diretrizes para a implantação do programa no Estado. Foram definidas as ações prioritárias e as estratégias para sua implantação. Outras etapas de discussão vêm sendo realizadas, até o presente momento. Na Paraíba, esse processo vem sendo caracterizado pela ampla participação das comunidades em todas as etapas do processo, o que tem sido um diferencial, e tem permitido uma implantação mais efetiva dessas ações, a despeito das limitações materiais e financeiras enfrentadas pelos gestores.

Por fim, na última etapa da pesquisa, foram realizados estudos de caso para verificar situações concretas em que as circunstâncias apontadas na etapa teórica do trabalho estejam presentes. Essas observações foram feitas por meio de estudos e trabalhos de campo realizados em duas comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba, que caracterizaremos a seguir. Em todas elas foi feito levantamento de documentos, entrevista com as lideranças e pelo menos duas visitas ao território, com o objetivo de conhecer o local e obter maiores informações sobre o seu modo de vida, além de verificar, *in loco*, os efeitos das políticas públicas sobre essas comunidades.

Ao final, percebeu-se a importância do papel dessas políticas públicas na promoção dos direitos dessas comunidades e no seu efetivo empoderamento. Na medida em que elas se apoderam de sua identidade, de seu espaço, de seus direitos, saem da esfera de invisibilidade e não existência e se tornam agentes de seus processos. Ocupando seu espaço social de forma qualificada, podem ocorrer as verdadeiras transformações e promoção real de direitos.

Embora sejam muitos os desafios para efetivar o direito constitucional a terra e à preservação de sua história e cultura, as comunidades quilombolas da Paraíba, continuam resistindo e lutando para que as promessas contidas no texto legal sejam efetivamente cumpridas e suas realidades sejam, de fato, transformadas.

2. DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Desde os primórdios da humanidade, os recursos naturais eram considerados abundantes. Não havia elementos ou razões para mensurá-los, razão pela qual eram utilizados ilimitadamente pelos homens, que a princípio os temiam e divinizavam, passando num segundo momento a dominá-los e aproveitar-se deles, interagindo em harmonia com a natureza e retirando dela seus recursos. Por fim, passaram a explorá-los e deles se utilizar para suprir suas necessidades e gerar riquezas. Assim, no dizer de Severino, “o fervor místico é substituído pelo ardor mercantil, e a natureza, ora desmistificada de suas qualidades metafísicas e teológicas, passa a ser vista como simples fonte de poder e de riquezas.” (SEVERINO, 2014, p. 61)

A transição entre os modelos se completou no período da Revolução industrial, que se baseou na utilização irrefletida e desmensurada desses bens, tendo como objetivo o crescimento econômico e a geração de riquezas materiais. A crença na infinitude da natureza e na tecnologia, que ostenta a pretensão de dissipar qualquer problema, respaldou e incentivou uma economia linear, com direcionalidade contínua, progressiva e que se move para frente, trazendo, implicitamente, a noção de uma vida futura melhor, mais avançada e próspera.

Esse modo de ver revela um descompasso com a economia circular da natureza, que tem como pressuposto não uma ideia de progresso contínuo, mas a qualidade cíclica dos processos naturais – a transição das estações, o crescimento, a decadência e o renascimento da vida. Nesse conceito, o desenvolvimento envolve a melhoria e diferenciação contínua dos recursos existentes e de sua complexidade, que tem por base uma delicada cadeia de resultados, onde os processos químicos, biológicos e físicos se estruturam e constituem fonte e matéria-prima para a manutenção de outros processos, que formam, em seu todo, a própria vida.

As atividades humanas, alheias a tal exatidão e correlação de fatos, acarretam efeitos drásticos sobre o meio ambiente, exercendo variadas formas de pressão sobre seu funcionamento. A pressão decorre do crescimento quantitativo das necessidades básicas, do acréscimo de exploração e exigência inerentes ao modelo tecnológico adotado e de suas implicações em termos de fontes energéticas. Fragiliza o equilíbrio entre os ecossistemas, sem respeitar a velocidade regenerativa da natureza e sua limitação de recursos.

Os processos políticos, nacionais ou internacionais, são dominados por exigências que

devem se perfazer a curto prazo. Os mercados financeiros atuam no mesmo sentido, obstaculizando e ignorando, a fim de não ver diminuída a lucratividade, a realização do princípio da responsabilidade intergeracional, assentado, forçosamente, numa exigência temporal de médio e longo prazo.

O sistema revela, contudo, diversos paradoxos. O primeiro deles diz respeito ao confronto com o próprio limite do sistema. A utilização massiva dos recursos naturais por parte dos agentes econômicos e políticos gerou o seu esgotamento, comprometendo a sua continuidade.

Ademais, o modelo revela-se, além de insustentável, insuficiente, porquanto não propicia, sequer, o desenvolvimento humano digno. Registra-se, ao contrário, a miserabilidade crescente da população. Mesmo em países ricos há um grande número de pessoas que sobrevivem na pobreza. Dados divulgados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD em 2014 mostram que cerca de 2,2 bilhões de pessoas no mundo vivem atualmente, ou se encontram a ponto de estar, em situação de pobreza. A cifra representa mais de um terço da população global. O Relatório de Desenvolvimento Humano 2014, elaborado pelo organismo, alerta sobre uma "persistência de vulnerabilidades" que minam a melhora das condições de vida em nível global.

Vê-se, portanto, que as fragilidades do sistema resultam de sua própria lógica e fundamentos, e de sua incapacidade de atingir seus objetivos da forma proclamada.

Como explicar que, mesmo diante das apontadas fragilidades, o sistema continue a vigorar?

São muitas as falácias que justificam sua permanência. O argumento tecnológico desempenha papel relevante, baseado na suposição de que os riscos de uma escassez de recursos naturais ou possibilidade iminente de uma catástrofe ambiental serão naturalmente suplantados pelas inovações tecnológicas, que permitirão o milagroso surgimento e uso de infinitos recursos, a fim de substituir, a contento, os bens naturais dilapidados ou restabelecer o equilíbrio dos ecossistemas degradados sem que a humanidade tenha que arcar com os custos preventivos ou reparadores dessa operação. Iriam, da mesma forma gerar e multiplicar as riquezas existentes, gerando os tão proclamados progresso e abundância.

Tal afirmativa encontrou expressão de diversas maneiras: na crença de que a ciência pode com o tempo desvendar todos os segredos na natureza, na ideia de uma economia humana em expansão contínua e na crença de que as futuras inovações tecnológicas e a

engenhosidade humana irão, por si mesmas, resolver todos os problemas humanos e ambientais.

A explicação mais plausível, contudo, é que, durante todo o seu período de vigência, não foi possível a formulação de alternativas válidas a esse sistema, que pudessem contrapor-lo em seus fundamentos, apresentando novos caminhos.

A partir da década de 1970, contudo, essa visão começa a mudar. Surge o chamado “desenvolvimento sustentável”, a partir de estudos da Organização das Nações Unidas sobre as mudanças climáticas, como uma resposta para a humanidade perante a crise social e ambiental pela qual o mundo passava a partir da segunda metade do século XX.

Surge, nesse contexto, um documento divulgado em abril de 1968, na Itália, por um grupo de cientistas, diplomatas, investidores e representantes da sociedade civil organizada de vários países, com o objetivo de identificar os maiores problemas do planeta e apontar soluções de médio e longo prazos. O grupo de líderes passou para a história da humanidade como Clube de Roma, em homenagem à cidade onde se reuniu e divulgou o documento que serviu de base para as discussões da Conferência de Estocolmo.

Esse relatório produz um “grande impacto nas consciências”, que antecede a realização da Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em 1972, em Estocolmo, “abrindo um novo debate ideológico sobre estilos de desenvolvimento”.

As discussões avançaram a partir da produção do relatório, e entre 1972 e 1992 dois termos demarcam nitidamente as posições ideológicas dos dois principais grupos de discussão: ecodesenvolvimento e desenvolvimento sustentável.

Na Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (COMAD), também conhecida como Comissão de Brundtland, presidida pela norueguesa Gro Halen Brudtland, no processo preparatório à Conferência das Nações Unidas a “Rio 92” foi desenvolvido um relatório que ficou conhecido como “Nosso Futuro Comum”.

Tal relatório contém informações colhidas pela comissão ao longo de três anos de pesquisa e análise, destacando-se as questões sociais, principalmente no que se refere ao uso da terra, sua ocupação, suprimento de água, abrigo e serviços sociais, educativos e sanitários, além de administração do crescimento urbano.

O relatório Brundtland considera que a pobreza generalizada não é mais inevitável e que o desenvolvimento de uma cidade deve privilegiar o atendimento das necessidades básicas de todos e oferecer oportunidades de melhoria de qualidade de vida para a população. Um dos

principais conceitos debatidos pelo relatório foi o de “equidade” como condição para que haja a participação efetiva da sociedade na tomada de decisões, através de processos democráticos, para o desenvolvimento urbano.

O relatório ainda ressaltou, em relação às questões urbanas, a necessidade de descentralização das aplicações de recursos financeiros e humanos e a necessidade de o poder político favorecer as cidades em sua escala local. No tocante aos recursos naturais, avaliou a capacidade da biosfera de absorver os efeitos causados pela atividade humana e afirmou que a pobreza já pode ser considerada como um problema ambiental e como um tópico fundamental para a busca da sustentabilidade. Neste relatório está exposta uma das definições mais difundidas do conceito: “o desenvolvimento sustentável é aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer as possibilidades de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades”.

Apesar de ser um conceito questionável, por não definir quais são as necessidades do presente nem quais serão as do futuro, o relatório de Brundtland chamou a atenção do mundo para a necessidade de se encontrar novas formas de desenvolvimento econômico, sem a redução dos recursos naturais e sem danos ao meio ambiente. Além disso, definiu três princípios básicos a serem cumpridos: desenvolvimento econômico, proteção ambiental e equidade social.

Seguiu-se a Conferência da Organização das Nações Unidas no Rio de Janeiro, em 1992, sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente (ECO-92), com a mobilização e a efetiva participação de mais de uma centena de países, comunidades científicas, movimentos ambientalistas e representantes de interesses econômicos, sociais e políticos de todo o mundo. O resultado é a formulação de uma agenda para o Século XXI que assenta postulados centrais de um modelo de desenvolvimento sustentável e de um compromisso das Nações com as futuras gerações (AGENDA 21, 1992).

O conceito de desenvolvimento sustentável foi firmado na Agenda 21, documento desenvolvido na Conferência “Rio 92” e incorporado em outras agendas mundiais de desenvolvimento e de direitos humanos.

O Brasil publicou a Agenda 21 Brasileira, na busca por internalizar, nas políticas públicas do País e em suas prioridades regionais e locais, os valores e princípios do desenvolvimento sustentável. Para tanto, foram assumidos 21 objetivos de sustentabilidade, que deveriam ser incorporados de forma transversal às políticas públicas nacionais. Em outra

frente, o governo federal, nos Planos Plurianuais (PPAs) 2004-2007 e 2008-2011, criou o Programa Agenda 21, cujo objetivo era introduzir e monitorar a incorporação dos 21 objetivos nas políticas do governo federal, bem como fomentar fóruns regionais, estaduais e municipais de Agenda 21. Esses fóruns atuam por meio de parcerias entre governo, setor privado e sociedade civil, em construção participativa para a definição de políticas públicas adequadas às diferentes localidades. Assim, não só as diretrizes nacionais, mas também as subnacionais seriam reformuladas de acordo com o princípio da sustentabilidade.

A Ec0-92 foi um marco histórico – a maior conferência já realizada no planeta, com a presença de delegações de 178 países. Seu ineditismo fez com que o encontro resultasse em documentos-referência, a “A Carta da Terra”, que contou com uma grande participação de organizações não governamentais e representantes da sociedade civil. Ela traz importantes ressalvas sobre o meio ambiente e foi ratificada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO e aprovada pela Organização das Nações Unidas - ONU em 2002:

“Estamos diante de um momento crítico na história da Terra, numa época em que a humanidade deve escolher seu futuro. À medida que o mundo torna-se cada vez mais interdependente e frágil, o futuro enfrenta, ao mesmo tempo, grandes perigos e grandes promessas. Para seguir adiante, devemos reconhecer que, no meio de uma magnífica diversidade de culturas e formas de vida, somos uma família humana e uma comunidade terrestre com um destino comum. Devemos somar forças para gerar uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e na cultura de paz. Para chegar a este propósito, é importante que nós, os povos da Terra, declaremos nossa responsabilidade uns para com os outros, com a grande comunidade da vida, e com as futuras gerações (A Carta da Terra, 2002).

A ECO 92 abriu o caminho para o Protocolo de Kyoto (1997), acordo internacional que visava controlar as emissões de gás do efeito estufa. Também serviu de base para outras conferências mundiais, como a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável em Johannesburgo, realizada dez anos mais tarde, na África do Sul. Aspásia Camargo faz um retrospecto sobre os dez anos que se passaram entre a Conferência do Rio e da África do Sul, e destaca que muitas foram as frustrações quanto às perspectivas positivas da Rio-92, mas o que avançou foi o reconhecimento do desenvolvimento sustentável como uma possível e aceitável solução para os problemas ambientais e sociais enfrentados pelo mundo (CAMARGO, 2004).

Em 2012 ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento

Sustentável (Rio + 20), que reuniu 193 delegações diplomáticas para discutirem na cidade do Rio de Janeiro o modelo de desenvolvimento ambientalmente sustentável. Dividida entre o Riocentro, onde estiveram reunidas as delegações diplomáticas e chefes de governo, e o Aterro do Flamengo, onde ocorreu a “Cúpula dos Povos”, com a participação de ONGs e Movimentos Sociais, a Rio + 20 significou a construção de um “simulacro espacial” que permitiu realizar uma leitura geográfica do contexto territorial global e local.

A Conferência foi o resultado de vinte anos de consolidação do desenvolvimento sustentável, que assumiu seu viés econômico por meio do termo “Economia Verde”. Menos sedutor, esse termo não foi universalmente aceito, e fez aflorar a desconfiança de que as medidas ecológico-ambientais propostas no âmbito dos organismos da ONU possuem prioritariamente matriz econômica. Como legado, a equação encontrada foi a conjugação e interpenetração dos dois termos, sob a perspectiva de forjar a constituição de uma sociedade ambientalmente mais equável e justa.

2.1. A sustentabilidade como resposta

Segundo Lima (2003), as referências mais explícitas à noção de desenvolvimento sustentável estão sintetizadas nos trabalhos do economista Ignacy Sachs que, ao desenvolver a noção de ecodesenvolvimento, propunha uma estratégia multidimensional que incorporava à discussão os fatores econômicos, sociais e ambientais.

Sachs realmente formulou o conceito de ecodesenvolvimento ao estabelecer seis aspectos fundamentais que, em sua opinião, devem nortear o planejamento e a realização do desenvolvimento dito sustentável: a satisfação das necessidades básicas; a solidariedade com as gerações futuras; a participação da população envolvida; a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas; programas de educação.

Sachs (1975) definiu ecodesenvolvimento da seguinte forma:

“Processo criativo de transformação do meio com a ajuda de técnicas ecologicamente prudentes, concebidas em função das potencialidades deste meio, impedindo o desperdício inconsiderado dos recursos, e cuidando para que estes sejam empregados na satisfação das necessidades de todos os membros da sociedade, dada a diversidade dos meios naturais e dos contextos culturais. As estratégias do ecodesenvolvimento serão múltiplas e só poderão ser concebidas a partir de um espaço endógeno das populações consideradas. Promover o ecodesenvolvimento é, no essencial, ajudar as populações envolvidas a se organizar, a se educar, para que elas repensem

seus problemas, identifiquem as suas necessidades e os recursos potenciais para conceber e realizar um futuro digno de ser vivido, conforme os postulados de justiça social e prudência ecológica (Sachs, 1975, apud Souza Filho, 2014).

Ao se definir ecodesenvolvimento também está se discutindo o que é sustentabilidade.

Para alguns autores, como Clovis Cavalcanti (2003), sustentabilidade significa a possibilidade de se obterem continuamente condições iguais ou superiores de vida par um grupo de pessoas e seus sucessores em dado ecossistema. Para o autor, as discussões atuais sobre o significado do termo “desenvolvimento sustentável” mostram que se está aceitando a ideia de colocar um limite para o progresso material e para o consumo, antes visto como ilimitado, criticando a ideia de crescimento constante sem preocupação com o futuro (CAVALCANTI, 2003).

Para Henri Acselrad, as seguintes questões discursivas têm sido associadas à noção de sustentabilidade:

- a eficiência, antagônica ao desperdício da base material do desenvolvimento, com reflexos da racionalidade econômica sobre o “espaço não-mercantil planetário”;
- a escola, determinante de limites quantitativos para o crescimento econômico e suas respectivas pressões sobre os recursos ambientais;
- a equidade, articuladora analítica entre os princípios justiça e ecologia;
- a autossuficiência, desvinculadora de economias nacionais e sociedades tradicionais dos fluxos de mercado mundial, como estratégia apropriada para a capacidade de autorregulação comunitária das condições de reprodução da base material do desenvolvimento;
- a ética, evidenciadora das interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade da vida do planeta. (ACSELRAD, 2001).

Compõe o cerne do conceito, ainda, a ideia de que as presentes gerações não podem deixar para as futuras gerações uma herança de déficits ambientais ou do estoque de recursos e benefícios inferiores aos que receberam das gerações passadas.

Para que haja um desenvolvimento sustentável, é necessário que o dano ao meio ambiente seja compensado por medidas e projetos que agreguem algo em troca da natureza de forma que as gerações próximas encontrem um estoque de recursos pelo menos equivalente ao encontrado pelos atuais habitantes da Terra.

A equidade intergeracional baseia-se, ainda, num modelo de confiança ou fidúcia, Como parceiras da Terra, cada geração tem a responsabilidade de preservar os recursos naturais e a herança humana pelo menos no patamar que recebeu de seus antepassados.

As dimensões de sustentabilidade do ecodesenvolvimento são segundo Sachs (*apud* Lima, 2001, pp. 131-132): social, econômica, ecológica, espacial e cultural.

Por sustentabilidade social entende-se um processo de desenvolvimento orientado pelo objetivo de construir outro tipo de sociedade, reduzindo as desigualdades sociais e abrangendo as necessidades materiais e não materiais.

A sustentabilidade econômica é viabilizada por uma alocação e uma gestão mais eficiente dos recursos e está condicionada à superação de situações negativas hoje existentes, como a desigualdade nas relações econômicas entre o norte e o sul, afetadas pelo serviço da dívida, relações de troca adversas, protecionismo e barreiras tecnológicas.

Para alcançar a sustentabilidade ecológica, deve-se buscar:

a) intensificação do uso de recursos potenciais dos vários ecossistemas para propósitos socialmente válidos;

b) limitação do uso de combustíveis fósseis e de outros facilmente esgotáveis ou prejudiciais ao meio ambiente, e sua substituição por recursos renováveis ou abundantes e inofensivos ambientalmente;

c) redução do volume de resíduos e de poluição, por meio de políticas de conservação e reciclagem;

d) autolimitação do consumo material pelos países ricos e pelas camadas sociais privilegiadas em todo o mundo;

e) intensificação da pesquisa de tecnologias limpas;

f) definição das regras para uma adequada proteção ambiental, concepção dos aparelhos institucionais e escolha de instrumentos econômicos, legais e administrativos necessários para seu cumprimento.

A sustentabilidade espacial está associada ao equilíbrio na distribuição de atividades econômicas e assentamentos humanos no âmbito rural e urbano, de forma a evitar concentração nas áreas metropolitanas, descentralizando a industrialização com ênfase em novas tecnologias e impedindo a destruição dos ecossistemas frágeis, com promoção de projetos de agricultura regenerativa operados por pequenos produtores e estabelecimento de uma rede de reservas naturais e da biosfera, para proteger a biodiversidade.

A sustentabilidade cultural envolve o respeito às especificidades de cada ecossistema, cultural, local. Assim, os processos de mudança ocorrem no contexto de uma continuidade cultural e se traduzem numa pluralidade de soluções particulares.

Estas dimensões são inter-relacionadas e se apoiam mutuamente. Refletem, em última análise, declarações a respeito de uma equidade mundial de desenvolvimento sustentável e de conservação da natureza, como um direito dela própria e como fator essencial para a conservação da vida humana.

Dessa forma, percebe-se que uma mudança efetiva, que permita a resolução da crise ambiental, com a superação da dicotomia entre desenvolvimento e preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, não é possível dentro da lógica do sistema vigente. Para que se possa fortalecer a proteção do ser humano e da humanidade, como um todo, contra seus próprios impulsos destrutivos, manifestados na violência em suas múltiplas formas, é necessária a tomada de consciência mundial quanto à necessidade de discernir e compreender o tema – verdadeiramente primordial – e buscar soluções efetivas, que requerem reflexão e ação, com seriedade.

O foco de atenção deverá, neste intento, transcender os recursos naturais e sua exploração – alcançando, a fim de proporcionar reais condições à vida – e no conceito se insere a dignidade da pessoa humana – a harmonia entre o bem-estar da população e a necessária premissa da conservação do ambiente saudável. Esta, um desafio inatingível no interior do corroído e corrompido paradigma da modernidade, aponta para a necessidade de expandir o universo científico conceitual, repensado, em sua totalidade, diante da complexidade das novas e múltiplas exigências.

3. A FORMAÇÃO DE UM NOVO PARADIGMA

A discussão sobre a concretização de um novo modelo não se esgota nos conceitos ou na antinomia existente entre duas formas de ver. Para compreendê-la em toda a sua profundidade, precisamos remontar ao paradigma de racionalidade adotado pela civilização ocidental. Apesar de todas as mudanças e do processo histórico e sistemático narrado, esse modelo vem permanecendo inalterado, e influencia de forma definitiva o exercício dos direitos humanos e a própria compreensão do espaço democrático.

Conforme Santos (2008), quando o liberalismo e a burguesia pretenderam impor seu modelo de Estado e prevalecer sobre as formas de civilização existentes, utilizaram, mais do que um sistema político e econômico, um mecanismo de dominação política não desconhecido historicamente: a instauração de um modelo de racionalidade que justifique o sistema e o torne universalmente e cientificamente aceito. A instauração de tal modelo, contudo, só é possível a partir da constituição de um *paradigma* a partir do qual o cientista sabe, de antemão, *o que investigar e quais os resultados* que pode esperar dessa investigação. A existência de tal paradigma torna desnecessário explicar, a todo momento, os fundamentos do sistema, pois tais explicações já estão pressupostas. Com isso, o cientista tem mais interesse na preservação do paradigma do que no seu questionamento, porque a mudança de paradigma importa complicações indesejáveis.

A elaboração de tais paradigmas torna-se possível, no dizer de Boaventura Santos, a partir da criação dos modelos ocidentais de racionalidade, baseados na razão indolente. Esse modelo de racionalidade ocidental (razão indolente) materializa-se sob quatro formas: a) razão impotente, que pensa não poder fazer nada contra uma necessidade concebida no exterior a ela própria; b) razão arrogante, que não sente necessidade de se exercer, pois imagina-se incondicionalmente livre; c) razão metonímica, que reivindica-se como a única forma de racionalidade, não reconhecendo legitimidade a outras; e d) razão proléptica, que não busca pensar o futuro, pois pensa saber tudo a seu respeito.

A razão metonímica, objeto deste estudo, baseia-se na totalidade sob a forma da ordem. Afirmando-se esse modelo de racionalidade como razão exclusiva e exaustiva – embora seja apenas a lógica da racionalidade existente no mundo abrangido pela modernidade ocidental – não é capaz de aceitar a compreensão do mundo além de sua própria compreensão. Transformando a parte em todo, coloca-se como a única alternativa racional possível para o

mundo científico, deslegitimando, assim, quaisquer outros modos de conhecimento produzidos em dissonância com os seus pressupostos conceituais.

“A compreensão do mundo que a razão metonímica promove não é apenas parcial, é internamente muito seletiva. A modernidade ocidental, dominada pela razão metonímica, não só tem uma compreensão limitada do mundo, como tem uma compreensão limitada de si própria” (Santos, 2008, p. 98). A razão metonímica, diante da complexidade, ignora todos os dados da realidade que não se amoldam aos seus postulados a fim de que não fujam ao seu controle, homogeneizando-os como partes.

Por ser, contudo, uma falsa totalidade, a razão ocidental tem que ignorar o que não cabe nela e impor sua primazia sobre as partes que, para não fugirem ao seu controle, devem ser homogeneizadas. Dessa forma, a razão metonímica usa, para afirmar-se como todo, a produção de não existência, rejeitando, *in limine*, qualquer forma de pensamento que não esteja de acordo com os seus princípios. Há produção de não existência sempre que uma dada entidade é desqualificada e tornada invisível, ininteligível ou descartável de um modo irreversível.

Não há maneira única ou unívoca de não existir, porque são várias as lógicas e os processos por meio dos quais a razão metonímica produz essa não-existência. Distinguem-se, basicamente, cinco lógicas ou modos de produção de não-existência: a) monocultura do saber e rigor do saber, que consiste na transformação da ciência moderna e de seus parâmetros em critérios únicos de verdade e de qualidade, e declarando inexistente tudo o que o cânone não legitima ou reconhece. A não-existência assume aqui a forma de ignorância ou de incultura; b) monocultura do tempo linear, que se baseia na ideia de que a história tem sentido e direção únicos e conhecidos. Dela derivam diversas formulações existentes nos últimos séculos: progresso, modernização, desenvolvimento, crescimento, etc. Esta lógica produz não-existência declarando atrasado tudo que, segundo a norma temporal, é assimétrico em relação ao que é declarado avançado; c) lógica da classificação social, que tem como base a naturalização das diferenças, assentando-se em atributos que negam a intencionalidade da hierarquia social. A dominação é a consequência e não a causa dessa hierarquia e pode ser mesmo considerada como uma obrigação de quem é classificado como superior. A não-existência é produzida sob a forma de inferioridade insuperável porque natural. Quem é inferior, porque é insuperavelmente inferior, não pode ser uma alternativa aceitável a quem é superior; d) lógica da escala dominante – a escala adotada como primordial determina a

irrelevância de todas as outras possíveis escalas. Na modernidade ocidental, a escala dominante aparece sob duas formas principais – o universal e o global. A não-existência é produzida sob a forma do particular e do local; e) lógica produtivista - nos termos desta lógica, o crescimento econômico é um objetivo racional inquestionável e, como tal, é inquestionável o critério de produtividade que melhor serve a esse objetivo. A não-existência é produzida sob a forma do improdutivo.

Boaventura afirma que sem uma profunda crítica desse modelo de racionalidade, todas as propostas apresentadas pela nova análise social, por mais alternativas que se julguem, tenderão a reproduzir o mesmo efeito de ocultação e descrédito. Propõe, então, uma sociologia dessas ausências, que tem por objetivo fazer com que as experiências qualificadas como ausentes sejam libertadas e tornem-se presentes, reconhecendo-se seu caráter alternativo em relação às experiências hegemônicas. Com isso, seriam criadas as condições para ampliar o campo das experiências credíveis neste mundo e neste tempo.

Ainda segundo Santos, “o ordenamento jurídico reflete as condições prevalentes e, ao mesmo tempo, atua conformadoramente sobre elas.” (SANTOS, 2011, p. 161). Representa, assim, importante instrumento para a prevalência da razão metonímica, na medida em que transforma interesses particulares do pensamento hegemônico (parte) em interesse coletivo (todo), relegando à não-existência qualquer pensamento alternativo, seja por meio de sua deslegitimação teórica, seja pelo não fornecimento, aos cidadãos ou grupos minoritários, de instrumentos eficazes para o seu estabelecimento. Reproduz, assim, o modelo vigente, desconsiderando as realidades sociais alternativas.

A racionalidade ocidental (razão indolente) gerou as ausências necessárias para dar vigor ao capitalismo. Produziu, dessa forma, a exclusão política e social das classes consideradas “perigosas”, no instante em que, baseado na sua totalidade seletiva, destituiu da sua visão de modernidade os direitos das minorias sociais, culturais e étnicas e, em nome de uma presumida proteção “simbólica” dos direitos humanos, reforçou as formas de pensamento orientadas à reprodução das diferenças necessárias ao triunfo de um determinado modo de vida, que caracteriza uma parcela da sociedade, tida como hegemônica.

A Constituição Federal de 1988 buscou romper com esse sistema, trazendo uma nova forma de tratar essas minorias. Segundo Duprat, a Constituição de 1988

representa uma clivagem em relação ao sistema constitucional pretérito, uma vez que reconhece o Estado brasileiro como pluriétnico, e não mais pautado

em pretendidas homogeneidades, garantidas ora por uma perspectiva de assimilação, (...) ora submetendo-os forçadamente à invisibilidade” (Duprat, 2002, p.1).

Também para Santilli (2006), a Constituição Federal de 1988 representou um momento novo, possibilitando contemplar um marco legal de proteção de “novos direitos”, entre eles, notadamente, os “direitos socioambientais”.

Santilli afirma, ainda, que

os “novos” direitos rompem com os paradigmas da dogmática jurídica tradicional, contaminada pelo apego ao excessivo formalismo, pela falsa neutralidade política e científica e pela excessiva ênfase nos direitos individuais, de conteúdo patrimonial e contratualista, de inspiração liberal. Os “novos” direitos, conquistados por meio de lutas sociopolíticas democráticas, têm natureza emancipatória, pluralista, coletiva e indivisível, e impõem novos desafios à ciência jurídica, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário, quanto do ponto de vista de sua concretização (SANTILLI, 2006, p. 176).

Com o reconhecimento desses direitos surgem, também, as demandas dessas comunidades ao Estado. Essas demandas são formuladas pelas comunidades, num primeiro momento, no sentido do reconhecimento de sua identidade e espaço cultural e, num segundo momento, por prestações Estatais. Arruti identifica bem esse processo:

Se no seu início eles eram tomados como tentativas de uma volta ao passado, uma resistência à modernidade, hoje, pelo contrário, eles apresentam um caráter modernizador e integrador, em que o apelo identitário e comunitário se apresentam como meios e não como fins desses movimentos. O direito à diferença se apresenta mais como rejeição de uma marginalidade ou de um domínio brutal do que como desejo de virar as costas à sociedade nacional. Disso são provas suas demandas por educação, saúde e apoio à produção. (ARRUTI, 2005, p. 10)

Dessa forma, a busca pelo reconhecimento da identidade se soma à demanda pela ocupação do espaço social, de forma qualificada.

Contudo, apesar do reconhecimento desses direitos e da crescente visibilidade dada a essas minorias e a suas demandas, essa visibilidade não tem se convertido em reconhecimento de seu valor, do papel que desempenham e de seus direitos. Ao contrário, essa visibilidade contribui, muitas vezes, para o acirramento dos conflitos e deslegitimação ainda maior dessas minorias, que resultam na desconstrução de seu espaço social e de direitos, uma vez que as diferenças são violentamente combatidas por esse modelo de racionalidade, que pretende aniquilá-las ou, na melhor das hipóteses, invisibilizá-las, marginalizando-as e negando as

oportunidades de convívio e inserção social.

Nesse sentido, Peralta nos relata que já em 2009 a Comissão Pastoral da Terra - CPT alertava em sua publicação anual *Conflitos no Campo* sobre o aumento dos conflitos envolvendo comunidades tradicionais (53% dos casos), sobretudo quando o objeto de disputa era a terra ou a apropriação de recursos naturais. Esses grupos são vistos como “ameaças”, não apenas à propriedade das terras e dos bens delas decorrentes, mas à sua própria forma de apropriação e sistema produtivo, questionado por seus modelos alternativos. (PERALTA, 2009)

Esses dados trazem à tona uma realidade muito distante e desconhecida para a maioria da população brasileira, mas cujos desfechos têm implicações relevantes em termos de preservação do patrimônio cultural e natural do país, e impactos diretos sobre os direitos dessas populações.

Nesse contexto, os vários movimentos reivindicatórios e, em especial, as minorias étnicas e populações tradicionais, vêm procurando revelar a face hegemônica do direito, desconstituir o seu discurso legitimador e atuar no sentido de alterá-lo, promovendo a inclusão de novos paradigmas, ampliando sua visão de mundo, calcada no modelo ocidental, admitindo e legitimando alternativas viáveis, retirando-as da condição de não-existência, e inserindo-as de forma autêntica no processo democrático. Buscam, dessa forma, a criação de espaços sociais em que possam ser reconhecidos e valorizados, na condição de sujeitos participantes da definição dos seus direitos e de sua forma de exercício.

Tais espaços, contudo, ainda lhes são sistematicamente negados, tanto em termos de reconhecimento (visibilidade de sua participação) como em termos de construção de um efetivo espaço de elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas existentes. Essa negação reflete-se no próprio exercício de seus direitos, comprometido pela ausência de efetivação e participação.

Existe, portanto, na atualidade, o grande desafio de construir um legítimo espaço de construção democrática e empoderamento das comunidades, qualificando-as e dotando-as da consciência e dos instrumentos necessários para o exercício dos direitos dos quais são titulares.

4. A CONSTRUÇÃO DA IGUALDADE POR MEIO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

Como ressaltado no capítulo anterior, a Constituição de 1988 buscou criar uma sociedade inclusiva e igualitária, destinada a promover os direitos dos diferentes grupos formadores da comunhão nacional, oferecendo-lhes oportunidades de inclusão e construção da igualdade.

Sociedade inclusiva é aquela que se adapta para poder oferecer aos seus membros as condições de acesso a diferentes segmentos sociais, para que estes possam exercer a cidadania com qualidade de vida (ONU, Resolução 45/93). O Estado, enquanto instituição organizada, deve, por meio de suas políticas públicas, oferecer condições de acesso a todos os membros de forma equitativa e, especificamente às populações oprimidas pelo processo histórico e social, como indígenas e quilombolas, o reconhecimento das necessidades oriundas da desigualdade social marcadas ao longo da história. Assim, cabe ao Estado a implementação de ações afirmativas, que possam favorecer o desenvolvimento dessas comunidades, em parceria com a sociedade civil.

Para Fraser (2000-2001, p. 55-56), a justiça exige simultaneamente redistribuição e reconhecimento de identidades. O reconhecimento não pode reduzir-se à distribuição, porque o *status* na sociedade não decorre simplesmente em razão da classe. Reciprocamente, a distribuição não pode reduzir-se ao reconhecimento, porque o acesso aos recursos não ocorre simplesmente em razão do *status*. Fraser nos propõe, então, desenvolver uma concepção bidimensional da justiça, que trata da redistribuição e do reconhecimento como perspectivas e dimensões distintas da justiça. Sem reduzir uma a outra, abarca ambas em algo mais amplo.

No mesmo sentido, Santos (2003) afirma que apenas a exigência do reconhecimento e da redistribuição permite a realização da igualdade. Acrescenta, ainda:

Temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades (p. 56).

Na mesma linha, para enfrentar essas práticas discriminatórias, o direito internacional dos direitos humanos estabeleceu, fundamentalmente, duas estratégias: a) repressiva punitiva, que tem por objeto punir, proibir e eliminar a discriminação; e b) promocional, que tem por objetivo promover, fomentar e avançar a igualdade.

A vertente punitiva é medida fundamental para erradicar todas as formas de

discriminação. Contudo, ela é, isoladamente, insuficiente. A simples proibição da exclusão não resulta necessariamente na inclusão. Como destaca Piovesan, é fundamental conjugar a vertente repressiva punitiva com a vertente promocional, combinando a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade como processo. São essenciais, portanto, as estratégias promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais. (PIOVESAN, 2005)

As ações afirmativas se constituem em um conjunto de políticas – públicas e privadas – que visam efetivar a igualdade, materializando-se por meio de ações que se destinam a grupos historicamente discriminados e, portanto, expostos a uma condição de maior vulnerabilidade. São um poderoso instrumento de inclusão social, capazes de alcançar a igualdade substantiva por parte de grupos vulneráveis, como as minorias étnicas e sociais.

As ações afirmativas, como políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado de discriminação, cumprem uma finalidade pública decisiva para o projeto democrático: assegurar a diversidade e a pluralidade social. Constituem medias concretas que viabilizam o direito à igualdade, com a crença de que a igualdade deve moldar-se no respectivo direito à diferença e à diversidade. Por meio delas transita-se da igualdade formal para a igualdade material e substantiva. Tornam-se, portanto, instrumentos eficazes para a concretização dos direitos voltados às minorias, eliminando um círculo vicioso em que a exclusão implica discriminação e a discriminação implica exclusão e rompendo, dessa forma, com um legado de exclusão étnico-racial que caracteriza o nosso País.

Conclui, portanto, Piovesan, que a implementação do direito à igualdade étnico-racial há que ser um imperativo ético-político-social capaz de enfrentar o legado discriminatório que tem negado a esses grupos o pleno exercício de seus direitos e de liberdades fundamentais. (PIOVESAN, 2005).

Os estudiosos dividem-se entre os que defendem a igualdade material no sentido distributivo, orientando-se no aspecto socioeconômico e defendendo a adoção de políticas universais, e os que apregoam a necessidade de reconhecimento social da diferença, orientando-se por critérios como raça, gênero, deficiência ou condição socioeconômica, entre outros. Estes, por sua vez, entendem necessária a adoção de políticas focalizadas para a correção dos fatores de *discrímen*.

Afirma Mello (2009) que o princípio da isonomia, consagrado no texto constitucional

brasileiro de 1988, abrange discriminações legais, desde que justificadas. Isso se daria pela verificação da existência de três fatores: a presença de traços diferenciais nas pessoas, coisas, situações ou fatos; a correlação lógica entre fator erigido em critério de *discrímem* e a discriminação legal decidida em função dele; e a consonância da discriminação com os valores constitucionalmente protegidos.

Necessário observar que o autor não tratou das ações afirmativas, mas sua construção teórica permite a conclusão de que elas são compatíveis com o princípio constitucional da igualdade.

No mesmo sentido, Marcelo Neves considera:

A introdução de vantagens competitivas em benefício de grupos desfavorecidos poderá ser fundamentada constitucionalmente como a institucionalização de meios jurídico-políticos que se destinam a viabilizar a integração igualitária de todos os cidadãos no Estado e na sociedade em geral...” (NEVES, 2008).

O princípio constitucional da igualdade mostra-se, assim, sensível à redução das desigualdades entre os seres humanos e à erradicação das práticas discriminatórias.

4.1. Políticas públicas

Os direitos sociais fundamentais cobram do Estado uma ação jurídica positiva, que não é, diretamente, o ato de criação normativa, mas uma ação fática indeterminada que se ordena para possibilitar o cumprimento de tais direitos, cabendo ao Estado a eleição de meios para assegurar a realização do direito.

A percepção de que direitos de igualdade são voltados, por meio da solidariedade social, ao desenvolvimento pessoal pleno, faz com que o Estado avoque o papel de promotor de ações que criam desigualdades jurídicas, de modo a suprir necessidades naturais, econômicas ou sociais sobrevindas de debilidades setoriais, devendo, para tanto, interagir com as forças advindas da sociedade, que requerem respostas concretas e eficazes aos anseios comunitários.

A partir das discussões sobre o papel do Estado e a construção do Estado Democrático, surgiu a necessidade de materializar a ação Estatal por meio de ações racionais e eficazes, tendentes a implementar determinados objetivos que visam concretizar a finalidade do Estado. Para tanto, o Estado deveria prover serviços, destinados a diminuir as desigualdades sociais e promover o crescimento econômico. Portanto, política pública, de uma forma simples, pode ser entendida como a forma pela qual o Estado intervém na sociedade, gerando impactos nas

relações sociais.

A partir dessa concepção, Comparato (1997) conceitua política pública como “uma atividade, isto é, um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado.

Esta visão de Comparato, com alguma diferenciação, vem sendo adotada por diversos cientistas sociais que trabalham com a administração pública.

José Reinaldo Lopes entende que a política pública é um complexo de decisões e normas de natureza variada, um conjunto heterogêneo de medidas. Para o referido autor, as políticas públicas envolvem elaboração de leis, orçamentos e receitas públicas, além dos atos concretos de exceção de tais políticas.

Bucci (2006), por sua vez, entende a política pública como

um programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

De acordo com Eugênio Parada, as políticas públicas correspondem a um programa de ação de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental. Em sua essência, esses conceitos estão relacionados com o atendimento de um objetivo público, por meio de ações definidas pelo poder público.

Um elemento a ser destacado é o objetivo final: dar racionalidade às ações governamentais. Este é o principal objetivo da análise das políticas públicas. Mas para além disso, seu sucesso passa, também, por outros lugares: a) a ação estatal deve estar focada no bem-estar público; b) trata-se de uma ação pública realizada com recursos que também são públicos. Infere-se, assim, que tanto os objetivos quanto os mecanismos ou procedimentos através dos quais a ação governamental se concretiza devem fazer com que se obtenha o maior bem-estar possível, da forma mais eficiente. Dessa forma, a política pública tem o objetivo de encarar e resolver um problema público de forma racional através de um processo de ações governamentais.

Pode-se definir, portanto, política pública como um programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados e que deve visar a realização de objetivos sociais relevantes, expressando a seleção de prioridades, e reserva de

meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo para o atingimento dos resultados.

Cabe fazer aqui um pequeno esclarecimento para tentar compreender e contornar as ambiguidades; isto é, torna-se necessário discernir as principais significações atribuídas ao termo “política”. Só então se pode firmar a noção específica de política pública.

Entre os estudiosos, o termo política, isolado e puro, encerra várias acepções claramente diferenciáveis e retratadas em distintas obras de referência.

De acordo com uma primeira categoria, a política engloba tudo o que diz respeito à vida coletiva das pessoas, em sociedade e em suas organizações. Na frase clássica de Aristóteles, “o homem é um animal político”, um ser político por natureza. Com efeito, nas relações sociais, as pessoas influenciam e deixam-se influenciar umas às outras.

Numa segunda acepção, a política trata do conjunto de processos, métodos e expedientes usados por indivíduos ou grupos de interesse para influenciar, conquistar e manter o poder. Maquiavel é a figura emblemática da acepção. Quando predomina esse significado, os interesses conjunturais, particulares, podem comprometer, ou mesmo corromper as instituições públicas.

A política, num terceiro sentido, é também a arte de governar e realizar o bem público, o bem comum. Nesse sentido, ela é o ramo da ética que trata do organismo social como uma totalidade e não apenas das pessoas como entidades individuais.

Em sua acepção mais pragmática, a política é entendida como ações, práticas, diretrizes políticas, fundadas e expressas em leis e empreendidas como funções de Estado por um governo ou organizações que façam suas vezes, para resolver questões gerais e específicas da sociedade. Nessa quarta acepção, o Estado passa a exercer uma presença mais visível, prática e direta da vida social, sobretudo por meio do uso do planejamento que pressupõe políticas previamente definidas tanto de alcance geral como de alcance ou impacto setorial.

A política é concebida, finalmente, como a teoria política ou o estudo e o conhecimento dos fenômenos associados à regulação, regulamentação e ao controle da vida humana em sociedade, como também à organização, ao ordenamento e à administração das jurisdições político-administrativas (nações, estados/províncias, municípios, distritos especializados ou outras possíveis divisões regionais). Nesse sentido, ela estuda e sistematiza o “fato político elementar” assim caracterizado e abarca, portanto, todas as acepções referidas.

A definição e a concretização dessas políticas se encontram no âmbito dos poderes políticos. As prioridades públicas devem refletir os anseios populares. Devem também

introduzir, em sua compreensão, questões como transparência, responsabilidade e prestação de contas, que demonstram uma indispensável abertura do processo decisório àqueles próximos da realidade sobre a qual se pretende encontrar soluções.

Para Dye, envolve uma decisão fundamental por parte de um governo a fim de se fazer ou não fazer alguma coisa a respeito de um problema. O autor acrescenta que a decisão de se abster de agir e manter o curso atual de ação (decisão negativa ou não decisão) é uma decisão política tanto quanto o é a decisão positiva de tentar alterar o *status quo* ou parte dele.

Para Jenkins, a política pública representa uma série de decisões que contribuem de forma cumulativa para um determinado efeito ou impacto. Ele também especificou de forma útil que o conteúdo de uma política envolve a “seleção de objetivos como também de meios”. Jenkins chamou atenção, ainda, para as restrições à capacidade de agir de um governo, que limitam a gama de opções consideradas por ele em circunstâncias específicas de tomada de decisão. Acordos, tratados e convenções internacionais, por exemplo, representam oportunidades e limites para a produção da política pública.

Bucci (2006) destaca quatro elementos essenciais para a configuração desta noção complexa: ação, coordenação, processo e programa.

O primeiro desses elementos é a ação. A política pública surge toda vez que o Estado é incitado a agir: planejar o desenvolvimento nacional, organizar um serviço público, construir escolas, hospitais, contratar pessoal, investir recursos para a melhoria de determinados índices sociais etc.

As políticas públicas têm como núcleo essencial, um conjunto de prestações de natureza positiva, fática ou jurídica. As prestações de natureza fática são os bens concretos produzidos e fornecidos pelo Estado, tais como os serviços públicos de saúde e educação, por exemplo. Já as prestações de natureza jurídica são as normas necessárias para a regulamentação dos direitos previstos abstratamente na Constituição, fornecendo condições específicas para a fruição de tais direitos.

Tanto as prestações de natureza fática como as prestações de natureza jurídica são importantes para o delineamento dos sistemas públicos que organizam a atividade estatal necessária para a concretização dos direitos sociais.

O segundo elemento é a coordenação. As políticas públicas são compostas por “programas de ação governamental articulados entre si”, envolvendo a participação de diversos Poderes (especialmente o Legislativo e o Executivo), esferas da Federação (União,

Estados e Municípios) e órgãos de governo (Ministérios, Secretarias, Conselhos de Direitos das mais diversas áreas etc.). Para evitar duplicidade de iniciativas e desperdício de recursos públicos, deve haver articulação entre as iniciativas desses diferentes órgãos e setores, de forma a garantir uma adequada repartição de recursos, encargos e possibilidades.

Outro ponto importante consiste na abordagem multidisciplinar das diversas questões a serem enfrentadas, pois há maiores chances de se chegar a uma solução adequada para a resolução de um mesmo problema quando se somam as contribuições de diferentes áreas do conhecimento.

Há que se considerar, ainda, o fato de que um mesmo problema ou desafio a ser enfrentado por meio da implementação de políticas públicas envolve diferentes perspectivas e diferentes atores.

Diante da presença de múltiplos agentes em ação simultaneamente e de diversos focos de interesse por trás da abordagem de um mesmo problema, a necessidade de articulação das políticas públicas entre si é imprescindível. Para tanto, deve haver a coordenação não apenas entre os entes da Federação para garantir a repartição de recursos, encargos, responsabilidades, mas também entre outros níveis, como, por exemplo, entre o Estado e os particulares, entre o Estado e organismos internacionais, e entre os diferentes Entes e Poderes do Estado. Tal coordenação permite a cooperação na realização de determinados projetos.

O terceiro elemento é o processo. A concretização de uma política envolve processos de natureza administrativa, orçamentária, legislativa. Esses processos são essenciais, e devem se aperfeiçoar para que essa política possa se realizar de forma efetiva.

Deve-se frisar uma peculiaridade do complexo processo de implementação das políticas públicas como um todo: a necessidade de abertura à participação popular, fundamental para a legitimidade da tomada de decisões políticas em um Estado Democrático de Direito.

A própria Constituição prevê uma série de mecanismos para que os interessados e beneficiários dos serviços que envolvem uma determinada política possam se manifestar, intervindo na determinação dos objetivos e escolhas de meios para a efetivação das políticas a partir de suas necessidades concretas. Daí a importância do estabelecimento de metas que permitam o planejamento de avanços na concretização do direito ao longo do tempo, metas estas que são previstas nas políticas públicas que darão efetividade a esses direitos. Tais avanços poderão ser monitorados por meio da utilização de indicadores sociais aptos a mensurar os progressos realizados na implementação dos direitos.

Importante ressaltar que o conhecimento e a participação nos processos, em suas diferentes etapas, vem sendo concebidos, por si mesmos, como um direito humano fundamental, e não mais apenas como um meio de alcançar um direito. A publicização desse processo e de suas formas de acesso é, nesse sentido, um elemento indispensável dessa garantia.

Temos, por fim, o programa. Quando se fala em programa como elemento necessário para a configuração de uma política pública, o que se pretende descrever é o conteúdo da ação governamental propriamente dita, conteúdo este que é o resultado de opções políticas concretas tomadas para a garantia dos mais variados direitos.

É por meio de programas específicos que se definem as prioridades a serem adotadas, os destinatários de uma determinada política, os meios para se alcançarem os objetivos definidos, os recursos para o seu financiamento, os prazos estipulados etc.

Sendo assim, diferentes governos adotarão diferentes programas e, portanto, diferentes políticas públicas para realizar os direitos previstos na Constituição. O que não pode haver é omissão na implementação dos direitos previstos, embora possa haver um relativo grau de discricionariedade na escolha do conteúdo específico de cada política.

Após essas rápidas considerações a respeito dos elementos considerados fundamentais para a configuração de uma política pública, passaremos à análise das políticas públicas voltadas para a área de direitos humanos.

4.2. Políticas Públicas e Direitos Humanos

Vimos na seção anterior as principais características das políticas públicas, que, conforme ressaltam Vázquez e Delaplace (2011), se interessam pela definição dos processos de tomada de decisões realizados pelos atores estatais, particularmente pela análise e pelo aperfeiçoamento da racionalidade nesses processos, entendida esta como uma série de atributos que se espera que toda política pública tenha, como eficiência, eficácia, economia, produtividade e oportunidade.

Ainda segundo os autores,

A garantia de que o Estado utilize a melhor forma possível os recursos que possui não deve ser considerada como algo alheio à perspectiva de direitos humanos. Todos os direitos humanos exigem ações de fazer e não-fazer nos diversos órgãos e entes do Estado, de orçamentos e de processos de planejamento público. Portanto, é importante ter uma política pública com perspectiva de direitos humanos, mas também com mecanismos de avaliação

em sua implementação, gestão, resultados e impacto.

A perspectiva de direitos humanos dá maior ênfase aos fins da política pública: as obrigações assumidas pelo Estado, que devem ser claramente modeladas e respeitadas em sua política pública, independentemente da forma que ele fará isso. Dessa perspectiva, a relação parece evidente: os fins são estabelecidos a partir da perspectiva de direitos humanos, os meios são propostos pelos conceitos técnicos de desenvolvimento e realização das políticas públicas.

Seguindo esse raciocínio, uma política pública na perspectiva dos direitos humanos deve observar certos princípios finalísticos, vinculados às suas características e finalidades. Dentre estes destacamos dois como principais: o empoderamento dos sujeitos e o cumprimento dos padrões internacionais em matéria de direitos humanos.

O empoderamento do sujeito está ligado ao direito à igualdade, à não discriminação e à realização de ações afirmativas. Abrange a identificação de grupos em situação de vulnerabilidade, os elementos estruturais que geram essa condição (opressão estrutural) e a modificação dessas estruturas.

O empoderamento pode, ainda, ser pensado a partir do vínculo que se estabelece entre o governo, o sujeito de direitos e a sociedade. Se o cidadão continua recebendo um tratamento de súdito, em que um direito lhe é concedido como um “favor”, através de políticas clientelistas, não há um efetivo processo de empoderamento, não há uma política pública na perspectiva de direitos humanos. (VÁZQUEZ E DELAPLACE, 2011)

Para criar o sujeito de direitos da perspectiva de direitos humanos, a principal e mais conhecida via, embora não a única, é o reconhecimento do direito. Isto pressupõe que seja identificado o núcleo e extremos do direito para determinar, através da política pública e com indicadores de avaliação, o seu cumprimento progressivo. Também implica a elaboração de mecanismos de exigibilidade (jurisdicionais e não jurisdicionais) para tornar efetivos os direitos, tanto em nível geral quanto no interior dos programas de políticas públicas específicos. Agregue-se a isso a criação de mecanismos de prestação de contas e obrigações jurídicas vinculantes.

Finalmente, o empoderamento da pessoa como elemento básico na criação da perspectiva de direitos humanos terá um impacto importante no planejamento da política pública a partir de dois critérios: o elemento essencial de aceitabilidade e o princípio

transversal de participação, que serão melhor delimitados adiante.

Deve-se também buscar uma coordenação e articulação entre níveis e ordens de governo.

Os direitos humanos são indivisíveis, inter-relacionados e interdependentes. Isto significa que: a) entre eles não há hierarquias; b) o cumprimento de um direito implica o cumprimento de outros; e c) a violação de um direito pode gerar a violação de outros. Portanto, sua realização requer uma ação coerente, combinada e coordenada através de espaços e mecanismos de interlocução permanentes em todas as ordens e níveis de governo.

Dessa forma, as políticas públicas em direitos humanos devem compreender ações, planos e orçamentos de diferentes setores e entidades públicas, que devem agir de forma coordenada, rompendo o paradigma setorial da competência por áreas (intersetorialidade). Também devem permitir a articulação nos diferentes níveis territoriais de governo: nacional, estadual e municipal (intergovernabilidade). Do mesmo modo, no interior dos próprios níveis de governo deve-se utilizar a desconcentração, a delegação e a descentralização funcional com altos níveis de responsabilidade social e política.

O último dos princípios transversais é o estabelecimento de mecanismos de exigibilidade. O ponto de partida para formular uma política não deve ser a existência de certos setores sociais que devem ser “assistidos” através da concessão de benefícios assistenciais ou prestações discricionárias, mas sim a existência de pessoas que têm direitos que podem demandar. Essas pessoas devem ser dotadas da capacidade e dos instrumentos necessários para exigir esses direitos.

Compreende-se, assim, que não é suficiente estabelecer direitos, sem dotá-los dos mecanismos de garantia e exigibilidade necessários à sua implementação. Estes se tornariam mera retórica, instrumentos políticos de convencimento e dominação. Para que se considere que uma política pública tem a perspectiva de direitos humanos, esses direitos devem ser concretamente realizáveis, com sujeitos claramente identificados e empoderados, e instrumentos eficazes para sua promoção.

É o que pretendem, como veremos a seguir, as políticas públicas desenvolvidas para a agricultura familiar e agroecologia, em especial aquelas voltadas para as populações tradicionais.

5. A AGRICULTURA TRADICIONAL E A AGROECOLOGIA

5.1. Do Camponato à Agricultura Tradicional: o Desenvolvimento de um Modelo Alternativo de Conhecimento e Produção

A agricultura camponesa é uma das formas sociais de agricultura familiar, uma vez que ela se funda sobre a relação entre propriedade, trabalho e família.

O modo de vida a que se atribui a característica de camponês tem características próprias. Os camponeses são produtores livres de dependência pessoal direta (autônomos); sua sobrevivência de homens livres lhes impõe laços de solidariedade cuja quebra ou enfraquecimento ameaçam seu modo de vida; esses laços mais primários são os de parentesco e de vizinhança que os levam a procurar se agrupar em comunidade; têm em comum a busca de permanência e reprodução numa mesma terra (ou território), que é a marca do seu modo de vida; e valorizam o cuidado com os recursos naturais e o meio ambiente.

Este tipo de agricultura, como se pode perceber, possui traços paradoxais ao desenvolvimento capitalista. Por este motivo, essa classe foi rejeitada pelo modo de conhecimento e produção vigente, e irremediavelmente relacionada ao atraso e classificada como fadada ao desaparecimento pelos pesquisadores. No meio científico, quando era mencionada era quase sempre em caráter pejorativo, num contexto relacionado ao passado e à improdutividade.

Por essa razão, esse meio de produção e o próprio conhecimento tradicional dos chamados camponeses no Brasil foram deixados à margem do plano de desenvolvimento rural com o processo de modernização da agricultura. Priorizou-se um modelo capitalista de produção, voltado ao atendimento de grandes mercados, o chamado agronegócio.

O desprezo pelos camponeses e pelos seus saberes é uma das marcas do modelo econômico e tecnológico dominante no país. Esse modelo é socialmente excludente, degradador do meio ambiente, concentrador da propriedade privada da terra e demais recursos naturais como florestas, biodiversidade de água doce, assim como gerador de dependência da economia rural brasileira perante os capitais estrangeiros, em especial das empresas oligopolistas relacionadas com o agronegócio. Do ponto de vista social, esse modelo econômico e tecnológico dominante na agricultura brasileira não apenas destrói o camponato como induz o êxodo rural sem que esses camponeses e os trabalhadores

assalariados encontrem possibilidades efetivas de reprodução e suas vidas na economia industrial e de serviços na cidade.

De fato, a partir da década de 1950, o Brasil passou a evidenciar uma preocupação quanto ao atraso do setor agrícola. Alguns obstáculos foram apontados para o crescimento do país nessa área: tecnologia obsoleta ou inadequada, baixos níveis de produção agrícola para o mercado interno/externo e escassez de matérias-primas para as demandas do setor industrial. Tudo isso estimulou o Estado a planejar políticas voltadas ao fortalecimento das relações capitalistas na agricultura (Silva, 2007), visando o crescimento do país. A lógica desenvolvimentista do Estado, baseada nos interesses do capitalismo industrial e financeiro, procurou homogeneizar os padrões de produção, seguindo modelos baseados na importação de tecnologia, moldadas pela Revolução Verde.

As principais razões da modernização foram a elevação da produtividade do trabalho visando o aumento do lucro; a redução dos custos unitários de produção para vencer a concorrência; a necessidade de superar os conflitos entre capital e o latifúndio, visto que a modernização levantou a questão da renda da terra; e também possibilitar a implantação do complexo agroindustrial no país (BRUM, 1988).

O processo de modernização resultou na expulsão de um número expressivo de trabalhadores não proprietários de suas terras e na inviabilização das condições mínimas de reprodução do campesinato (WANDERLEY, 2009).

A dominação do moderno frente ao conhecimento tradicional não ficou apenas no plano fundiário. A pesquisa agrícola nacional foi influenciada pelo progresso científico europeu e americano. Com esta forma de pensar, eles eram tão obcecados pelas novidades que desconsideravam tudo o que era antigo ou tradicional (Henriques, 2011).

Muito distante de qualquer intenção de compreender as peculiaridades da vida rural brasileira e defendendo um aumento da produção e da produtividade, os primeiros extensionistas difundiram informação técnica “goela abaixo”. Queriam convencer principalmente médios e grandes proprietários a moldar seu processo produtivo em um sistema interessante à indústria de insumos agrícolas (CALHEIROS e STADLER, 2010).

Em 1973 foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, que segundo Mendonça (2012), não se diferenciou dessa proposta, no sentido de desenvolver tecnologias distintas da revolução verde, impostas pelo capital. Ao contrário, apenas reforçou esse modelo, desenvolvendo tecnologias agrícolas que induziam o uso maciço de insumos

modernos (fertilizantes químicos, defensivos, sementes melhoradas). Para Wanderley (2009), a criação da EMBRAPA desviou o foco da extensão rural, um dos programas de maior capilaridade o meio rural com foco na família do agricultor, para o enfoque em pacotes tecnológicos. Dessa forma, boa parte da criatividade camponesa foi suprimida em favor da uniformização da produção agropecuária, os camponeses ficaram à margem do processo, que teve como protagonistas agricultores empresariais e capitalistas baseando sua produção no latifúndio.

O novo modelo, contudo, que pretendia resolver os problemas e trazer vantagens para a agricultura de capital, não produziu os resultados esperados. Trouxe, ainda, em seu bojo, novos problemas, que não foi capaz de resolver:

“As práticas da agricultura moderna representam uma extrema simplificação de sistemas ecológicos complexos, em um primeiro momento despertaram o otimismo de cientistas que acreditavam, por exemplo, que os meios químicos e mecânicos poderiam substituir completamente os métodos da agricultura tradicional, entretanto, essas técnicas, além de não alcançarem completamente o seu objetivo, também provocaram efeitos secundários de degradação do meio ambiente. (SILVA, 2007, p. 97)

Por outro lado, ao contrário do que se imaginava, e na contramão desses esforços, o campesinato ainda se constituía como uma forma expressiva de produção agrícola no Brasil. Apesar do processo de modernização da agricultura procurar a substituição dos métodos da agricultura tradicional, as práticas e o conhecimento tradicional agrícola continuavam sendo a base para maior parte da produção primária de alimentos (GLIESSMANN, 2008).

O antigo campesinato, contudo, recebeu nova roupagem. No Brasil, atualmente é utilizado o termo de agricultura familiar para classificar esses agricultores que fazem do meio rural seu lugar de vida.

A agricultura familiar não é uma categoria social recente, nem a ela corresponde uma categoria analítica nova na sociologia rural. O significado e a abrangência que lhe têm sido atribuídos nos últimos anos no Brasil, contudo, fazem com que assumam ares de novidade e renovação. Ela apresenta características comuns com o campesinato tradicionalmente descrito, podendo-se dizer que eles de certa forma se confundem. São algumas dessas características: a) o sistema de policultura-pecuária, com o desenvolvimento simultâneo de diversas culturas agrícolas e criação de animais e, muitas vezes, de diversas técnicas; b) o horizonte geracional, com a visão de que a propriedade/posse da terra e o conhecimento sobre

os seus modos de produção devem ser transmitidos às gerações posteriores, que terão semelhante responsabilidade; c) o interconhecimento e autonomia relativa das sociedades rurais, uma vez que o sistema de policultura-criação é estruturado de forma a garantir a subsistência da família camponesa, registrando-se, paralelamente, intensa interação entre as unidades familiares, que complementam-se e auxiliam-se mutuamente; d) visão do território como um lugar de vida, trabalho e interação social, além de ser um espaço próprio para a manutenção de sua cultura e de seu modo de vida tradicional.

Os agricultores familiares são definidos por Wanderley (2009) como pequenos ou médios agricultores, proprietários ou não das terras em que trabalham: assentados, trabalhadores assalariados que permanecem residindo no campo, agroextrativistas, caboclos, ribeirinhos, quebradores de coco babaçu, açazeiros, seringueiros, trabalhadores caiçaras, pescadores artesanais, e ainda comunidades indígenas e quilombolas.

Um dos eixos fundamentais para o seu desenvolvimento é o respeito à diversidade e à biodiversidade, que inclui todos os bens da natureza, os ecossistemas, as relações humanas e econômicas, os hábitos e culturas. Tem como parâmetro que a terra é um bem da natureza e deve ser usada em benefício de toda a humanidade. Por essa razão, democratizar sua posse e seu uso é indispensável para garantir a vida e a reprodução humana por meio da produção de alimentos e criação de naturais de forma sustentável, por todos aqueles que nela queiram trabalhar e produzir.

Esse novo modelo, ressignificado, tem encontrado grande ressonância. Tem-se registrado, nesse sentido, um grande avanço no apoio às formas familiares de produção. De acordo com dados fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2006, a agricultura familiar correspondia a 85,2% do total dos estabelecimentos rurais, enquanto a agricultura empresarial corresponde a 12%. Contribuía com 38% do valor bruto da produção, ocupa 75% da população ativa agrícola, ocupando apenas 30% das terras de todo o território agrícola, e acessando apenas 25% dos financiamentos públicos (MDA, 2006).

O Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável - CONDRAF publicou as diretrizes para o desenvolvimento sustentável, onde é possível perceber a complexidade do termo sustentável, assim como observar a noção de desenvolvimento rural sustentável.

O desenvolvimento rural possui enfoque nas diferentes dimensões de sustentabilidade (econômica, social, política, cultural, ambiental e

territorial). O rural tem um papel central na construção de um novo projeto de sociedade, sendo visto como um espaço que deve diversificar e multiplicar a pluralidade, tanto nos sistemas de produção quanto das atividades rurais não agrícolas, viabilizar novas estratégias de conservação ambiental compatíveis com a produção sustentável, promover e estimular dinâmicas de inclusão social e promoção da igualdade, e gerar alternativas tecnológicas que favoreçam a disseminação da autonomia relativa de produtores (as) familiares. Essas características apontam na direção de um rural que assegure a existência da diversidade dos agroecossistemas, com valorização da agroecologia, a integração de diferentes setores econômicos, o resgate e a valorização das formas tradicionais de manifestação e produção cultural e dos saberes locais (MDA/CONDRAF, 2006).

De acordo com Ploeg (2000), no conceito de desenvolvimento rural ainda se inclui a busca de um novo modelo para o setor agrícola, com novos objetivos, como a produção de bens públicos (paisagem), a busca de sinergias com os ecossistemas locais, a valorização das economias de escopo em detrimento das economias de escala e a pluriatividade das famílias rurais.

“O desenvolvimento rural é um processo multinível, multiatores e multifacetado. Quanto ao primeiro aspecto, deve-se considerar o desenvolvimento rural num nível global, a partir das relações entre agricultura e sociedade, num nível intermediário, como novo modelo para o setor agrícola, com particular atenção às sinergias entre ecossistemas locais e regionais; o terceiro nível é o da firma individual, destacando-se as novas formas de alocação do trabalho familiar, especialmente a pluriatividade. Por último, as novas práticas, como administração da paisagem, conservação da natureza, agroturismo, agricultura orgânica, produção de especialidades regionais, vendas diretas etc, fazem do desenvolvimento rural um processo multifacetado, em que propriedades que haviam sido consideradas “supérfluas” no paradigma da modernização podem assumir novos papéis e estabelecer novas relações sociais com outras empresas e com os setores urbanos (KAGEYAMA, 2004, p. 384).

A agroecologia tem se apresentado como um modelo alternativo no âmbito do desenvolvimento rural. De acordo com Guzmán (2001), a agroecologia propõe um desenho de métodos de desenvolvimento endógeno para o manejo ecológico dos recursos naturais, utilizando os elementos de resistência específicos de cada identidade local, baseando-se na sistematização, análise dos elementos de resistência locais frente ao processo de modernização, para, através deles, desenhar, de forma participativa, estratégias de desenvolvimento definidas a partir da própria identidade local do etnoecossistema concreto em que se inserem. (GUZMÁN, 2001)

Para Caporal (2009), a agroecologia é um campo do conhecimento científico que, partindo de um enfoque holístico e de uma abordagem sistêmica, pretende contribuir para que

as sociedades possam redirecionar o curso alterado da coevolução social e ecológica. Para este autor, a agroecologia se encontra no campo do pensar complexo.

Veiga (1996) entende o pensar complexo como:

O pensamento que se esforça para unir, não na confusão, mas operando diferenciações. A agroecologia, logo, não se demarca no paradigma convencional, cartesiano e reducionista, no paradigma da simplificação (disjunção ou redução), pois este não consegue reconhecer a existência do problema da complexidade. E é disto que se trata, reconhecer que nas relações do homem com outros homens e destes com o meio ambiente, estamos tratando de algo que requer um novo enfoque paradigmático, capaz de unir os conhecimentos de diferentes disciplinas científicas, com os saberes tradicionais (VEIGA, 1996, p. 390).

A abordagem agroecológica incentiva os pesquisadores a penetrar no conhecimento e nas técnicas dos agricultores tradicionais e a desenvolver agrossistemas com uma dependência mínima de insumos agroquímicos e energéticos externos. A tecnologia tradicional deve ser reavaliada para servir como fonte chave de informação sobre as capacidades de adaptação e de resistências expostas pelas pequenas explorações agrícolas.

No campo social, Caltels (1999) tratou a construção de identidades sociais pelos camponeses a partir desse novo modelo. Afirma o autor que os camponeses que não aceitaram os processos de exploração econômica e de dominação política pelas classes dominantes capitalistas construíram, de certa forma, uma identidade destinada à resistência, que dá origem a formas de resistência coletiva diante de uma opressão que, do contrário, não seria suportável. O autor considera, então, que a permanência da identidade e a adoção de um modelo alternativo de produção é, em si, um ato de resistência (CASTELLS, 1999, p. 25).

Esse processo gerou a construção de uma nova identidade, que nasce pela negação e superação do modelo vigente, e se dá por meio das novas relações criadas a partir de identidades sociais de resistência e dos valores por elas desenvolvidos, em especial a valorização da pessoa humana, das relações sociais e do meio ambiente.

5.2. Política públicas para agricultura familiar

O reconhecimento da agricultura familiar no Brasil ocorreu principalmente a partir de estudos desenvolvidos pela FAO em parceria com o INCRA no início da década de 1990, que teve como um de seus resultados o relatório sobre as diretrizes da política agrária e do desenvolvimento sustentável, dando maior visibilidade para a agricultura familiar no contexto das políticas públicas (Azevedo e Pessoa, 2011).

Nesse relatório o conceito de desenvolvimento foi associado às dimensões do local e do sustentável. Assim, pesquisadores e instituições, agentes internacionais e diversos setores da sociedade civil (especialmente os movimentos sociais) passaram a pressionar o Estado brasileiro pela adoção de novas políticas públicas para os contextos rurais. É também relevante ressaltar a influência dos movimentos sociais na política do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA.

Na esteira desses esforços, registra-se, nos últimos dez anos, um significativo aumento do investimento para agricultura familiar. Nesse contexto, foi editada a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, conhecida como *Lei de incentivo à produção familiar*.

A Lei n. 11.326/2006 estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Apresenta os seguintes princípios: I – a sustentabilidade ambiental, social e econômica; II - descentralização; III – equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia. Para atingir seus objetivos, a política pretende promover o planejamento e a execução das ações nas áreas de: crédito, infraestrutura e serviços, assistência técnica e extensão rural, pesquisa, comercialização, seguro, habitação, legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária, cooperativismo e associativismo, educação, capacitação e profissionalização, negócios e serviços rurais não agrícolas e agroindustrialização (BRASIL, 2006).

Foi também nesse contexto que surgiu a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, criada em 20 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012), com o objetivo de integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, bem como de contribuir para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, pois incentiva o uso sustentável dos recursos naturais e oferta o consumo de alimentos saudáveis.

Como forma de colocar em prática os objetivos dessa política, o governo lançou o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – PLANAPRO, no qual o Governo Federal pretende ampliar e efetivar ações para orientar o desenvolvimento rural sustentável. O plano buscava integrar e qualificar as diretrizes políticas e programas dos dez ministérios parceiros de sua execução, quais sejam, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria-Geral da Presidência da República; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Pesca e Aquicultura; Ministério da saúde; Ministério da Educação; Ministério da Ciência,

Tecnologia e Inovação e Ministério da Fazenda. Seus objetivos eram articular e implementar programas e ações indutoras da transição agroecológica, da produção orgânica e de base agroecológica, como contribuição para o desenvolvimento sustentável, possibilitando à população a melhoria de qualidade de vida por meio da oferta e consumo de alimentos saudáveis e do uso sustentável dos recursos naturais (BRASIL, 2013).

Destaca-se, ainda, como políticas públicas relevantes para o setor, o Programa Territórios da Cidadania, desenvolvido no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

O Territórios da Cidadania é uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável e garantia de direitos sociais voltado às regiões do país que mais precisam, com objetivo de levar desenvolvimento econômico e universalizar os programas básicos de cidadania. Trabalha com base na integração de ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade. Em cada território, um Conselho Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações. (MDA, 2008)

Por meio desse programa, o Governo Federal articulava ações coordenada para apoiar atividades produtivas que incentivassem a inclusão da população de baixa renda, fortalecendo as cadeias produtivas. O escopo do programa contemplava o apoio à agricultura familiar, fortalecendo as cadeias produtivas e os vínculos entre os agricultores, bem como sua relação com os gestores locais e regionais.

A abordagem territorial, nesse sentido, é uma visão essencialmente integradora de espaços, dos atores sociais, agentes, mercados e políticas públicas, numa ação voltadas para o desenvolvimento sustentável no âmbito do território.

Destaca-se, ainda, a criação de oportunidades de assistência técnica e extensão rural, destinada aos agricultores familiares.

Dentre os pilares fundamentais que sustentaram a política de ATER, destaca-se o respeito à pluralidade e às diversidades sociais, econômicas, étnicas, culturais e ambientais do país, o que implica incluir enfoques de gênero, raça e etnia nas orientações e projetos do Ministério do desenvolvimento Agrário.

Dentre os diferentes grupos que utilizam a agricultura familiar como instrumento de relação com o seu território e como base de seu modo de vida, estão as comunidades tradicionais, descritas no Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.

Comunidades tradicionais são, no dizer o art. 3º deste Decreto, grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que se ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. São caracterizados como grupos que ocupam e usam, de forma permanente ou temporária, territórios tradicionais e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica. Para isso, são utilizados conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Há uma grande sociodiversidade entre as populações tradicionais existentes no Brasil. Entre eles estão Povos Indígenas, Quilombolas, Seringueiros, Castanheiros, Quebradeiras de coco-de-babaçu, Comunidades de Fundo de Pasto, Faxinalenses, Pescadores Artesanais, Marisqueiras, Ribeirinhos, Varjeiros, Caiçaras, Praieiros, Sertanejos, Jangadeiros, ciganos, Açorianos, Campeiros, Varzenteiros, Pantaneiros, Geraizeiros, Veredeiros, Caatingeiros, Retireiros do Araguaia, entre outros.

No âmbito desta pesquisa, destacaremos a situação das comunidades remanescentes de quilombos, invariavelmente envolvidas em conflitos socioambientais.

6. AS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS

Para que se possa ter uma adequada compreensão das comunidades remanescentes de quilombos no Brasil, de seu espaço e de seu significado, é preciso resgatar a história da inserção dos remanescentes de quilombos como categoria jurídica, política e social no Brasil.

Quando menciona “aos remanescentes das comunidades de quilombos” o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT quer referir-se aos indivíduos agrupados em maior ou menor número, que pertençam ou pertenciam a comunidades, portanto viveram, vivam ou pretendam ter vivido ou viver na condição de integrantes delas como repositório das suas tradições, cultura, língua e valores, historicamente relacionados ou culturalmente ligados ao fenômeno sociocultural quilombola. As noções jurídicas de remanescente e de comunidade, bem por isso, estão logicamente entrelaçadas ao conceito de quilombo, isto é, ao conceito jurídico constitucional de quilombo, que à sua vez depende necessariamente do conteúdo sócio-histórico-antropológico derivado do fato histórico-social “quilombo”.

A noção de quilombo não é das que se alcança por simples interpretação jurídica, já que fortemente depende de investigações, estudos e pesquisas na área de antropologia, sociologia, geografia e história, sem as quais não se pode enunciar o exato sentido do preceito estudado. Quilombo é mais do que a simples expressão de um certo território no qual em certa época alguns escravos ou ex-escravos, fugidos ou não, se reuniam para viver e resistir contra a recaptura ou contra a escravidão. Ao contrário, a noção de quilombo que a Constituição adotou abrange, pelo seu próprio sentido e pelo princípio da máxima efetividade, certamente mais do que isto, pois ao reconhecer aos remanescentes das comunidades dos quilombos a terra que ocupam, refere seguramente o universo representativo do fenômeno que originalmente aconteceu por obra da resistência, mas que também se desenvolveu ao longo do tempo formando comunidades com interesses e valores comuns, inclusa aí a necessidade de resistir e lutar contra as discriminações decorrentes da escravidão.

É certo, ainda, que tais remanescentes, por via de consequência, são legítimos herdeiros da cultura afro-brasileira, cujo conteúdo a mesma Constituição refere e protege no parágrafo 1º do art. 215 e no caput do art. 216, e em virtude da qual a identificação dessas características – aí registradas na disciplina da ordem social - pode não só propiciar a revelação da existência dessas comunidades e seus integrantes mas também a necessária expressão territorial correspondente, que cabe ao poder público promover e proteger por todos os meios.

Por tudo isso, a noção de quilombo deve ser compreendida com certa largueza

metodológica, para abranger não só a ocupação efetiva senão também o universo das características culturais, ideológicas e axiológicas dessas comunidades em que os remanescentes de quilombos se reproduziram e se apresentam modernamente como titulares das prerrogativas que a Constituição lhes garante.

Pretende-se, assim, construir uma nova noção desses sujeitos e de sua participação no contexto histórico e social de nossa nação.

6.1. Quilombos e resistência

Dentre as mais diversas formas de resistência utilizadas por homens e mulheres negras contra a escravidão está a formação de quilombos. Historicamente, os quilombos no Brasil caracterizavam-se como espaços de resistência da população negra, durante o período escravagista, frente à opressão e dominação imposta pelos senhores brancos. Nesse sentido, para Moura (1981), o quilombo foi a unidade básica de resistência do escravizado. Foi nesses redutos que o sistema escravista encontrou o seu maior opositor.

Ao caracterizar o fenômeno dos quilombos no Brasil, Moura (1981, p. 87), afirma:

“pequeno ou grande, estável ou de vida precária, em qualquer região em que existia e escravidão, lá se encontrava ele como elemento do desgaste do regime servil. [...] O quilombo aparecia onde quer que a escravidão surgisse. [...] onde quer que o trabalho escravo se estratificava, ali estava o quilombo, o mocambo de negros fugidos, oferecendo resistência, lutando.”

Também apontam Gomes e Reis que

Onde houve escravidão, houve resistência [...] Dizer que os quilombos foram heróis é pouco, pois diminui a riqueza de sua experiência. Que sejam celebrados como heróis da liberdade, mas o que celebramos neste [capítulo] é a luta de homens e mulheres que para viverem a liberdade nem sempre puderam se comportar com as certezas e a coerência normalmente atribuídas aos heróis (REIS e GOMES,)

Inúmeros são os registros de quilombos existentes no Brasil na época da escravidão. O mais conhecido e mais celebrado é o Quilombo dos Palmares, que se tornou um símbolo de resistência para a população negra no século XIX e persiste sendo, até hoje, a principal referência para a afirmação desse povo.

Também no Estado da Paraíba a história de resistência à opressão no período pré-republicano está inevitavelmente ligada aos quilombos e ao papel social que desempenham.

De acordo com Lima (2014), o primeiro mocambo documentado na Paraíba fora

conhecido no final do século XVII, em 1691, ainda no período colonial. Sua população consistia de negros fugidos pelo nos contrafortes da Borborema, mais exatamente na Serra da Capaoba. Esses quilombolas, segundo relatos da época, faziam grandes danos nos gados, roubos e outros “desaforos”, sem haver quem pudesse prendê-los. Essa atuação dos quilombolas, tida como impune, gerou o descontentamento das autoridades coloniais, o que provocou uma impiedosa luta contra os escravos reunidos naquele lugar.

Outro quilombo que desempenha papel relevante na história da Paraíba é o Quilombo do Cumbe, localizado nas proximidades da Vila Pilar, na região onde atualmente fica localizado o Município de Santa Rita, distante 50 km da capital João Pessoa. Esse quilombo foi contemporâneo de Palmares, e também exigiu das autoridades locais um esforço contínuo de combate. Segundo os reclames das autoridades, este quilombo, desde 1701, abrigava gente índia e negra “fugida da escravidão”. Uma Carta ‘Regia datada de 11 de outubro de 1731 informa tensões sociais nos “arredores do Sertão do Cariry, Tapuá e Taipu”. Havia engenhos nessa região. O então presidente da Província, Antônio de Albuquerque, relatou em 1851, que as autoridades haviam dissolvido “um quilombo de negros nas matas do Engenho Espírito Santo”, nas proximidades da Vila de Pilar. Na ocasião, foi morto o quilombola de nome Bento, provavelmente líder desse núcleo, que não aceitou a reescravização.

Embora estratégico por sua relevância e posição geográfica, por estar próximo aos engenhos onde se localizavam grande parte dos escravos, o Quilombo do Cumbe não era o único do Estado. Ao contrário, os quilombos eram parte do cotidiano da Paraíba, destacando-se como um foco de resistência à escravidão e ao autoritarismo. Nos sertões paraibanos, pesquisadores também tiveram acesso a documentação sobre fuga de escravos, pessoas que se embrenhavam sertão adentro para não mais trabalhar nas fazendas como cativos. Foram encontrados rastros e vestígios quilombolas nos sertões do Cariri, Seridó, Piancó e Piranhas.

A História demonstra que o papel de resistência desempenhado pelos quilombos no Estado foi além da defesa de negros fugidos. Em pelo menos dois grandes levantes populares ocorridos o Estado, os quilombos desempenharam papel fundamental: as revoltas conhecidas como “Ronco da Abelha” e “Quebra Quilos”

6.2. A Revolta do Quebra-Quilos

A Revolta do Quebra-Quilos é uma das revoltas pouco conhecidas na história do Brasil, mas mesmo sendo em grande parte indiferente ao público leigo, foi uma das mais importantes

revoltas sociais da região Nordeste na década de 1870 e nos fins do império, Iniciada na província da Paraíba, a revolta se espalhou rapidamente para outras três províncias, levando o imperador D. Pedro II a mobilizar tropas da Guarda Nacional para conter as ações impetuosas cometidas pelos *quebra-quilos*, assim como passaram a serem chamados tais revoltosos.

Tudo começou em 26 de junho de 1862, quando o então Ministro da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, o senhor José Lins Vieira de Cansanção de Sinimbu referendou a Lei 1.157 a qual oficializava a adoção do Sistema métrico decimal francês.

A **Lei 1.157/1862**, dizia o seguinte:

Art. 1 - O atual sistema de pesos e medidas será substituído em todo o Império pelo sistema métrico francês na parte concernente às medidas lineares, de superfície, capacidade e peso.

Art. 2 - É o Governo autorizado para mandar vir da França os necessários padrões do referido sistema, sendo ali devidamente aferido pelos padrões legais e outrossim para dar as providências que julgar convenientes a bem da execução do artigo precedente, sendo observadas as disposições seguintes:

§ 1. O Sistema Métrico substituirá gradativamente o atual sistema de pesos e medidas em todo o Império, de modo que em dez anos cesse inteiramente o uso legal dos antigos pesos e medidas.

§ 2. Durante este prazo as escolas de instrução primária, tanto públicas como particulares, compreenderão no ensino da aritmética a explicação do sistema métrico comparado com o sistema de pesos e medidas atualmente em uso.

§ 3. O governo fará organizar tabelas comparativas que facilitem a conversão das medidas de um sistema nas do outro, devendo as repartições públicas servir-se delas enquanto vigorar o atual sistema de pesos e medidas.

Art. 3 - O Governo, nos regulamentos que expedir para execução desta Lei, poderá impor aos infratores a pena de prisão até um mês e multa de 100\$000.

Antes da decisão de se implantar o sistema métrico, no Brasil não existia uma padronização nacional das medidas, logo, havia variação da forma de como se media em cada província e até mesmo de vila e cidade. Nesse caso, para medições de comprimento, largura e altura usava-se em geral a vara, o côvado e a jarda; para medições de volume, utilizava-se onças, libras e arretéis; para medir os líquidos usava-se as canadas e os quartilhos e por fim, para pesar os grãos e a farinha, valia-se das medições dos selamins, quartas e alqueires. Além desses sistemas de medidas outros tipos de sistemas de medição como palmos, polegadas, arrobas, etc., foram utilizados no país.

A solução encontrada pelo governo para facilitar a administração econômica, foi adotar o sistema métrico francês, visto como solução para esse problema de uma falta de padronização nacional dos pesos e medidas. Passaram-se, contudo, dez anos sem que o

sistema fosse implantado no Brasil, até que em 1872 o então Ministro da Agricultura, Francisco do Rego Barros Barreto expediu um mandato que determinou que na data de 1 de julho de 1873 todo comércio do país deveria obrigatoriamente utilizar o sistema métrico decimal, determinando multas de s que iam dos 10\$000 (dez contos de réis) por indivíduo, até 100\$000 (cem contos de réis) para o estabelecimento que descumprisse a determinação, além da possibilidade de prisão.

Inconformados com a determinação, comerciantes da Feira de Fagundes deflagraram um conflito em 7 de novembro de 1874, destruindo pesos e medidas do novo sistema decimal e atirando-os ao açude, aos gritos de “Quebra os quilos!”, “Quebra os quilos!. Daí vem o nome dado ao levante, de “quebra-quilos”.

"No mesmo dia outras localidades foram assaltadas. Grupos menores invadiram Campina Grande, Cabaceiras, Pilar, Areia, Alagoa Grande, Alagoa Nova, Bananeiras, Guarabira, São João do Cariri e outros lugares onde a feira se realizava aos sábados". (ALMEIDA, 1978, 165).

Em 21 de novembro de 1874 a Vila de Ingá fora invadida por um grupo de homens armados (estima-se que fossem pelo menos duzentos), os quais atacaram a feira, destruindo os pesos, medidores, balanças. Eles também invadiram a Comarca, onde destruíram vários documentos que ali se encontravam e ameaçaram Comandante de Polícia, Aranha, com o objetivo de levá-lo a assinar um compromisso no qual garantiria suspender a cobrança de determinados impostos, a lei de recrutamento, e revogar a utilização dos pesos e medidas. No entanto, o comandante Aranha fugiu no dia seguinte sem ter acatado as exigências dos manifestantes.

Em 23 de novembro os quebra-quilos também atacaram Bananeiras, Arara, Cuité (hoje Guarabira) e Areia. Cogitou-se incendiar o Teatro Minerva, em Areia, o mais antigo teatro da Paraíba, mas, os quebra-quilos desistiram do intento. Em Mamanguape, os revoltosos não tiveram tanto espaço para agir, e a polícia conseguiu dissipar a revolta.

Em 24 de novembro foi a vez de Salgado, e novamente de Alagoa Nova, Pilar e Cabaceiras. No caso de Alagoa Nova, os pesos foram jogados em uma lagoa. O cartório e a Câmara foram depredados e saqueados. Também em Cabaceiras o cartório foi incendiado. Em Pilar, sabe-se que alguns trabalhadores de engenhos e fazendas deixaram seus empregos e se juntaram aos quebra-quilos.

Mesmo a polícia e o exército intervindo ainda no mesmo ano, os revoltosos

continuaram a agir no ano seguinte e espalharam a revolta para Pernambuco, Rio Grande do Norte e Alagoas. À medida que a revolta ia se desenvolvendo, outras pautas foram agregadas ao movimento. A revolta logo ganhou um caráter social e até mesmo liberal, chegando a se insinuar que a revolta estava sendo coordenada por adeptos de ideias liberais e republicanas, por isso estarem contra o Estado.

Registra-se, nesse sentido, um depoimento para um jornal, de um cidadão paraibano anônimo o qual se intitulava "Um Parahybano", o qual disse o seguinte:

"Essa província tocou o desespero. O peso dos impostos e o modo bárbaro de cobra-los e as extorsões de todo gênero feitas ao povo para saciar esse sorvedouro insaciável que deste e lançou-o no caminho da revolta. Não somos amigos das revoluções armadas, mas um povo que se deixa matar à fome é um povo suicida; e o suicídio é uma infâmia num povo, como é o no indivíduo. O governo do Imperador quer matar o povo à fome, o povo não achou recurso nos seus representantes e governador que são meros instrumentos daquele governo, não teve coragem para deixar-se matar, lançar mão do triste, mas único recurso que lhe restava - a força, está no seu direito porque defende sua vida". (MAIOR, 1978, p. 25).

Nota-se, assim, que o desagrado do povo se devia mais ao aumento do custo dos produtos e dos impostos, e não propriamente ao sistema métrico decimal instituído. No entanto, outros fatores foram assimilados pelos revoltosos, como questões de cunho liberal-republicano, de influência religiosa, e até mesmo de um sentimento antimacônico.

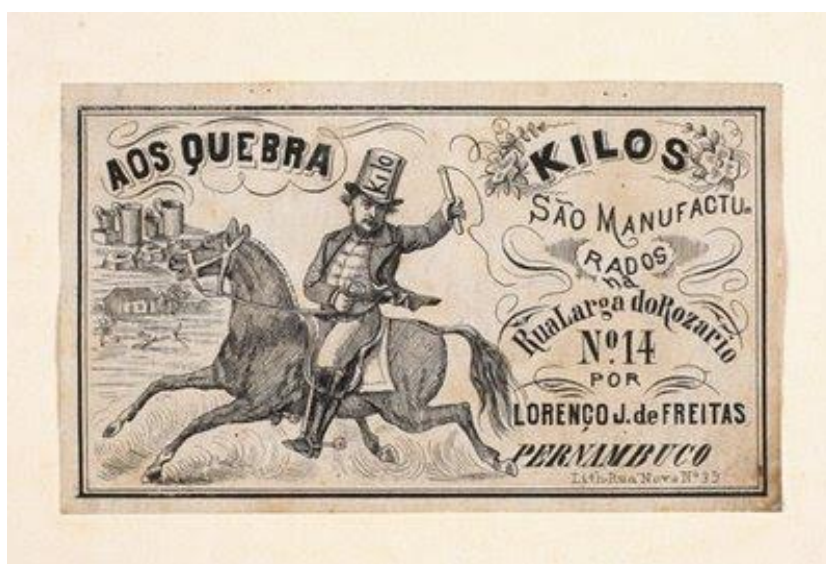


Figura 1 - **Nenhuma entrada de índice de ilustrações foi encontrada.** Rótulo de cigarros "Aos Quebra Quilos" fabricados por Lourenço J. de Freitas. Pertencente a coleção de rótulos do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais, em Recife, Pernambuco.

O Quebra-quilos paraibano é, portanto, um movimento de massa contra leis que, aos seus olhos, são responsáveis por sua desgraça. Tal se revela pelo hino composto para o movimento:

"Sou quebra-quilo, encoletado em couro
 Por vil desdouro, se me trouxe aqui
 A bofetada minha face mancha,
 A corda, a prancha se me afligir senti
 Nas cãs modestas, a tesoura cega
 Da minha enxerga só me resta o pó
 Esposa e filhas violentam rudes,
 As sãs virtudes - seu tesouro - só.
 Não há direitos; isenções fugiram
 Nas leis cuspiram desleais vilões;
 Crianças, velhos aleijados, aguardam,
 A triste farda de cruéis baldões
 Em vão, descalços, minha esposa e filhos,
 Do sol aos brilhos, pranteando vêm:
 Socorro implorara: piedade a tantos...
 Mas de seus prantos se receia alguém!
 E ao quebra-quilo, desonrado e louco
 É tudo pouco, quanto a infâmia faz
 Se ali contempla da família o roubo
 Aqui no dobro, se o flagela mais
 Vê sua esposa, da desgraça ao cimo
 Por seu arrimo, tudo expô-la em vão:
 Recorda as filhas, que sem mãe ficaram
 E lhes as roubaram... que perdidas são.
 Tiranos vede que misérias tantas!...
 Nem a quebranta nem pungir nem ais
 Martírios, ultrajes de negror, fazei-me
 Porém dissei-me se também sois pais!
 A bofetada minha face mancha
 A corda a prancha me doer senti
 A vil desonra da família querida
 Tira-me a vida... de pudor morri".

Música de Pedro Joaquim d'Alcantara César
 (MAIOR, 1978, p. 34-35).



Figura 2 -Foto de quebra-quilos em Fagundes, Paraíba em 1875.

O movimento contou com a participação dos escravos da **Fazenda Timbaúba**, em Campina Grande, mas não se tem certeza se eles o fizeram por incentivo do padre Calixto.



Figura 3 - Alguns dos pesos usados na época, os quais foram destruídos pelos quebra-quilos.

A revolta foi duramente reprimida pelas autoridades do Império. Há relatos de que os membros identificados da revolta foram presos, torturados e alguns até mesmo assassinados, pois a polícia e o exército agiram duramente ao longo de 1875 para pôr fim a revolta.

6.3. O Ronco da Abelha

O movimento popular denominado “Ronco da Abelha” constituiu-se num momento de resistência ocorrido entre dezembro de 1851 e fevereiro de 1852, com a forma de tumultos nos quais roceiros, armados de pedras, bacamartes e clavinotes, invadiram vilas e cidades de cinco províncias do Nordeste: Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Ceará e Sergipe, sendo mais forte nas duas primeiras províncias. Nos dias de feiras os revoltosos causavam um enorme burburinho entre a população. Quando perguntavam o porquê de tantos comentários, as vozes mais precavidas diziam que era apenas "o ronco da abelha", nome por qual acabou ficando conhecido o movimento.

Os incidentes foram provocados por dois decretos imperiais, de junho de 1851, o 797 e o 798, cujo propósito era instituir o Registro Civil dos Nascimentos e Óbitos. O primeiro decreto estabelecia o Censo Geral do Império, logo após a divulgação em editais em jornais ou a afixação em igrejas matrizes. O 798 obrigava todo brasileiro a se apresentar nas paróquias e à frente de juízes de paz das diferentes localidades, para fornecer os dados pessoais, data e local de nascimento, filiação, estado civil e cor da pele. A real intenção do Estado era colher dados para calcular a população, com o objetivo de sistematizar o recrutamento de homens para o serviço militar.

Com a implementação destes decretos, rapidamente espalhou-se entre a população mais humilde o boato de que o governo queria reduzir os cidadãos pobres à condição de escravos. Temia-se que a escravidão atasse em ferros também a população branca.

Vale lembrar que apenas um ano antes fora aprovada a Lei Eusébio de Queiroz, proibindo o tráfico de escravos, e a economia, em especial da região nordestina, passou por drásticas mudanças, pois os escravos da área eram mandados para as plantações de café no sudeste, e a disponibilidade de mão de obra ficara escassa.

Com o propósito de não aceitar essa imposição do Império, a população fez uso da violência para chamar a atenção das autoridades locais. Um grande número de pessoas, armadas de foices, enxadas e espingardas, passou a atacar prédios e autoridades públicas, em meio a gritos de “Abaixo a Lei, morra o Governo” como palavras de ordem. Depredavam e incendiavam os cartórios, com a finalidade de destruir todas as provas que pudessem revelar suas origens. Em outros momentos, levavam para as igrejas os documentos, para que os

padres investigassem o teor dos dados que constavam nos livros de registros.

Em meio à violência destas ações, o governo foi obrigado a reagir, mobilizando mais de mil soldados da polícia, além da convocação da Guarda Nacional e da utilização de padre Capuchinhos que, ao se darem conta de que o movimento fugiu do controle, passaram a conclamar os fiéis para o respeito à ordem pública, prometendo ao revoltoso que desistisse dos protestos a salvação, e o fogo do inferno a quem não se submetesse.

Já no final de janeiro 1852 a paz social foi restabelecida. O Presidente da Província da Parahyba prorrogou o prazo para implementação da Lei para o ano de 1889.

Ilustríssimo e Excelentíssimo senhor [...] Pelo ofício de Vossa Excelência, de 21 de janeiro último fico inteirado de haver desaparecendo a repugnância, que a população do campo dessa província ia desenvolvendo contra a execução do regulamento de 18 de junho do ano passado do registro dos nascimentos e óbitos, e que nada ocorrera, que alterar-se a tranquilidade delas. (Manuscritos para Antônio Correia de Sá e Albuquerque Presidente da Província da Paraíba, datado de 10 de março. Arquivo Público do Espaço Cultural, cx n° 030, ano de 1852).

Finalmente, o governo edita o decreto 970, de 29 de janeiro de 1852, que suspende os decretos 797 e 798, adiando a realização do primeiro censo no Brasil para vinte anos depois, sendo que o registro civil só será adotado com o advento da República.

Pode-se dizer, assim, que o movimento teve êxito, tendo atingido o seu objetivo, que era a revisão, pelo governo, dos atos atacados.

Essas e tantas outras experiências vivenciadas em todo o país demonstram a importância que os quilombos representaram naquele período. Como demonstrado, constituíram, antes de tudo, um espaço de resistência. Nesses espaços, embora perseguidos e invisibilizados, eles continuaram existindo, física, cultural, econômica e socialmente. Assim permaneceram mesmo após a chamada “Lei Áurea”, que embora tenha libertado os escravos no papel, permitiu que as condições em que viviam perdurassem por longo período, por pelo menos mais 100 anos até que surgiu um novo elemento capaz de novamente alterar essa situação: a Constituição de 1988.

Nos próximos capítulos, apresentaremos o contexto que ensejou essas mudanças, bem como os seus desdobramentos.

6.4. O moderno conceito de quilombo e sua assunção no século XX

As denominadas comunidades remanescentes de quilombos ainda causam grande surpresa na população brasileira. No imaginário nacional, quilombo é algo do passado, que teria desaparecido do país junto ao sistema escravocrata, em maio de 1888.

Essa falsa ideia decorreu, em parte, do fato de que muitas comunidades permaneceram isoladas ou mantiveram suas relações sociais e laborais inalteradas durante grande parte do período que sucedeu a abolição. Foi uma estratégia que garantiu a sua sobrevivência como um grupo organizado com tradições e relações territoriais próprias e, por conseguinte, com direito a ser respeitado nas suas especificidades, as quais foram significativas para a construção e atualização de sua identidade étnica, cultural, reprodução física e cultural. Até que, na segunda metade do século passado, em um momento marcado pelo debate sobre a identidade nacional, vários historiadores revelaram as experiências de organização quilombola sob nova perspectiva. Elas foram observadas não só como recurso útil para a sobrevivência física e cultural daquelas pessoas, mas, acima de tudo, como instrumento de preservação da dignidade de homens e mulheres descendentes dos africanos traficados para o Brasil, que lutaram para reconquistar o direito à liberdade, inerente à sua condição humana, mas também conviver de acordo com a sua cultura tradicional.

Esse critério incorporava a definição oferecida pela Associação Brasileira de Antropologia - ABA e a determinação presente na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre povos indígenas e tribais (o parágrafo 2º do art. 1º da Convenção afirma a autoidentificação como critério fundamental para definir os grupos aos quais se aplicam suas disposições). A partir da década de 1990, antropólogos empenharam-se em discutir o significado do conceito de remanescentes de quilombos, visando alargar o direito conferido pelo artigo a comunidades negras rurais formadas por meio de outros processos derivados do sistema escravocrata que não fossem a fuga. Um dos marcos desse processo é a nova definição apresentada pela ABA em 1994.

Segundo tal definição, os remanescentes de quilombos são “grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar” cuja identidade é dada por uma trajetória histórica comum, aproximando-se da noção de grupos étnicos cunhada pelo antropólogo Fredrick Barth na introdução da coletânea *Os grupos étnicos e suas fronteiras* (1969).

Para Barth, grupos étnicos são categorias de atribuição e identificação usadas pelos

próprios membros do grupo e têm a característica de organizar a interação entre os indivíduos. Os pontos centrais da teoria de Barth residem nas ideias de auto-definição e atribuição. Os grupos étnicos se constituem a partir da definição de quem somos ‘nós’ e quem são “os outros” para fins de interação. A ação da História pode mudar as formas de organização de um dado grupo e mesmo suas características culturais podem se alterar. Não obstante, a dicotomia entre membros e estranhos continua. O foco de análise se desloca do conteúdo cultural para os limites sociais estabelecidos pelo grupo e mantidos através do tempo.

Nessa nova perspectiva, são considerados remanescentes de quilombos grupos étnicos cuja trajetória é fruto de um processo histórico de resistência ao sistema escravocrata e suas consequências. O termo passa a denominar não apenas os grupos constituídos por “negros fugidos”, mas também os formados em terras doadas, compradas, concessões feitas pelo Estado, áreas apossadas livremente ou através do regime de aforamento ou de moradia.

Com base nesse entendimento, além dos quilombos remanescentes do período da escravidão, outros quilombos se formaram após a abolição formal da escravatura, em 1888, pois continuaram a ser, para muitos, a única possibilidade de viver em liberdade. Constituir um quilombo tornou-se um imperativo de sobrevivência, visto que a Lei Áurea os deixou abandonados à própria sorte, desprovidos de qualquer patrimônio. Vivendo na mais absoluta miséria, os negros recusaram-se a conviver num mesmo espaço com aqueles que os consideravam inferiores e não os respeitavam na sua humanidade. Além disso, tiveram que enfrentar as resistências e os preconceitos de uma sociedade que desprezava sua cultura e sua visão de mundo.

Várias dessas comunidades permanecem agregadas até o dia de hoje. O seu reconhecimento não se materializa mais pelo isolamento geográfico – apesar das grandes dificuldades de acesso para alcançar o núcleo residencial de algumas delas – nem pela homogeneidade física ou biológica dos seus habitantes. É mais plausível afirmar que a ligação com o passado reside na manutenção de práticas de resistência e reprodução de seu modo de vida num determinado local onde prevalece a coletivização dos bens materiais e imateriais.

Nesse contexto, o conceito clássico de quilombo não resiste às críticas a ele formuladas, quais sejam, a origem exclusiva na fuga dos escravos, a necessária distância entre o quilombo e a casa-grande e a fixação fechada de um número mínimo de ocupantes do território. Por outro lado, o desconhecimento objetivo sobre sua realidade histórica e a falta de informações sobre sua quantidade, que levaram a um tratamento genérico e superficial pela geografia e

história do país, a par de sua mitologia relacionada às práticas de resistência à opressão e afirmação da cultura e da liberdade fizeram com que a figura do quilombo, embora desaparecesse do mundo administrativo, jurídico e político, permanecesse no imaginário popular e acadêmico, conduzindo a um resgate e ressemantização desse conceito ao longo do século XX, com maior acentuação a partir da década de 1970 e 1980. Essa ressemantização envolveu diversos aspectos de seu conceito, entre os quais destacamos três.

O primeiro desses aspectos é o da resistência cultural, tendo como tema central a persistência ou a produção de uma cultura negra no Brasil. Os quilombos, nesse sentido, seriam, ou buscariam ser, reproduções do modo de vida africano, de sua organização social e suas estruturas de poder, operando como um meio de resistência cultural. Essa característica, a princípio, foi tomada como um aspecto negativo, em especial por Nina Rodrigues, que, em 1905, caracterizou Palmares como uma forma de persistência da África no Brasil, como um retorno à “barbárie africana”. Mais tarde, essa mesma ideia de persistência da cultura africana perderia seu tom pejorativo para ser caracterizada como um fenômeno contra-aculturativo que surgia com uma reação à desagregação cultural que o africano sofreu sob o regime de escravidão (Ramos, 1942, p. 137). Nesse sentido, Carneiro explica que “os quilombos foram – para usar a expressão corrente na etnologia – um fenômeno contra-aculturativo, de rebeldia contra os padrões de vida impostos pela sociedade oficial e de restauração dos valores antigos (Carneiro, 1988, p. 14).

A segunda grande questão diz respeito à resistência política, e busca identificar as formas pelas quais as classes populares se comportaram frente a ordem dominante. Seu foco está nas relações de poder que o quilombo se presta a representar. Nesse conceito, os quilombos são apropriados como uma metáfora política: a referência à África é substituída pela referência ao Estado ou às estruturas de dominação de classes e os quilombos, e em especial, Palmares (pelo simbolismo que apresenta) servem para pensar, em primeiro lugar, nas aspirações populares. O tema dos quilombos como metáfora à resistência ganha espaço acadêmico na medida em que esse também se reveste de crítica política. Nesse sentido, Palmares é lembrado não como um modelo de revolta contra a ordem dominante, mas como um evento que, fazendo parte da história nacional, contribuiu como um primeiro grito de liberdade (p. 153).

Finalmente, um terceiro uso dado ao quilombo pode ser identificado no final da década de 1970 e início de 1980, quando ele é novamente reapropriado pelo movimento negro –

agora organizado sob outros moldes e referências – como ícone da resistência negra e seu papel revolucionário. As primeiras referências a esse uso político dos quilombos, que se dá pela redescoberta de Palmares, como evento histórico representativo da “raça negra”, são os militantes de Porto Alegre que, no ano de 1971, inspirados no texto de Edison Carneiro, propuseram o dia 20 de novembro como data alternativa ao 13 de maio oficial, passando a organizar eventos culturais nessa data. Assim, nos anos seguintes a data começa a ser lembrada pela imprensa estadual e, a seguir, nacional, até que em 1978 o Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (mais tarde abreviado para MNU) propôs que a data marcasse o Dia Nacional da Consciência Negra. A partir de então, a data vem sendo considerada uma referência para o movimento negro, que assumiu como símbolo Zumbi dos Palmares.

O quilombo assumiu, a partir de então, um espaço social dentro do movimento de resistência física e cultural da população negra, que se estruturou não só na forma dos escravos fugidos para o interior das matas na época da escravidão, mas também em um sentido bastante ampliado, na forma de todo e qualquer grupo tolerado pela ordem dominante em função de suas declaradas finalidades religiosas, recreativas, beneficentes, esportivas etc. Assim, explicita Abdias do Nascimento (1980) que “quilombo não significa escravo fugido. Quilombo quer dizer reunião fraterna e livre, solidariedade, conveniência, comunhão existencial (Nascimento, 1980, p. 263).

Essa construção teórica foi fundamental para o delineamento do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Ela orientou, em parte, o tom dos discursos sobre a abolição e sobre o negro no Brasil durante as comemorações dos 100 anos da abolição e a incorporação da discussão na assembleia constituinte, provocando um deslocamento da discussão da abolição concedida para a luta e a rebeldia contra a escravidão e a dúvida sobre a realidade da abolição.

Nesse contexto, duas questões afirmaram-se na pauta do movimento, estando sempre presentes desde então. Em primeiro lugar, que a liberdade não foi consentida, e sim conquistada; em segundo, que a abolição não alterou a situação de fato da população negra no Brasil, que permaneceu excluída dos mais elementares direitos do cidadão. Dessa forma, a dicotomia entre o 13 de maio e o 20 de novembro serviu como grande meio de expressão dessa mudança de discurso e de postura do movimento e, por meio dessa dicotomia, o Quilombo de Palmares e seu líder heroico Zumbi ganharam um papel eminente nessa

conversão simbólica.

Também o fim de período autoritário teria aberto a sociedade para os debates que haviam ficado abafados por mais de duas décadas, permitindo que vários movimentos sociais, entre eles o movimento negro, trouxessem à pauta política conflitos até então suprimidos ou simplesmente inviabilizados pelo exercício de alguns de seus maiores militantes.

O art. 68 do ADCT teria sido incorporado à Carta “no apagar das luzes”, em uma formulação amputada e, mesmo assim, apenas em função de intensas negociações políticas levadas por representantes do movimento negro do Rio de Janeiro. A proposta do artigo foi algo improvisado, sem uma ideia original clara ou maiores discussões posteriores. Em virtude do exíguo tempo, não foi possível colher contribuições na academia ou nos movimentos sociais que embasassem o texto, ainda que seja evidente a sua inspiração histórica nos conceitos e discussões existentes ao longo do século XX, expostos no item anterior.

A esse respeito assim se manifesta Arruti:

Segundo Flávio Jorge, do Fórum Estadual de Comunidades Negras de São Paulo, a militância negra tinha, na época, de fato, mais dúvidas que certezas com relação ao artigo e o seu texto final teria sido resultado de um esgotamento do tempo e das referências de que o movimento dispunha para debate, mais do que de qualquer consenso. A decisão teria passado, principalmente, pela avaliação de que seria necessário lançar mão do “momento propício”, mesmo que não se soubesse ao certo o que se estaria fazendo aprovar. Tanto o desconhecimento sobre a realidade fundiária de tais comunidades por parte dos constituintes quanto o contexto e comemoração do centenário da abolição (nós vinculamos que quem votasse contra o “artigo 68” poderia levar a pecha de racista) formaram o caldo ideológico que permitiu o surgimento do “artigo 68”. Só uma coisa parecia estar fora de discussão, segundo o Deputado Luiz Alberto (PT/BA) – coordenador nacional do MNU: que o “artigo 68” deveria ter um sentido de reparação dos prejuízos pelo processo de escravidão e por uma abolição que não foi acompanhada por nenhuma forma de compensação, como o acesso à terra.

Segundo os registros do Diário da Constituinte, a proposta de artigo teria sido matéria de uma discussão muito pobre.

A formulação inicial do Deputado Caó era a seguinte:

Acrescente, onde couber, no Título X (Disposições Transitórias), o seguinte artigo:

Art. Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes de quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras, bem como documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. (SILVA, 1997, p. 14-15)

O termo, inicialmente proposto, de “comunidades negras remanescentes de quilombos” manteve-se em duas das três emendas modificativas que não manifestavam nenhuma dúvida de compreensão sobre o sentido da expressão proposta, mesmo que, no momento de aprovação do artigo 68, sua alteração para “remanescentes das comunidades dos quilombos” fosse estabelecida sem que sua razão houvesse sido explicada.

Ademais, vale registrar que a proposta inicial seria desmembrada, fazendo com que a parte relativa ao tombamento dos documentos relativos à história dos quilombos coubesse no corpo permanente da Constituição (capítulo relativo à cultura), enquanto a parte relativa à questão fundiária fosse exilada no corpo dito “transitório”. Uma evidência de que a temática da população negra e a cultura não gozam apenas de uma “afinidade eletiva”, e sim de que o campo da cultura era, até então, o próprio limite permitido ao reconhecimento público e político dessa temática. Apesar disso, o art. 68 representa uma importante conquista para o movimento negro, e encontra ressonância nos demais dispositivos do texto constitucional, como se verá a seguir.

6.5. A Constituição de 1988 – Seu conteúdo e significado

O constituinte originário reconheceu a diversidade étnica como elemento singular da formação do povo brasileiro. Elegeu, ainda, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação”.

Superando a posição etnocêntrica do passado, quis o constituinte preservar e fomentar as formas de vida das populações tradicionais, impedindo que estas se perdessem, tragadas pelo ritmo frenético da sociedade burguesa envolvente. Sob este prisma, a Constituição de 1988 avança, ao reconhecer o Estado brasileiro como pluriétnico e multicultural, buscando assegurar aos diversos grupos formadores desta nacionalidade o direito à manutenção de sua cultura, que compreende, consoante o ditado constitucional, seus “*modos de criar, fazer e viver*” (art. 216, inciso III, CRFB/88).

A Constituição Brasileira de 1988 contempla a legitimidade de direitos diferenciados a partir do reconhecimento, impensável antes, de uma nação constituída sobre a diferença. Os artigos 215 e 216 da Constituição Brasileira de 1988 atribuem ao Estado a responsabilidade de proteger as manifestações culturais dos “grupos participantes do processo civilizatório nacional”. A nação passa a ser pensada, não da perspectiva da unidade, mas da diversidade

cultural, o que coloca em cena o problema da ocupação da terra e faz com que a questão territorial seja questão fundamental, na medida em que revela outras lógicas na relação dos homens com o ambiente em que vivem. Sobre o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitória – que prevê a obrigatoriedade de o Estado brasileiro regularizar a posse territorial dos remanescentes de quilombos – Treccani observa: “Não estamos diante de uma mera regularização fundiária, mas do reconhecimento de uma nova modalidade de direito que respeita a formação pluriétnica de nossa civilização (2005, p. 112-113)

Tendo em conta essa observação, lembraremos, ainda, que a partir dos anos 1960 as políticas culturais e de afirmação de identidades específicas de predomínio das culturas – parciais – sobre ideia de uma cultura universalizante, que tornava opacos os sujeitos coletivos e pessoais em seu cotidiano não apenas culturais, mas etnicamente diferenciado, eclodiram e se expandiram nos cantos mais diversos do planeta, constituindo o fenômeno do multiculturalismo, que passou a informar as disputas étnicas por território e por outros direitos.

Refletindo sobre o surgimento desse fenômeno, Eagleton (2005) sublinha que a emergência das muitas manifestações e reivindicações culturais e identitárias em todo o mundo é proporcional ao desenraizamento de comunidades inteiras e à pobreza e ao desemprego engendrados pela expansão agressiva da economia capitalista nas últimas décadas. O multiculturalismo seria, portanto, uma reação dos “outros” atingidos por esse processo, que ameaçam solapar a integridade de um “universal” ocidental a partir de dentro.

Colhida pelas ondas desse mesmo mar, a nova nação brasileira pluriétnica e multicultural assistiu, nas últimas décadas – não sem inquietação – à entrada em cena de uma multiplicidade de rostos e vozes dos seus muitos “outros”. Mulheres, homossexuais, negros, trabalhadores sem-teto, entre tantos, fragmentam a antiga oposição de classes numa miríade de reivindicações e demandas por direitos específicos. No campo, por seu turno a questão do acesso à terra, concentrada, durante algum tempo, na reivindicação dos trabalhadores rurais sem-terra em luta pela Reforma Agrária, ampliou-se e diversificou-se com o aparecimento das agora denominadas “comunidades tradicionais”, das quais as comunidades remanescentes de quilombos são uma fração.

Essa nova categoria, na qual estão incluídos ribeirinhos, vazanteiros, quebradeiras de coco, faxinalenses, pescadores e seringueiros, entre outros sujeitos do universo rural brasileiro, representa uma realidade diversa e não apreendida pelos dados e pelos documentos

oficiais, de apropriação e controle da terra e dos recursos naturais. Essas comunidades ocupam as margens de um sistema de distribuição de bens e direitos pautado na propriedade privada da terra e na produção agrícola intensiva voltada para o mercado. Consideradas um entrave para o desenvolvimento, seu modo de ocupação comumente é visto por esse mesmo sistema como modelo de um arcaísmo a ser superado.

Neste sentido, além da especial proteção conferida às populações indígenas, o constituinte, pela primeira vez em nossa história, voltou também os seus olhos para a necessidade de tutela dos interesses das chamadas “comunidades remanescentes de quilombos”. Assim, ao lado do art. 216, §5º, da Lei Maior, que determinou o tombamento de “todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”, a Constituição instituiu o direito destas comunidades étnicas à propriedade das terras por elas ocupadas, no art. 68 do ADCT, que reza:

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

O referido preceito constitucional atende, simultaneamente, a vários objetivos de máxima relevância. Por um lado, trata-se de norma que se liga à promoção da igualdade substantiva e da justiça social, na medida em que confere direitos territoriais aos integrantes de um grupo desfavorecido, composto quase exclusivamente de pessoas muito pobres e que são vítimas de estigma e discriminação.

Por outro, cuida-se também de uma medida reparatória, que visa a resgatar uma dívida histórica da Nação com comunidades compostas predominantemente por descendentes de escravos, que sofrem ainda hoje os efeitos perversos de muitos séculos de dominação e de violações de direitos.

Porém, o principal objetivo do art. 68 é o de assegurar a possibilidade de sobrevivência e florescimento de grupos dotados de cultura e identidade étnica próprias, ligadas a um passado de resistência à opressão, os quais, privados do território em que estão assentados, tenderiam a desaparecer, absorvidos pela sociedade envolvente. Para os quilombolas, a terra habitada, muito mais do que um bem patrimonial, constitui elemento integrante da sua própria identidade coletiva, pois ela é vital para manter os membros do grupo unidos, vivendo de acordo com os seus costumes e tradições.

O vínculo entre a dignidade da pessoa humana dos quilombolas e a garantia do art. 68

do ADCT é inequívoco. Primeiramente, porque se trata de um meio para a garantia do direito à moradia (art. 6º, CF), que integra o mínimo existencial, sendo um componente importante desse princípio.

Mas não é só. Para as comunidades tradicionais, a terra possui um significado completamente diferente da que ele apresenta para a cultura ocidental de massas. Não se trata apenas da moradia, que pode ser trocada pelo indivíduo sem maiores traumas, mas sim do elo que mantém a união do grupo, e que permite a sua continuidade no tempo através de sucessivas gerações, possibilitando a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida da comunidade étnica.

Privado da terra, o grupo tende a se dispersar e a desaparecer, absorvido pela sociedade envolvente. Portanto, não é só a terra que se perde, pois a identidade coletiva também periga sucumbir. Dessa forma, não é exagero afirmar que quando se retira a terra de uma comunidade quilombola, não se está apenas violando o direito à moradia de seus membros, muito mais que isso, se atenta contra a própria identidade étnica destas pessoas. Daí porque, o direito à terra dos remanescentes de quilombos é também um direito fundamental cultural (art. 215, CF).

Neste ponto, não é preciso enfatizar que o ser humano não é um ente abstrato e desenraizado, mas uma pessoa concreta, cuja identidade é também constituída por laços culturais, tradições e valores socialmente compartilhados. E nos grupos tradicionais, caracterizados por uma maior homogeneidade cultural e por uma ligação mais orgânica entre os seus membros, estes aspectos comunitários da identidade pessoal tendem a assumir uma importância ainda maior.

Por isso, a perda da identidade coletiva para os integrantes destes grupos costuma gerar crises profundas, intenso sofrimento e uma sensação de desamparo e de desorientação, que dificilmente encontram paralelo entre os integrantes da cultura capitalista de massas. Dessa forma, a garantia da terra para o quilombola é pressuposto necessário para a garantia da sua própria identidade.

Não bastasse, não é apenas o direito dos membros de cada comunidade de remanescentes de quilombo que é violado quando se permite o desaparecimento de um grupo étnico. Perdem também todos os brasileiros, das presentes e futuras gerações, que ficam privados do acesso a um “modo de criar, fazer e viver”, que compunha o patrimônio cultural do país (art. 215, caput e inciso II, CF).

Portanto, pode-se afirmar que o art. 68 do ADCT, além de proteger direitos fundamentais dos quilombolas, visa também à salvaguarda de interesses transindividuais de toda a população brasileira.

6.6. As normas de Proteção aos Remanescentes de Quilombos e sua evolução

Marco histórico contemporâneo de extrema relevância, o processo constituinte de 1988 propiciou uma ampla mobilização da sociedade civil brasileira, que resultou na inserção do art. 68 no ADCT da CF.

A partir da promulgação da Constituição surgiram mudanças significativas, reflexos das pressões internas protagonizadas por esses grupos e por mobilizações externas provocadas pelos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro por meio de tratados e convenções internacionais. Por conseguinte, surge um novo discurso no interior das instituições públicas e privadas, que se materializou no avanço da luta pela promoção da igualdade racial.

Como resultado desse processo de mobilização, em novembro de 1995 houve a realização do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em Brasília, nos dias 17 a 19, tem como temas terra, produção e cidadania para quilombolas. Ao final do encontro, uma representação foi escolhida para encaminhar à Presidência da República um documento contendo as principais reivindicações aprovadas. Este encontro antecedeu a Marcha Zumbi dos Palmares, pela vida e cidadania, a mais expressiva manifestação política do movimento negro brasileiro que, no dia 20 de novembro de 1995, reunir cerca de 30 mil pessoas na Praça dos Três Poderes, em memória ao tricentenário de Zumbi dos Palmares, circunscrevendo, formalmente, as contribuições e reivindicações do Movimento negro para sua agenda política nacional.

A partir dessas demandas, a então Senadora Benedita da Silva e o Deputado Alcides Modesto apresentaram, em suas respectivas Casas, projetos de lei distintos visando regulamentar o artigo 68, os quais, como é muito comum em nosso Congresso, levaram longos anos tramitando. Nesse período, os dois projetos foram fundidos em um único, que quando aprovado, em 2002, foi integralmente vetado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, exatamente no dia 13 de maio (Arruti, 2003).

O INCRA, sensível ao debate instalado e aos casos concretos que encontrou (principalmente no Pará e Maranhão), editou a Portaria n. 307, de 1995, que determinava a criação de “Projetos Especiais Quilombolas em terras públicas, arrecadadas ou obtidas por

processos de desapropriação”, que incluíssem a cláusula de *pro indiviso* do território e que primassem por “não transigir em relação ao *status quo* das comunidades beneficiárias, em respeito ao artigo 68 do ADCT e aos artigos 215 e 216 da Constituição”. Aplicando essa Portaria, entre 1995 e 1999 o Incra titulou cerca de 11 comunidades quilombolas, sendo 8 no Maranhão e 3 no Pará.

Ao mesmo tempo, alguns estados começaram a promulgar leis e decretos visando implementar o artigo 68 dentro de suas fronteiras. Maranhão e Pará ocuparam um lugar de destaque nesse movimento: a partir de 1997 e 1998 puseram a disposição de suas comunidades negras rurais instrumentos legais e seus institutos de terras (Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA e Instituto de Terras do Pará - ITERPA, respectivamente) no intuito de regularizar e titular seus territórios. De acordo com levantamento realizado pela Comissão Pró-Índio de São Paulo, os dois estados são responsáveis por uma grande parte dos territórios quilombolas titulados em todo o país.

Outro Estado que saiu na frente nesta regulamentação e titulação de territórios quilombolas foi São Paulo. Utilizando lei promulgada pelo Governador Mário Covas em 1997, que inicialmente realizava titulações apenas em terras públicas/devolutas, titulou cinco comunidades, todas escondidas no pouco povoado Vale do Ribeira).

Esses três exemplos de relativo sucesso de implementação do artigo 68 (quando comparados aos dos outros estados brasileiros) podem ser compreendidos pela conjugação de três fatores: a existência de comunidades que compartilham determinadas relações com os territórios que habitam; sua maior mobilização política (rede de parceiros e mediadores) e a sua localização, ao menos em parte, de terras de florestas públicas, o que simplifica e torna menor o custo do processo de regularização fundiária dos territórios.

Em 2000, o Governo Federal emite uma Medida Provisória que, entre outras determinações, coloca nas mãos da Fundação Cultural Palmares (1988), vinculada ao Ministério da Cultura e encarregada de zelar pela “preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (Lei n. 7668/1988), toda responsabilidade pela titulação de territórios para as comunidades remanescentes de quilombos. A medida provisória também determinava um prazo – outubro de 2001 – para o recebimento das demandas de reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos. Esta determinação foi considerada inconstitucional, do ponto de vista técnico, pelo Ministério Público Federal, ao limitar “a aplicação de um artigo

constitucional que não estabelecia qualquer limite cronológico” (Arruti, 2003).

No mesmo ano, em 13 de julho de 2000, a Fundação Cultural Palmares – FCP publicou a Portaria interna n. 4 (DOU de 14 de julho de 2000), visando estabelecer procedimentos administrativos para a identificação e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e para a delimitação, demarcação e titulação das áreas por eles ocupadas. A principal dificuldade, além das já elencadas, foi a desintrusão das áreas sem a devida dotação orçamentária para o pagamento de indenizações devidas.

A medida provisória durou apenas um ano, e foi substituída pelo Decreto Presidencial n. 3.912, editado por Fernando Henrique Cardoso em 10 de setembro de 2001. Especialistas apontaram diversos vícios nesse ato normativo, entre os quais destaca-se a restrição – contestada pelo MPF – de que para serem tituladas pelo artigo 68 as comunidades quilombolas deveriam comprovar a ocupação de suas terras nos cem anos que iam da abolição de 1888, à Constituição Federal de 1988. Essa norma não condiz com o desígnio constitucional inscrito no art. 68, que é o de dar a essas comunidades a propriedade da terra que ocupam.

Levantou-se, ainda, que o dispositivo se constitui obstáculo a esse direito ao exigir requisito que torna excessivamente onerosa sua obtenção, a ponto de inviabilizá-la. Assim, o que deveria ser uma garantia torna-se um ônus, na medida em que a condição colocada é muito mais onerosa do que qualquer outra firmada pela legislação (cite-se que a usucapião de terras rurais exige a prova de vinte anos de ocupação, enquanto a destinação aos remanescentes de quilombos exigiria uma ocupação de cem anos). Tal requisito não se afigura, portanto, razoável, violando, totalmente, os princípios constitucionais vigentes. Além disso, a coleta de provas se tornaria extremamente difícil, para não dizer impossível, dado a dificuldade de se produzir um conjunto probatório utilizando material com mais de um século de existência, de forma a comprovar ocupação ininterrupta de pelo menos cem anos.

Argumentou-se, dessa forma, que, de acordo com o princípio da adequação dos meios, a medida adotada pelo Poder Público deve ser apropriada para o fim exigido, ou seja, a exigência de conformidade pressupõe a investigação e a prova de que o ato do poder público é apto para e conforme os fins justificativos da sua adoção, o que não era o caso do citado Decreto.

Essas críticas levaram a uma profunda alteração na legislação que trata da questão quilombola.

Essa mudança teve um de seus momentos fundamentais seis meses antes da posse de Lula, quando o Senado Federal, em julho de 2002, aprovou a Convenção 169 da OIT, que versa sobre os direitos dos “Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes”. A Convenção se transformou num instrumento fundamental no processo de legalização e legitimação do reconhecimento e titulação quilombola, sendo evocada pelas comunidades, pelos seus parceiros e aliados e pelos órgãos públicos envolvidos nesse trabalho.

Ao contrário do que pode fazer crer uma interpretação mais rasa, a convenção não versa apenas sobre povos indígenas, mas também sobre outros povos “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”. Assim, é incontroversa a sua incidência sobre os remanescentes de quilombos, já que estes são grupos étnicos que vivem sob condições culturais específicas que os distinguem do restante da sociedade, e têm a sua vida parcialmente regida por costumes e tradições próprias.

Destaque-se que o artigo 14 da Convenção 169 prevê expressamente o direito à propriedade das terras tradicionalmente ocupadas. E o item 3 deste artigo 14 contempla a obrigação dos Estados de instituírem os “procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados”. E a referida Convenção, por versar sobre direitos humanos, desfruta de hierarquia supralegal na ordem jurídica nacional, em conformidade com a mais recente orientação do Supremo Tribunal Federal - STF nesta matéria.

Cumprido salientar que a Convenção 169, como todos os atos internacionais, foi celebrada pelo Presidente da República (art. 84, inciso IV, CF) e posteriormente submetida ao Congresso Nacional, que a aprovou através do Decreto Legislativo n. 143/2002. Portanto, os dois órgãos envolvidos no processo de incorporação dos tratados internacionais ao direito interno, e que representam a vontade do povo brasileiro, se manifestaram em uníssono no sentido da adesão às normas de direitos humanos estampadas na Convenção 169 da OIT.

Em 2003, com a mudança do Governo Federal, começa a se gestar a legislação quilombola atual: o governo do Presidente Lula, no intuito de atender aos princípios da recém aprovada Convenção, e dando apoio a antigas reivindicações do movimento negro abrigado no PT, inicia uma mudança profunda, abrindo caminho para uma nova concepção política e jurídica da sociedade que afirma seu caráter multiétnico e pluricultural.

No intuito de implementar essa visão de uma sociedade democrática, multiétnica e pluricultural, já no seu terceiro mês de governo, o Presidente Lula cria, através de medida provisória (aprovada pelo Congresso e transformada na Lei 10.678, em 23 de maio de 2003), a SEPPIR, cujo titular possui *status* de Ministro e que tem entre as suas atribuições a de “assessorar o Presidente da República na formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial (...) com ênfase na população negra (...) e no planejamento, coordenação e avaliação do Programa Nacional de Ações Afirmativas.”

Em maio um decreto presidencial cria o Grupo de Trabalho Interministerial - GTI com a função de rever o Decreto 3912/2001, composto pela Casa Civil da Presidência da República, a SEPPIR, a Advocacia Geral da União e por mais 11 Ministérios, entre os quais o da Justiça, do Desenvolvimento Agrário e da Cultura. Em agosto é criado o subgrupo jurídico, coordenado pela Casa Civil, com a missão de assessorar o GTI. O debate que gestou o novo decreto, e tinha por objetivo atender aos princípios da Convenção 169 e rever os pontos apontados como problemáticos no Decreto anterior, teve ampla participação da sociedade civil, organizações de apoio e do próprio movimento quilombola. O resultado do trabalho do grupo não foram meros ajustes ao Decreto anterior, mas um texto radicalmente modificado, que estabeleceu novos parâmetros para o tratamento da questão, mais adequados aos parâmetros da Constituição e da legislação internacional sobre o tema.

O Presidente Lula escolheu o dia 20 de novembro de 2003, já então dedicado à comemoração oficial do Herói da Pátria Zumbi dos Palmares, e o próprio Sítio Histórico da Serra da Barriga, em Alagoas, para assinar dois decretos que dariam novo fôlego e visibilidade ao artigo 68 do ADCT. O primeiro Decreto, de n. 4.883/2003, transfere do Ministério da Cultura/Fundação Cultural Palmares para o Ministério do Desenvolvimento Agrário/INCRA “a competência relativa à delimitação das terras dos remanescentes das comunidades de quilombos”. E o segundo, o Decreto n. 4.887/2003, “regulamenta o procedimento para identificação, delimitação, demarcação e titulação dos territórios das comunidades remanescentes de quilombos de que trata o art. 68 do ADCT” e revoga o Decreto n. 3.912/2001.

O Decreto elenca alguns pontos fundamentais, que merecem destaque por sua novidade ou adequação às normas e conceitos que se pretende observar.

A primeira delas é a auto-atribuição. O Decreto 4.887/2003 prevê, em seu art. 2º, que “*consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto,*

os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.” Acrescenta, ainda, no § 1º, que “para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.”

De forma a regulamentar a atribuição de “certificar” a auto-definição, a Fundação Cultural Palmares editou, em 4/3/2004, a Portaria n. 6, instituindo o “Cadastro Geral de Comunidades de Quilombos” da Fundação Cultural Palmares, também denominadas ‘Terras de Preto’. “Comunidades Negras”, “Mocambos”, “Quilombos”, dentre outras denominações congêneres” (art. 1º). Os parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo definem que o Cadastro Geral “é o registro em livro próprio, de folhas numeradas, da declaração de auto definição de remanescente e estipula-se que essa declaração deverá ser feita por representante legal da respectiva Associação Comunitária ou, na falta desta, por pelo menos cinco membros da comunidade declarante, e registrada por funcionário da Fundação Cultural Palmares no livro próprio do Cadastro.

No art. 5º a Portaria 6 explicita que: “Nos casos em que houver contestação ao procedimento de reconhecimento (...) a Fundação Cultural Palmares intervirá nos respectivos processos como litisconsorte e realizará estudos, pesquisas e perícias que forem requeridas.”

Esta posição de cadastrar oficialmente “declarações de auto definição de remanescente” feitas por “associação ou por cinco membros da comunidade declarante” para só depois, se e quando houver contestação, realizar “estudos, pesquisas e perícias” capazes de responder a essas contestações, consistiu um grande avanço no reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e na garantia de seus direitos.

É importante ressaltar que nem toda comunidade “certificada” requer o reconhecimento de um território para si, podendo apenas reivindicar certas políticas públicas específicas para a melhoria da qualidade de vida de sua população e de seu ambiente.

Um outro ponto considerado fundamental é a questão da territorialidade. O Decreto 4.887 também avança na fundamentação de pontos importantes dessa nova configuração do processo de territorialização de comunidades negras rurais ao definir, no segundo parágrafo do art. 2º, que “São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, sócia, econômica e cultural.” Supera, assim, a visão do quilombo como um mero sítio histórico, que apenas demarca a

remanescência de uma ocupação pretérita, com o mero intuito de rememorá-la e mantê-la, de forma inerte.

Reconhece, ao contrário, a dinâmica cultural desses povos, afirmando que a terra, para as comunidades quilombolas, precisa ser necessariamente um “território” que guarda profundos vínculos com a própria identidade e forma de viver dos sujeitos, evoca memórias de pertencimento àquele lugar específico e laços de suor e sangue com os ancestrais dos quais descendem, um território que faz parte da história do grupo e de sua inserção naquela sociedade, e avança para afirmar seus vínculos presentes e futuros com a terra, fundamental para a manutenção de seus modos de criar, fazer e viver.

Não é uma terra qualquer, mas “aquela” terra. Essa relação especial com seu território que os quilombolas e outros grupos étnicos e tradicionais constroem é chamada, na antropologia contemporânea, de “territorialidade”.

A territorialização é o nome dado ao reconhecimento jurídico e político, por parte do Estado e da sociedade democrática e republicana, da essencialidade da territorialidade para a vida e reprodução destes grupos, que permite não só a reprodução, mas a nossa e a do ambiente que nos criou e até hoje nos sustém.

Um outro diferencial dessa norma é a previsão da possibilidade de desapropriação de imóveis (inclusive por “interesse social”) para a consecução dessa territorialização.

De fato, assim dispõe o art. 13:

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invadido por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber.

Supera-se, assim, a equivocada discussão a respeito de um pretense direito originário dos remanescentes de quilombos sobre as suas terras, que permitiria que a simples referência constitucional criasse o direito, sobrepondo-se aos direitos dos proprietários das terras, desconstituídos pela própria constituição e reconhecidos por mero processo declaratório. De acordo com o acertado entendimento do Decreto estes direitos não deixariam de existir, apenas cederiam lugar à proteção constitucional. Dessa forma, reconhecida a existência da comunidade e identificado o seu território, o proprietário das terras incidentes sobre esse território deveria ser desapropriado e indenizado, recebendo o valor definido no processo de forma prévia e em dinheiro. Seriam evitados ou minimizados, dessa forma, os conflitos pela

propriedade da terra.

Um outro ponto que se deve destacar é o estabelecimento de uma “qualidade” diferenciada, em termos do regime geral de propriedade privada que vigora no direito agrário brasileiro, da relação que a comunidade passa a ter com seu território após a titulação:

Artigo 17. A titulação prevista neste decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo de pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º, caput, com a obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Esta configuração legal do território, ao mesmo tempo emana e garante as singularidades do modo de vida das comunidades, de suas relações internas, com a terra e com a sociedade mais ampla. E também reforça a legitimidade e justiça desse pleito, determinando a impossibilidade da “terra” assim titulada vir a ser vendida no mercado.

O decreto 4.887/2003, contudo, foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade (ADI n. 3.239) requerida perante o Supremo Tribunal Federal pelo Partido da Frente Liberal – PFL (atual DEM), ainda pendente de julgamento. Após o voto do Relator, o então Ministro Cezar Peluso, julgando procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, modulando os efeitos dessa declaração, nos termos do seu voto, pediu vista dos autos a Ministra Rosa Weber, que, por sua vez, conheceu da ação direta e a julgou improcedente. Presentemente a ação encontra-se com vista ao Ministro Dias Toffoli, desde 01/07/2015.

7. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS

As políticas públicas para comunidades remanescentes de quilombos são consideradas políticas públicas destinadas à promoção da igualdade e dos direitos humanos, e buscam atender a esses princípios.

A política se constitui a partir do reconhecimento de um direito, o que se deu por meio do art. 68 do ADCT, que conferiu aos quilombolas a propriedade das terras que ocupam e, posteriormente, pelo Decreto n. 4.887/2003, que delimitou esse direito, garantindo os instrumentos para sua efetivação.

Nesse contexto, foi lançado, em 12 de março de 2004, o Programa Brasil Quilombola, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. Sua finalidade precípua é coordenar as ações governamentais para as comunidades remanescentes de quilombos por meio de articulações transversais, setoriais e interinstitucionais, com ênfase na participação da sociedade civil.

O Programa, articulado com o Plano Brasil sem Miséria e com o Programa Territórios da Cidadania, é coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República - SEPPIR, que atua em conjunto com um Comitê de Gestão, formado pelos órgãos a seguir: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Casa Civil da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério de Minas e Energia; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério da Integração Nacional; Ministério dos Transportes; e Ministério das Cidades. Cabe a esse comitê propor e articular ações intersetoriais para o desenvolvimento integrado das ações que melhorem as condições de vida das comunidades quilombolas.

O programa Brasil Quilombola caracteriza-se como uma política que busca o empoderamento de seus sujeitos. O conjunto de políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas representa, para essas populações, a possibilidade de alcançarem a condição de cidadania que lhes vem sendo negada ao longo da história.

Também busca atender ao aspecto da coordenação e multidisciplinariedade. Apesar de ser uma política do governo federal, o programa mantém uma interlocução permanente com os entes federativos e as representações dos órgãos federais nos estados, no intuito de descentralizar e agilizar as respostas do governo para as comunidades remanescentes de

quilombos.

Na medida em que se reconhece que tais ações têm um caráter sistêmico, o alcance de uma política nacional deve interferir no sentido das ações do Estado. Assim, a responsabilidade pela execução das ações realizadas por meio do Programa Brasil Quilombola recai sobre diversos órgãos do Governo Federal, limitada à competência legal de cada um. Para que essas ações se desenvolvam de forma integrada, o Comitê Gestor deve promover a articulação dos interessados nas ações.

A participação das comunidades em todas as etapas é também uma característica fundamental dessa política pública. A definição das ações mais apropriadas para cada órgão é consolidada levando em consideração as demandas presentes nas comunidades.

A formulação dessa política também vem buscando atender a legislação nacional e internacional de direitos humanos, e a regulamentação específica da matéria que trata, a promoção da igualdade étnico-racial e a defesa das populações tradicionais.

Nesse sentido, desde 2003 o governo federal vem procurando readequar os princípios da política que orientação a sua ação para as comunidades remanescentes de quilombo, dando-lhe maior objetividade na busca de superação dos entraves jurídicos, orçamentários e operacionais, que impediam a plena realização dos seus objetivos.

O Programa Brasil Quilombola segue, ainda, a orientação dos princípios que norteiam a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, Decreto n 4.886, de 20 de novembro de 2003, na formulação, execução e monitoramento das ações planejadas, a saber: a transversalidade, que implica no envolvimento de vários órgãos responsáveis pela execução e gestão das ações voltadas para combate às desigualdades raciais e de gênero, mas também a preservação da diversidade cultural; a gestão descentralizada, que implica na articulação com os entes federativos, conforme o enunciado no art. 23, X, da Constituição Federal; e a gestão democrática, que implica na articulação com os entes federativos, conforme enunciado no art. 23, X da Constituição Federal.

A política também foi formulada com o objetivo de atender as diretrizes da Convenção n. 169, da OIT, que havia sido recentemente incorporada ao ordenamento nacional.

As diretrizes centrais que vão balizar as ações do governo no que tange ao Programa Brasil Quilombola são as seguintes:

- racionalizar o uso de recursos naturais, enfatizando métodos de produção agrocológicos no âmbito de sua subsistência e geração de renda, construindo políticas e

ações necessárias por meio de uma rede de apoio gerencial, tecnológico e mercadológico a essas estruturas produtivas, como também visando o aprofundamento da competitividade das mesmas e não apenas como estruturas alternativas de ocupação e trabalho.

- incorporar a dimensão de gênero nas diversas iniciativas voltadas para o desenvolvimento sustentável e ampliação dos direitos de cidadania existentes nestas comunidades, promovendo políticas concretas que efetivem a igualdade e equidade de gênero

- incentivar os governos estaduais e municipais na promoção de acesso de quilombola às políticas públicas, alterando as condições de vida dessas comunidades remanescentes por meio da regulamentação da posse da terra e estimulando o desenvolvimento sustentável em seus territórios

- fortalecer a implementação das ações governamentais junto às comunidades remanescentes de quilombos, como um modelo de gestão da política que prescreve a igualdade de oportunidade e tratamento

- estimular o protagonismo dos quilombolas em todo processo de decisão, fortalecendo sua identidade cultural e política

- garantir direitos sociais e acesso à rede de proteção social, em articulação com os outros órgãos governamentais, formulando projetos específicos de fortalecimento nos grupos discriminados, com especial atenção às mulheres e à juventude negras, garantindo o acesso e a permanência desses públicos nas mais diversas áreas (educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos, previdência social etc.).

Como seu desdobramento foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em várias áreas, conforme segue:

Eixo 1: Acesso a Terra – execução e acompanhamento dos trâmites necessários para a regularização fundiária das áreas de quilombo. O processo inicia-se com a certificação das comunidades e se encerra na titulação, que é a base para a implementação de alternativas de desenvolvimento para as comunidades, além de garantir a sua reprodução física, social e cultural;

Eixo 2: Infraestrutura e Qualidade de Vida – consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura (habitação, saneamento, eletrificação, comunicação e vias de acesso) e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas, notadamente as de saúde, educação e assistência social;

Eixo 3: Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local - apoio ao desenvolvimento

produtivo local e autonomia econômica, baseado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades;

Eixo 4: Direitos e Cidadania - fomento de iniciativas de garantia de direitos promovidas por diferentes órgãos públicos e organizações da sociedade civil, estimulando a participação ativa dos representantes quilombolas nos espaços coletivos de controle e participação social, como os conselhos e fóruns locais e nacionais de políticas públicas, de modo a promover o acesso das comunidades ao conjunto das ações definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município onde houver comunidades remanescentes de quilombos.

Com base nos eixos descritos acima, são definidas as principais áreas de atuação do programa. E os seus principais produtos, oriundos de ações específicas e universais, pertencentes à Agenda Social Quilombola:

Eixo 1

a) Certificação das comunidades – A certificação as comunidades quilombolas é realizada pela Fundação Cultural Palmares e possibilita o reconhecimento das origens e ampliação dos direitos.

b) Regularização Fundiária – Após a certificação inicia-se o processo regularização fundiária do território das comunidades, que se inicia com a identificação e delimitação do território e vai até a emissão do título de propriedade coletivo, pró-indiviso e em nome das associações que legalmente representam as comunidades quilombolas. Na esfera federal, o processo é regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003 e a competência pela sua condução é do Incra.

Eixo 2

c) Saneamento – O Ministério da Saúde, por meio da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), desenvolve ações de saneamento básico para as comunidades quilombolas. Nessas comunidades são executadas ações de implantação, ampliação ou melhoria de sistemas de abastecimento de água (SAA), sistemas de esgotamento sanitário (SES) e melhorias sanitárias domiciliares (MSD) e/ou coletivas de pequeno porte.

d) Habitação Rural – As ações de habitação são desenvolvidas desde 2004, a partir de Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre SEPPIR, FUNASA e Ministério das Cidades. Em 2009 a SEPPIR firmou Acordo de Cooperação com a Caixa Econômica Federal (CEF)

para implementar o Programa Minha Casa, Minha Vida para as populações tradicionais, entre elas as comunidades remanescentes de quilombos, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR

e) Acesso à água para consumo humano e para produção – Por meio do Programa Água para Todos o Governo Federal busca universalizar o acesso e uso da água para as famílias moradoras de áreas rurais com acesso precário à água. As populações tradicionais têm atendimento prioritário no âmbito desse programa.

f) Energia elétrica – Por meio do Programa Luz para Todos o Governo Federal busca utilizar a energia elétrica como vetor de desenvolvimento social e econômico das comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e aumento da renda familiar.

g) Tarifa social – A Tarifa Social de Energia Elétrica é um desconto na conta de luz destinado às famílias inscritas no Cadastro Único com renda até meio salário per capita ou que tenham algum componente beneficiário do Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social (BPC). As famílias quilombolas que estão inscritas no Cadastro Único e possuem renda per capita de até meio salário terão direito ao desconto de 100% na conta de energia elétrica, até o limite de consumo de 50 kW/mês.

Eixo 3

h) Declaração de aptidão ao PRONAF – O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF financia projetos individuais ou coletivos que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. Na agricultura familiar, a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP é utilizada pelo agricultor para acessar políticas públicas do Governo Federal. A DAP pode ser obtida pelos quilombolas no Ministério de Desenvolvimento Agrário MDA.

i) Acesso à água potável – O Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome, por meio do Programa Cisternas, financia a construção de cisternas de placas de cimento, principalmente na região do semiárido brasileiro. A cisterna é uma tecnologia simples e de baixo custo, na qual a água da chuva é captada do telhado por meio de calhas e armazenada em um reservatório de 16 mil litros, possibilitando o fornecimento de água a uma família de cinco pessoas em um período de estiagem de aproximadamente oito meses.

j) Segurança Alimentar e Nutricional – O Programa de Aquisição de Alimentos - PAA promove o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar, garantindo, ainda, a inclusão social e econômica no campo por meio do fortalecimento da

agricultura familiar. Outro objetivo desse programa é a formação de estoques estratégicos e o abastecimento de mercado institucional de alimentos, que compreende as compras governamentais de gêneros alimentícios para fins diversos, e ainda permite aos agricultores familiares que estoquem seus produtos para serem comercializados a preços mais justos.

k) Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola - ATER – O Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA presta serviço de assistência técnica e extensão rural para estimular o desenvolvimento etnosustentável das comunidades quilombolas, apoiando a produção diversificada, seu beneficiamento e comercialização, gestão do território, fortalecimento das formas de organização e conhecimentos tradicionais.

l) Geração de trabalho e renda por meio da economia solidária – o Ministério do Trabalho e Emprego – SENAES/MTE, por meio do Programa Brasil Local, procura incentivar as práticas produtivas sustentáveis a partir da lógica de produção já existente nas comunidades quilombolas.

m) Selo Quilombos do Brasil – Esse selo é um certificado de origem, cujo objetivo é atribuir identidade cultural dados produtos de procedência quilombola, a partir do resgate histórico dos modos de produção e da relação das comunidades com determinada atividade produtiva na perspectiva de agregar valor étnico aos produtos, contribuindo para a promoção da auto sustentabilidade dos empreendimentos quilombola no Brasil. é uma iniciativa articulada e coordenada pela SEPPIR, e apoiada por diversos parceiros.

Eixo 4

n) Educação quilombola – o Ministério da Educação oferece apoio financeiro aos sistemas de ensino para elevar a qualidade da educação oferecida às comunidades quilombolas. Os recursos são destinados à formação de professor, ampliação e melhoria da rede física escolar, produção e aquisição de material didático, melhoria e qualidade do ensino nas escolas públicas das redes municipais, estaduais e distritais localizadas no campo, e elevação da escolaridade em ensino fundamental de jovens agricultores familiares, entre eles os quilombolas, excluídos do sistema formal de ensino.

o) Alimentação escolar – O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo assegurar a alimentação escolar e a educação alimentar e nutricional para alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas, mediante transferência de recursos financeiros. Os alunos das escolas localizadas em áreas indígenas e remanescentes de quilombolas encontram-se entre os beneficiários da merenda escolar. O

programa estipula um valor *per capita* para oferta da alimentação escolar diferenciado para esses segmentos populacionais.

p) Ampliação das ofertas de vagas na educação profissional – o Ministério da Educação, por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, procura ampliar as ofertas de vagas na educação profissional e melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho. Jovens a partir de 16 anos de idade, cadastrados ou em processo de cadastramento no CadÚnico, são o público-alvo dessa ação governamental.

q) Transferência direta de renda – o Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que tem o objetivo de atender a famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O recebimento dos benefícios requer o prévio cadastro das famílias no CadÚnico. Famílias quilombolas são priorizadas no processo de inserção no cadastro.

r) Saúde da Família e Saúde Bucal – o Ministério da Saúde repassa recursos financeiros federais, fundo a fundo, para municípios que disponham de equipes de saúde da família e de saúde bucal atuando em comunidades quilombolas e de assentados pela reforma agrária que se encontrem em seus territórios. Ademais, os Municípios listados na Portaria n. 90/2008/MS, os quais dispõem de equipes da Estratégia Saúde da Família e equipes de Saúde Bucal no atendimento de comunidades quilombolas ou em assentamentos da reforma agrária, fazem jus ao recebimento de 50% de acréscimo em seus incentivos financeiros. Também o Programa Mais Médicos para o Brasil, instituído pela Lei n. 12.871/2013 possui, dentre outros componentes, o Projeto Mais Médicos para o Brasil, e tem direcionado, de forma prioritária, médicos do programa para as equipes de saúde da Família implementadas que atendem comunidades quilombolas.

s) inclusão digital – O Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades (telecentros.br) é uma iniciativa do governo federal no âmbito do Programa de Inclusão Digital para implantar e manter telecentros pelo Brasil. A SEPPIR articulou a inclusão de comunidades tradicionais nas propostas apresentadas pelo Ministério do Meio Ambiente - MMA e pela Rede Mocambos, uma rede solidária de comunidades tradicionais, principalmente quilombolas, cujo objetivo principal é compartilhar ideias e oferecer apoio recíproco para potencializar o desenvolvimento sustentável.

t) Cidadania – as políticas de direitos e cidadania visam ao fortalecimento da cidadania das famílias quilombolas, garantido seus direitos como etnias diferenciadas e como cidadãos brasileiros. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH trabalha a

partir de ações transversais voltadas a grupos vulneráveis, como quilombolas, indígenas e assentados. O foco do trabalho encontra-se na proteção à vida, educação em direitos humanos para as comunidades quilombolas, execução do Plano Nacional de Documentação das trabalhadoras rurais, garantia do registro civil de nascimento com foco nas comunidades tradicionais. A Fundação Cultural Palmares, por sua vez, desenvolve ações voltadas à assistência jurídica às famílias quilombolas e a realização de estudos e emissão de pareceres sobre impactos ambientais em comunidades quilombolas.

Monitoramento e Controle

A política é submetida a constante monitoramento. A SEPPPIR desenvolveu um Sistema de Monitoramento das Políticas de Igualdade Racial, que disponibiliza os seguintes módulos: a) ações afirmativas, estatísticas e dados sobre a situação da população negra nas áreas de trabalho, educação, cultura, saúde; b) comunidades tradicionais; c) gestão da SEPPPIR.

A implantação do Sistema de Monitoramento das Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial - SMPPIR consolida os esforços da SEPPPIR no aprimoramento da gestão de dados, oferecendo ao setor público e à sociedade um instrumento de transparência, que permite acompanhar as ações do governo e seus impactos sobre as condições de vida da população negra. Também disponibiliza dados sobre as desigualdades raciais como subsídio para diversas iniciativas.

Esse sistema de monitoramento é alimentado por informações extraídas dos bancos de dados de diferentes órgãos públicos. Foram desenvolvidos identificadores para cada comunidade e território, compatibilizando e interligando os bancos de dados. Persiste, contudo, a necessidade de que cada um dos órgãos públicos encaminhe os seus dados para alimentar os sistemas, o que acaba por gerar um acompanhamento desigual das ações temáticas da agenda quilombola.

Na sua versão atual, o Sistema já disponibiliza dois módulos para acesso público:

- Plano Juventude Viva, com ferramentas de visualização de mapas de homicídios de jovens na faixa de 15 a 29 anos, em cada um dos 142 municípios prioritários do Plano; de painéis de monitoramento com dimensões das vulnerabilidades e das oportunidades e informações sobre a juventude negra por estado.

- Programa Brasil Quilombola, com painéis de visualização do progresso na execução de políticas destinadas às comunidades quilombolas, em 24 estados brasileiros, de acordo com os quatro eixos PBQ: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; desenvolvimento local

e inclusão produtiva; direitos e cidadania.

Também foram desenvolvidas etapas de implantação do Sistema de Monitoramento que permitem medir os resultados da lei de cotas sobre processos, produtos e resultados no ensino superior e técnico federal e nos concursos públicos federais.

A política pública é, também, submetida a controle. O Programa Brasil Quilombola foi alvo de auditoria operacional conduzida pelo Tribunal de Contas da União - TCU no âmbito do processo TC 010.705/2-14-7, julgado em 15/10/2014, por meio do Acórdão n. 2771/2014 – TCU – Plenário. A auditoria buscou avaliar a articulação e a coordenação da SEPPIR no âmbito do Programa Brasil Quilombola para identificar oportunidades de melhoria. Foram formuladas, assim, duas questões de auditoria, divididas em subquestões, conforme detalhado a seguir:

-
- i) Como o orçamento do Programa Brasil Quilombola vem sendo executado pelos órgãos federais?
 - a) falta transparência na execução físico-financeira das ações integrantes da Agenda Social Quilombola?
 - ii) Como a Seppir/PR realiza a articulação com os demais atores envolvidos no Programa Brasil Quilombola e coordena sua implantação?
 - 1. Os canais de comunicação utilizados pelos órgãos do Comitê Gestor para articulação são eficientes na divulgação da política?
 - b) as informações obtidas pela Seppir sobre a execução das ações são tempestivas?

As recomendações do Acórdão são as seguintes:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria de natureza operacional no Programa Brasil Quilombola – PBQ.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no inciso III do art. 250 do Regimento Interno do Tribunal, em:

9.1. recomendar à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República – Seppir/PR que:

9.1.1. publique os dados relativos à execução orçamentária de todas as ações, específicas e de caráter universal, no âmbito da Agenda Social Quilombola – ASQ no Sistema de Monitoramento do Programa Brasil Quilombola – PBQ;

9.1.2. elabore e divulgue relação das ações orçamentárias, previstas no PPA 2012-2015, que beneficiem comunidades quilombolas, de modo a contribuir para melhoria da transparência, do acesso e controle social da Agenda Social Quilombola – ASQ;

9.2. recomendar aos órgãos integrantes do Comitê Gestor da Agenda Social Quilombola – ASQ que:

9.2.1. estabeleçam mecanismos que assegurem apresentação dos dados orçamentários e financeiros pelos órgãos executores para todas as

ações, específicas e de caráter universal, da agenda quilombola;

9.2.2. adotem mecanismos e instrumentos institucionalizados de coordenação, com vistas a formulação, implementação e monitoramento da Agenda Social Quilombola – ASQ, que possibilitem a atuação conjunta das partes interessadas no desenvolvimento das ações integrantes dessa política pública transversal;

9.3. determinar à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração que monitore o cumprimento das recomendações dos subitens 9.1 e 9.2 acima;

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, à Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados (CDHM), à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República – Seppir/PR e aos órgãos integrantes do Comitê Gestor da Agenda Social Quilombola – ASQ; e

9.5. arquivar os autos.

Também o Ministério Público Federal vem acompanhando a implementação dessa política.

Foi instaurado, pela 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, que trata de Comunidades Indígenas e Populações Tradicionais, um Grupo de Trabalho para acompanhar questões referentes às comunidades remanescentes de quilombos. Esse grupo tem como um de seus objetivos acompanhar a execução das políticas públicas para as comunidades. Com esse objetivo, foi instaurado Inquérito Civil com o objetivo de acompanhar a implementação de políticas públicas para os remanescentes de comunidades de quilombos. Em diversos Estados da Federação as Unidades do Ministério Público Federal instauraram procedimentos com o mesmo objetivo. Cite-se, por exemplo, a Procuradoria da República no Estado da Paraíba, onde foi instaurado o ICP nº 1.24.000.001684/2014-38.

É contínuo, também, o acompanhamento da sociedade civil e, principalmente, das comunidades e de seus apoiadores. Destacam-se, nesse sentido, a Coordenação de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas - CONAQ, e o Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC, além da Comissão Pró-Índio de São Paulo - CPI/SP. Esse acompanhamento tem resultado em publicações e relatórios periódicos acerca da demarcação de territórios, implementação de políticas públicas e diversos outros aspectos relacionados às comunidades remanescentes de quilombos.

7.1. A Implementação das Políticas Públicas para Remanescentes de Quilombos

O artigo 68 do ADCT representou um importante dispositivo que visa garantir às comunidades negras rurais a emissão do título de propriedade das terras que vem ocupando.

O conjunto de políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas representa, para essas populações, a possibilidade de alcançarem a condição de cidadania que lhes vem sendo negada ao longo da história. No entanto, o acesso a essas políticas e ao direito conferido pelo artigo 68 do ADCT não se dá sem disputas. Na prática, observa-se que, de modo geral, os direitos dos quilombolas são em grande parte restringidos em função de um racismo histórico que, embora velado e sutil (características do racismo no Brasil, onde se costuma celebrar a democracia racial), manifesta-se de diversas maneiras (vide publicações como o Mapa da Violência), tornando-se mais explícito quando esses grupos buscam acessar políticas públicas (como ocorre na discussão sobre cotas raciais).

Nesse contexto, o Estado vem demonstrando um baixo índice de implementação das políticas públicas voltadas para essas comunidades.

Chama a atenção, em primeiro lugar, a baixa efetividade do reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas. O Estado não vem conseguindo suprir a demanda por regularização, e poucos foram os títulos de propriedade emitidos em nome das comunidades quilombolas. Em parte, a baixa efetividade dessa política se deve ao longo percurso burocrático a que são submetidos os processos de regularização de territórios quilombolas, e efeito do racismo institucional que a própria política tenta anular.

Como destaca Almeida (2005), a demora na regulamentação do dispositivo constitucional e a falta de dispositivos jurídico-formais e de procedimentos burocráticos alternativos capazes de orientar a operacionalização do art. 68 do ADCT foi um dos maiores entraves para a titulação das terras quilombolas nos anos que se seguiram à promulgação da Constituição. Treze anos se passaram até que o primeiro decreto de regulamentação fosse aprovado em 2001. Até então, atos normativos pontuais e contraditórios versaram sobre o tema, gerando dúvidas e intensos questionamentos sobre os atos em defesa dos quilombolas praticados nesse período. Quando surgiu, a regulamentação foi feita de forma inadequada. Foram precisos mais dois anos para que uma nova regulamentação surgisse, com parâmetros mais adequados, por meio do Decreto n. 4.887/2003.

Na mesma época, em meio a um ambiente político de reivindicação do movimento negro, o Governo Federal lançou o Decreto 4.886/2003, que estabeleceu os seguintes princípios para a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial: transversalidade, descentralização, gestão democrática. No ano seguinte, foi lançado o Programa Brasil Quilombola, com o objetivo de melhorar as condições de vida e garantir acesso ao conjunto

de bens e serviços sociais necessários à sobrevivência das comunidades quilombolas.

O Programa Brasil Quilombola foi contemplado pela primeira vez no ciclo orçamentário do Plano Plurianual de 2004-2007 (PPA 2004-2007), desdobrado em ações descritas nas leis orçamentárias a partir de 2005. Desde então, dados apontam que houve um notório crescimento na inclusão das demandas quilombolas, refletindo também nas ações orçamentárias.

O programa, de código 1336, era constituído por onze ações específicas de políticas públicas para os remanescentes de quilombos. Além disso, as ações para comunidades quilombolas estavam previstas em mais programas temáticos, mediante ações universais, as quais contemplavam outros tipos de públicos-alvo, tais como indígenas, comunidades tradicionais, pequenos agricultores, etc.

O PPA 2008-2011 manteve a estrutura do programa. A partir dos anos seguintes, contudo, tem-se notado um expressivo contingenciamento, que fatalmente reflete na implementação da política de apoio às comunidades remanescentes de quilombos.

Registre-se, ainda, que a partir do PPA 2012-2015, não há um programa específico voltado para as comunidades quilombolas. Assim, no âmbito orçamentário, o PBQ deixou de existir.

O nome orçamentário do programa é alterado. Passa a ser denominado Programa 2034: enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial, que prevê iniciativas de coordenação, monitoramento e avaliação das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas. Existem, ainda, outras 37 metas e 17 iniciativas alocadas em outros programas, relacionadas às metas de regularização fundiária e ao acesso desta população a bens e serviços. Esse programa prevê iniciativas de coordenação, monitoramento e avaliação das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas.

Conforme ressaltado no item anterior, as iniciativas da Agenda Social Quilombola - ASQ estão contempladas em praticamente todos ministérios que compõem o Comitê Gestor do PBQ, ressaltando que ainda existem outros programas com relevância para as comunidades quilombolas, porém com diferente enfoque.

Nesse contexto, foi possível identificar 31 (trinta e uma) ações temáticas distribuídas em dezesseis programas temáticos.

Desse rol de ações, apenas cinco possuem as iniciativas voltadas exclusivamente para a população quilombola. As demais, além de contemplar essas comunidades, possuem como

objetivo o atendimento das demandas de outros grupos sociais (indígenas, pequenos agricultores, população de baixa renda, comunidades tradicionais etc.), ou seja, são classificadas como ações de caráter universal.

Conforme ressaltado, houve uma aglutinação das ações específicas e de extinção de outras no âmbito da ASQ. Até o exercício de 2012, era possível identificar 9 (nove) ações específicas no âmbito da agenda. Houve, portanto, uma redução de 45% das ações específicas. Ressalte-se, contudo, que muitas destas ações específicas que foram extintas estão sendo englobadas em ações de caráter universal junto com outros públicos-alvo.

A tendência de redução do número de ações específicas, acompanhada do incremento de ações de caráter universal, prejudicam e dificultam o acompanhamento da execução físico-orçamentária das ações integrantes do orçamento temático quilombola pela SEPPIR, além de afetar a transparência das ações do programa. Isto porque, no caso das ações de caráter universal, se houver percentual alto de execução orçamentaria não significa que as comunidades quilombolas estejam sendo contempladas, já que existem outros tipos de beneficiários no âmbito da mesma ação.

Segue, abaixo, uma verificação da implementação do projeto desde a sua implementação, vinculada aos seus eixos de atuação.

Eixo 1

Os quilombolas reconhecem a existência de mais de 5 mil comunidades no Brasil, sendo que cerca de 2100 foram certificadas pela Fundação Cultural Palmares. De todas estas, contudo, apenas pouco mais de 100 já tiveram seus territórios titulados. Este é, portanto, o grande desafio: fazer que essas comunidades reconhecidas consigam estar de posse dos seus territórios tradicionais.

A certificação das comunidades quilombolas consiste no primeiro passo para a garantia do direito à terra. Entre os anos de 2004 e 2015, foram certificadas, pela Fundação Cultural Palmares, 2474 Comunidades Remanescentes de Quilombos em todo o Brasil.

No mesmo período, foram publicados 201 RTIDs, 107 Portarias de Reconhecimento Territorial, 77 Decretos e 30 Títulos de posse para as comunidades remanescentes de quilombos em todo o Brasil. Nesse período, foi demarcada uma área total de 2.006.222,4332 hectares, beneficiando 27.559 famílias.

Visando o fortalecimento desta ação, a SEPPIR descentralizou para o INCRA, o montante de R\$ 1.183.000,00 (um milhão, cento e oitenta e três mil reais), com vias a

elaboração de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação – RTID, fase crucial para o processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas.

Embora sejam reconhecidos os esforços para promover o reconhecimento dos territórios dessas comunidades, é ínfima a parcela de territórios titulados ao longo desses mais de 25 anos de vigência da Constituição. É necessário priorizar os esforços nesse sentido. Para isso, é indispensável que o Estado tenha estrutura para atuar, recursos orçamentários, materiais e humanos que deem condições de trabalho para a realização desse objetivo.

Outro ponto que merece atenção é o acompanhamento de conflitos fundiários e sobreposições. Nesse sentido, foi realizada pesquisa sobre áreas quilombolas em conflito, que compreendeu o levantamento e análise qualitativa de documentos e informações administrativas e judiciais, entrevistas junto aos órgãos federais, estaduais e municipais, organizações da sociedade civil, entidades não governamentais e outros agentes envolvidos. Registra-se, ainda, a criação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), na busca de soluções para a sobreposição geográfica entre territórios quilombolas e áreas de conservação ambiental.

Nesse sentido, registre-se a implementação, em 20 de agosto de 2013, da Mesa Nacional de Acompanhamento da Política de Regularização Fundiária Quilombola, instituída pela Portaria n. 397/2014 do INCRA. A Mesa tem a participação da SEPPIR, da FCP, da Secretaria-Geral da Presidência, da SPU/MPOG, do MDA, do MMA e de representantes da sociedade civil. A principal função da Mesa é acelerar o andamento dos processos relacionados a comunidades remanescentes de quilombos, com um olhar mais detido para cada caso.

As reuniões bimestrais têm contribuído para agilizar os processos de regularização, levando em conta a complexidade dos casos. Entre os compromissos já assumidos no âmbito da Mesa estão a aceleração dos processos, a garantia de recursos para desintrusão em territórios quilombolas, as mudanças no trâmite dos processos que contribuam para antecipar problemas recorrentes, o diálogo com o Conselho Nacional de Justiça - CNJ para levantar e priorizar processos que já estão com imissão na posse, entre outros.

Avanço notável na superação de situações de conflitos foi a Portaria Interministerial n. 210, de 13 de julho de 2014, do MDA e do MPOG. A Portaria simplifica e otimiza a destinação de terras públicas para comunidades quilombolas, permitindo a titulação, pela Secretaria do Patrimônio da União - SPU e pelo INCRA, de áreas parcial ou integralmente da

União.

A aprovação da Lei n. 13.043, de 13 de novembro de 2014, que isenta as terras quilombolas do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, foi também uma importante conquista das comunidades, até então sujeitas a cobranças milionárias sobre os territórios titulados. A norma também estabelece que as dívidas acumuladas e registradas como dívida ativa devem ser perdoadas.

Vale mencionar, ainda, os esforços realizados para concretizar um Plano de Gestão Territorial e Ambiental em territórios quilombolas. O grupo de trabalho instituído no MMA, com participação de outros ministérios e da sociedade civil, vem realizando reuniões para formular uma proposta de diretrizes do Plano de Gestão territorial e Ambiental - PGTA e de implementação do Cadastro Ambiental Rural - CAR e do Programa de Recuperação Ambiental - PRA para quilombolas. A implementação desses programas gerará repercussões, na medida em que se estima que cerca de 21 milhões de hectares no Brasil precisem ser recuperados com áreas de preservação permanente e reserva legal.

Eixo 2

O eixo 2, Infraestrutura e Qualidade de Vida, trata da ampliação do acesso das comunidades quilombolas às políticas públicas com ênfase nos serviços de infraestrutura social. Nesse eixo estão contemplados o Plano Nacional de Saneamento Básico (Plansab), Programa Água para Todos - ApT, Programa Luz para Todos - LpT, Programa Minha Casa, Minha Vida - MCMV e a construção de Vias de Acesso (estradas, pontes e passarelas). As ações são planejadas pela Câmara Técnica de Infraestrutura do Comitê Gestor da Agenda Social Quilombola, da qual participam Caixa Econômica Federal, Incra, Funasa, Ministério das Cidades, Banco do Brasil - BB, Ministério de Integração - MI, Ministério do Desenvolvimento Social - MDS e Ministério das Minas e Energia - MME

No tocante a este eixo também têm sido verificados avanços para essas comunidades.

Um primeiro aspecto a ser considerado é o acesso à água. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010), é considerado acesso adequado à água apenas aquele realizado por rede de abastecimento geral, tendo em vista que, de acordo com a legislação brasileira, toda água fornecida à população por rede de abastecimento geral tem que ser tratada e apresentar boa qualidade. As outras formas de abastecimento domiciliar de água (poços, nascentes, cacimbas, carros-pipas, água da chuva etc) nem sempre apresentam

qualidade satisfatória, apresentando maior dificuldade para a aferição de sua qualidade.

Apenas 34,6% das comunidades remanescentes de quilombos têm acesso à rede regular de distribuição. O abastecimento de água dessas comunidades é feito, em sua maioria, por poços ou nascentes (48,8%), enquanto 6,2% recebem água por meio de cisternas.

De 2010 a maio de 2014, as ações do Programa Água para todos, executadas pelo MDS, beneficiaram 7.167 domicílios do semiárido brasileiro com cisternas de água para consumo humano; também foram construídas 1.236 cisternas de água para a produção, totalizando 8.403 cisternas entregues. Apenas no ano de 2013 foram investidos R\$17,7 milhões atendendo 37 comunidades e beneficiando 2.840 famílias quilombolas.

A infraestrutura de serviços de saneamento básico relaciona-se à adequação das moradias e sua consequência fundamental para o bem-estar e saúde dos moradores. A existência de esgotamento sanitário é fundamental na avaliação das condições de saúde da população, pois o acesso ao saneamento básico é essencial para o controle e a redução de doenças.

As ações de saneamento básico em comunidades remanescentes de quilombos, coordenadas pela Funasa, foram sistematizadas a partir do ano de 2003. Em 2012, as ações foram focadas no âmbito do Programa Água para Todos - APT, do Plano Brasil sem Miséria - BSM, mais especificamente no atendimento do Plano de Universalização do Acesso à Água para Consumo Humano no Semiárido. Como a previsão do programa é de que as ações sejam desenvolvidas por meio de convênio com os Municípios, seu sucesso depende, em muito, da capacidade dos municípios utilizarem recursos da Funasa para a contratação de projetos técnicos.

De acordo com os dados do Programa Brasil Quilombola, as ações de saneamento básico – perfuração de poços, sistemas de abastecimento de água - SAA e melhorias sanitárias domiciliares - MSD – beneficiaram 173 comunidades de 2011 a 2014. Apesar desses esforços, a grande maioria (59%) ainda é atendida apenas pela fossa rudimentar. 17,8% utilizam fossas sépticas e 9,9% mantêm o esgoto em valas a céu aberto. 0,7% despejam o esgoto diretamente em córregos, rio ou mar.

Em 2012, o Plano de Universalização do Acesso à Água para consumo Humano no semiárido – Programa Água para Todos priorizou ações em 140 comunidades quilombolas, por meio do Sistema Simplificado de Abastecimento de Água, em conformidade com as diretrizes e objetivos do Plano Brasil sem Miséria. Foram estabelecidos, para tanto,

investimentos estimados em R\$ 35 milhões até 2014.

Os programas habitacionais também têm atendido as comunidades remanescentes de quilombos. As ações de habitação estão presente PBQ desde 2004, a partir de Acordo de Cooperação Técnica entre SEPPIR, Funasa e Ministério das Cidades. O Programa Minha Casa, Minha Vida, por meio do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, tem como uma de suas diretrizes priorizar as populações tradicionais, entre as quais se encontram os quilombolas. Para o fortalecimento da política habitacional em comunidades quilombolas, foi firmado um acordo de cooperação voltado para a capacitação das associações para elaboração de projetos.

A meta do projeto é o fornecimento de 10.000 UH. Foram contratadas, desde a assinatura do Acordo de Cooperação SEPPIR – Caixa, em 2009, 7.368 Unidades Habitacionais, que representam um montante de R\$ 215,6 milhões. Apenas nos anos de 2012 e 2013 quase 6.000 famílias foram atendidas por esse programa. No ano de 2013, foram entregues 673 unidades habitacionais em territórios quilombolas, com o investimento de R\$195,2 milhões.

As comunidades quilombolas são também beneficiárias preferenciais do Programa Luz Para Todos, programa do Ministério das Minas e Energia criado por meio do Decreto nº. 7520/2011, que tem como meta levar energia elétrica à parcela da população do meio rural que não possui acesso a esse serviço público. Com o Programa Luz para Todos, o Governo Federal tem por objetivo utilizar a energia como vetor de desenvolvimento social e econômico das comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e aumento da renda familiar. Por meio do Programa, foram atendidos 117 mil quilombolas, tendo sido realizadas 29.297 ligações, com investimento de R\$235,37 milhões até outubro de 2013. Com o auxílio desse Programa, 82% das Comunidades dispõem de energia elétrica, dos quais 17,9% têm acesso às tarifas sociais.

Apenas 26,9% dos quilombolas tem acesso a coleta regular de lixo.

Eixo 3

O eixo 3, Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local, engloba um conjunto de ações de apoio à autonomia econômica das comunidades quilombolas, baseadas na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território.

Segundo dados fornecidos pela SEPPIR, 82 mil famílias quilombolas encontram-se

inscritas no Cadastro Único Para Programas Sociais do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Destas, 70,6% tem uma renda per capita de até 77 reais. 8,8% tem uma renda de 78 a 154 reais, e 20.6% tem renda per capita acima desse patamar.

80% das famílias quilombolas são atendidas pelo Programa Bolsa Família, um programa de transferência direta de renda que beneficia, em todo País, famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza.

O fomento à produção também é um dos objetivos desse programa. Em 2014, o número de Declarações de Aptidão ao PRONAF - DAPs emitidas para produtores quilombolas chegou a 48.200. A DAP identifica agricultores familiares e suas formas associativas como pessoa jurídica, possibilitando o acesso ao PRONAF, à Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER, ao Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, Minha Casa Minha Vida, Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, entre outros. Em 2013 a SEPPPIR obteve parceria com MDA e INCRA, que permitiu a emissão de Declaração de Aptidão ao PRONAF para os quilombolas por meio do programa DAPweb.

O Plano Brasil Sem Miséria tem como uma das metas o incentivo de assistência técnica continuada e individualizada aos agricultores, denominado Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER, direcionado a famílias em situação de vulnerabilidade social, como famílias do semiárido, povos e comunidades tradicionais, como quilombolas, indígenas e ribeirinhos, entre outros, em conformidade com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária. Nesse sentido, foram desenvolvidas, desde 2011, ações de ATER e fomento Produtivo para as comunidades quilombolas. Em 2012, foi lançada a 2ª Chamada de ATER que beneficiou mais 4,5 mil famílias em cinco Estados (Piauí, Alagoas, Pará, Goiás e Maranhão). O Programa ATER tem possibilitado o aumento da renda e a melhoria da qualidade de vida das famílias rurais, por meio do aprimoramento da produção agrícola de forma sustentável. Na chamada 2011/2012 foram contempladas 4480 famílias em 7 municípios, totalizando 41 comunidades e 7,5 milhões investidos. Em 2013 foi republicada a Chamada 02 de ATER Quilombola, iniciada em outubro.

Na perspectiva de estimular as atividades de inclusão produtiva, o estabelecimento de uma parceria entre a SEPPPIR, EMBRAPA, MDS e MDA, possibilitou a distribuição de sementes de hortaliças, além de grãos como feijão, arroz e milho, para agricultores quilombolas de 17 territórios nas regiões Nordeste e Centro-Oeste, em benefício de 5.726 famílias. Além da distribuição, foram realizadas capacitações com o objetivo de qualificar a

produção e o plantio.

Ainda nesse contexto, a SEPPIR, juntamente com o Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA assinou em 21 de novembro de 2012, a Portaria Interministerial do Selo Quilombola do Brasil, estabelecendo a vinculação desta iniciativa, criada em 2010, ao já consolidado Selo da Agricultura Familiar. Essa ação visa ampliar a emissão dos certificados de origem, fortalecendo assim, a qualificação dos produtos quilombolas por meio de sua identificação, valorização e reconhecimento no mercado nacional, articulando essa produção com as redes de agricultura familiar. Para favorecer a sustentabilidade ambiental, social, cultural e econômica das comunidades, o MDA, em parceria com a SEPPIR, requalificou o Selo Quilombos do Brasil, que hoje tem sua expedição associada ao Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar - SIPAF. O Selo abre novas possibilidades para a comercialização da produção quilombola em feiras, compras públicas e redes de mercados¹.

Eixo 4

No Eixo 4, temos as políticas de acesso a Direitos e Cidadania. Destacam-se, neste eixo, as ações em Educação e Saúde, além do incremento do cadastro de quilombolas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico,

Em 2012, o CadÚnico somou 76 mil famílias quilombolas cadastradas, sendo 75,6% destas famílias em situação de extrema pobreza. Dessas, 58,2 mil famílias são beneficiárias do programa Bolsa Família.

Há 2.008 equipes de saúde da família e 1.536 equipes de saúde Bucal em 1.117 Municípios, que atendem assentados da reforma agrária e comunidades quilombolas. Essas equipes recebem incentivo financeiro para o atendimento desses grupos, com o objetivo de assegurar atendimento qualificado. A SEPPIR e o Ministério da Saúde estão realizando estudos para a ampliação dos municípios atendidos pelas equipes do Programa Saúde da Família. Ainda no âmbito da saúde, 68% dos municípios onde há remanescentes de quilombos foram atendidos pelo Programa Mais Médicos.

1

Em todo o Brasil, foram criadas 2,2 mil escolas que atendem as comunidades quilombolas. 227 mil alunos estudam nessas escolas. Elas podem garantir melhorias em sua infraestrutura por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE. Cada escola quilombola que possua unidade executora pode demandar recursos em montante de até R\$12.000,00 (doze mil reais). A utilização dos recursos deve custear ações de manutenção das instalações, aquisição de mobiliário escolar, dentre outras atividades educativas e pedagógicas. Registre-se que 34,8% delas usam material didático específico (voltado para temas relativos às comunidades remanescentes de quilombos) e apenas 12,8% dispõem de acesso à internet.

Dos quilombolas com mais de 15 anos, 994 estudaram até a alfabetização, 93.065 até o ensino fundamental, 34.473 foram até o ensino médio e 760 dispõem de curso superior ou pós-graduação.

De acordo com os dados apresentados pelo MEC, do total de 141.953 vagas ofertadas nas universidades federais, 46.137 vagas foram para estudantes cotistas. A SEPPIR vem atuando, em conjunto com o Ministério da Educação – MEC, na continuidade da implementação da Lei 12.711/2012, a Lei de Cotas para o Ensino Superior.

O Ministério da Educação criou também o Programa de Bolsa Permanência, destinado à concessão de auxílio financeiro pago diretamente ao estudante de graduação por meio de um cartão de benefício. O Programa tem como objetivos: I – viabilizar a permanência, no curso de graduação, de estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas; II reduzir custos de manutenção de vagas ociosas em decorrência de evasão estudantil; e III – promover a democratização do acesso ao ensino superior, por meio da adoção de ações complementares de promoção do desempenho acadêmico.

Ainda entre as ações do MEC, destaca-se a instituição do Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento para alunos negros e indígenas, beneficiários de programas de ações afirmativas, preferencialmente da Lei de Cotas, do ProUni e do Fies. O objetivo é complementar a formação de estudantes brasileiros, dando-lhes a oportunidade de vivenciar experiências educacionais voltadas para a ciência e tecnologia, a inovação, a formação de professores, o combate ao racismo e para a promoção da igualdade racial.

Registre-se, ainda, a participação da SEPPIR no Programa da Extensão Universitária - PROEXT, que conta com uma linha específica de Promoção da Igualdade Racial desde 2011.

Em 2013, foram aprovadas nessa linha 29 propostas, envolvendo cerca de 3 milhões de reais em recursos aportados pelo MEC.

O Governo Federal estabeleceu, ainda, por meio do Programa de Alimentação Escolar - PNAE, uma política de incentivo aos municípios que priorizam as comunidades quilombolas. O valor do repasse da merenda escolar aos municípios que identificam a ação às comunidades quilombolas é superior ao repasse universal. Desse modo, as escolas que possuem alunos quilombolas tiveram valor ampliado de R\$ 0,18 para R\$0,34. Na ação de merenda escolar, no ano de 2012, foram atendidos 208.737 alunos com o repasse de R\$24,3 milhões. O PNAE está também direcionando ações para ampliar o acesso das escolas quilombolas aos alimentos produzidos pelos produtores rurais quilombolas detentores da Declaração de Aptidão do PRONAF - DAP, no intuito de garantir uma alimentação de maior qualidade e que atenda às especificidades locais.

Em conclusão, percebe-se que o conjunto de políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas representa, para essas populações, a possibilidade de alcançarem a condição de cidadania que lhes vem sendo negada ao longo da história. Na prática, contudo, observa-se que, de um modo geral, os direitos das comunidades quilombolas são em grande parte restringidos em função de um racismo histórico, que, embora velado e sutil, manifesta-se de diversas maneiras, tornando-se mais explícito quando esses grupos buscam acessar políticas públicas (como ocorre na discussão sobre cotas raciais).

Percebemos, assim, que o riscos e deficiências dessas políticas estão vinculados não ao seu mérito, mas à sua falta de implementação. O maior problema dessas políticas, como, em geral, das políticas de direitos humanos no Brasil, não é a sua idealização, mas sim sua concretização. As bem idealizadas e planejadas ações do Programa Brasil Quilombola têm demonstrando um grande déficit de implementação. A estrutura deficiente dos órgãos, a reduzida dotação orçamentária para essa finalidade, sempre decrescente, e os vícios identificados por parte dos responsáveis pelo desenvolvimento de suas ações reduziram a sua eficácia e, sobretudo, a sua capacidade de transformação e promoção social, com grave prejuízo aos seus destinatários.

Veremos, a seguir, como essa realidade se mostra no âmbito do Estado da Paraíba.

8. COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PARAÍBA

A importância que os escravizados desempenharam na Paraíba é inegável.

O processo de colonização brasileira esteve sempre fincado no tripé monocultura-escravidão-latifúndio, dentre os quais a escravidão se constituía como o principal motor gerador da economia. O Nordeste e, em especial, a Paraíba não foram exceção a esse processo.

Na primeira metade do século XVI, toda a ocupação desenvolveu-se no litoral, tendo foco econômico no pau-brasil e, posteriormente, na lavoura de cana-de-açúcar. O sistema adotado para a distribuição de terra teve nas sesmarias o seu eixo central. Acredita-se que tal sistema teria sido o responsável pela existência de grandes propriedades rurais no Brasil, pois o colono poderia receber extensões de terras grandes e sucessivas, em diferentes épocas e lugares.

De acordo com Fortes (2011), os principais autores que analisam esse período sublinham a oposição de matrizes culturais que dividiam a região entre uma “civilização agrária” vinculada à cana e ao escravismo, situada nas regiões do litoral, e uma “civilização do couro”, pastoril, nômade e não escravocrata, localizada prioritariamente no sertão.

Essa dualidade reproduziu-se no Estado da Paraíba, igualmente dividido entre uma economia canavieira desenvolvida ao longo da costa e, em menor escala, na região do Brejo e uma cultura pastoril predominante no interior, em associação com a cultura do algodão.

Ainda segundo Fortes (2011), a Paraíba foi povoada em duas frentes: uma delas partiu do interior em direção ao litoral, realizada por colonizadores vindos da Bahia ou de Pernambuco que, estabelecendo-se no sertão, formaram fazendas de criação de gado; e outra que partiu do litoral e seguiu para o interior. Aos que escolhiam se fixar eram concedidas terras em sesmarias, que podiam variar entre uma e quatro léguas em quadro, dando origem, também no sertão, a um sistema fundiário baseado no predomínio das grandes propriedades, que perdura, em grande medida, até os dias atuais.

Fortes segue afirmando que no final do século XVIII o desenvolvimento têxtil na Inglaterra e a retração dos Estados Unidos, seu principal fornecedor de matéria-prima, repercutiram em todo agreste paraibano, e o algodão realizou aí uma verdadeira revolução, com o incremento do fluxo de migrantes, a reorganização do espaço agrário e a estruturação dos primeiros núcleos com características urbanas. Nesse contexto, em 1817, o algodão era a base da economia de toda essa região e se estendia também para as terras do sertão. Assim,

em meados do século XIX, praticamente todo o território paraibano estava organizado em grandes e médias propriedades rurais, produtoras de cana, algodão ou ocupadas com a criação de gado. As economias açucareira e algodoeira apoiavam-se na mão de obra escrava, embora o número de escravos nas propriedades rurais paraibanas não fosse muito alto quando comparado com o de outros estados.

De acordo com Flores (2014), pesquisadores da história da Paraíba indicam dados sobre a população negra escravizada entre o fim do século XVII e a última década da economia da escravidão (1878-1888). No ano de 1798 a população escravizada era composta por 8.897 pessoas (22,3% de um total de 39.894 habitantes). No ano de 1811, o número de escravizados aumentou para 17.633 pessoas (14,4% de um total de 122.407). No ano de 1851, já com o final do tráfico de africanos para o Brasil, a população escravizada subiu para 28.546 pessoas (13,4% de um total de 212.466) e os últimos dados do Censo Geral de 1872 indicam um número de escravizados em 21.526 pessoas (5,7% de um total de 376.226).

Esses números indicam que, no decorrer do século XIX, a população escravizada na Província da Paraíba, embora tenha aumentado em números absolutos, diminuiu em proporção até a data da abolição quando, em 13 de maio de 1888, contava com 9.400 pessoas escravizadas.

As razões para uma diminuição proporcional do número de escravos foram diversas. As secas – a de 1877 foi causa da fome que dizimou parte da população livre e da cativa – a pobreza, além de epidemias como cólera, acentuaram o declínio da população escrava. Contribuíram, ainda, para reduzir a população cativa as pressões criadas pelo movimento abolicionista, a proibição do tráfico negreiro em 1850 e a expansão das lavouras de café no sul do país, que provocaram não só a elevação do preço do escravo, mas também o deslocamento de escravos da província para os cafezais do Rio de Janeiro, de São Paulo e de Minas Gerais (Galiza, 1979; Medeiros & Sá, 1999).

Nas plantações de algodão, o uso da mão de obra escrava ocorreu com mais intensidade até o ano de 1850, quando o tráfico foi extinto. O fim do tráfico, no entanto, causou pouco impacto na economia algodoeira. Conforme aponta Grunewald (2013), com o declínio da escravidão na segunda metade do século XIX, não havia mais motivação dos grandes proprietários na manutenção de escravos nos plantios de algodão. Os senhores perceberam que seria menos dispendioso pagar baixos salários a homens livres do que comprar e manter escravos, uma vez que sua produção não exigia um número muito grande de braços e estava

ao alcance de pequenos sítiantes, moradores e escravos. Além disso, o algodão tinha condições de conviver harmonicamente com o cultivo do milho, do feijão ou da mandioca, o que atraía o interesse dos homens livres para o trabalho nos roçados, devido à alimentação variada que podia ser aí encontrada. Ademais, como o ciclo do algodão era curto, não valia a pena os produtores manterem escravos para ocupá-los somente de maio a dezembro, o que fazia com que, nessas culturas, o trabalho livre fosse preferível ao escravo. Assim, também aqui se instituiu o sistema morador (Galiza, 1979).

Dessa forma, a substituição de escravos por moradores ou trabalhadores assujeitados iniciou-se ainda durante o período escravocrata, estendendo-se, contudo, para além desse período. Nessa relação, a condição de homem livre e de escravo podia se confundir, uma vez que várias situações típicas do trabalho escravo foram transferidas ao trabalhador assujeitado, fazendo com que pouco se diferenciasse um trabalhador livre do não-livre”(Ibid, p. 81)

Registre-se, ainda, que o ano de 1850, além de marcar o fim do tráfico de escravos, é também um marco divisor na história agrária no Brasil. Se desde o primeiro momento da colonização portuguesa, até as duas primeiras décadas do século XIX, as terras eram doadas pelo rei, através do regime de sesmarias, com a promulgação, pelo Império do Brasil, da Lei nº 601, de 16 de setembro de 1850, conhecida como “Estatuto da Terra”, passam a ter um valor atribuído pelo Estado. Essa lei reforça o poder econômico e estimula o latifúndio ao afirmar, em seu artigo 1º, que a partir desse momento “Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”. Segundo os estudiosos, esse momento foi marcado, em grande parte, pelo receio que os grandes latifundiários tinham de que com a supressão do tráfico os negros pudessem ser estimulados a “valer do direito de posse e se estabelecerem em áreas públicas” (ANDRADE, 1995, p. 54).

A terra passou, então, a ser um bem relacionado à economia comercial, transformando-se em uma preciosa mercadoria, tanto do ponto de vista de sua especificidade como por sua própria característica de gerar outros bens. Por essa razão, o resultado de tal processo não ocasionaria mudanças nos interesses da elite agrária, até porque os pretensos adquirentes (os proprietários de terras) formavam, e ainda formam no presente, um grupo social de grande poder econômico, e buscavam nesse novo cenário político da época, mecanismos que garantissem, sobretudo, a conservação de seus interesses.

Esse novo panorama provocou profundas modificações entre os proprietários de terra e

os seus agregados: o sistema de moradia foi ampliado, sendo que neste último o trabalhador dividia a produção com o proprietário, como forma de pagamento pelo uso da terra.

A figura do morador, como elemento da estrutura produtiva, surgiu nos canaviais e nos engenhos já em finais do século XVII, como resposta ao empobrecimento da província. Com as crises no comércio açucareiro, os senhores de engenho retraíram a produção e permitiram que agricultores sem legira tivessem um sítio no interior de suas propriedades. Dentro de cada engenho, a força de trabalho agrícola era representada, sobretudo, por esses trabalhadores moradores. Tinham eles o direito de explorar pequenos sítios com lavouras de subsistência e eram obrigados a trabalhar a serviço do proprietário certo número de dias por semana. Aos proprietários, desobrigados da manutenção de seus trabalhadores, tornou-se conveniente situar seus ex-escravos como agregados e cabras do eito. Era o chamado trabalho sob sujeição.

De acordo com Batista (2013), O final do regime escravo produziu no nordeste e na Paraíba mais especificamente, de forma institucionalizada, o coronelismo. As massas rurais eram livres apenas formalmente, e estavam sujeitas aos proprietários de terras. A Abolição e a República trazem à Paraíba a continuação de sua condição de pobreza e atraso, dependência das oligarquias, que agora substituem o lugar do Império unitário.

Segundo Fortes e Lucchesi (2013),

localmente, usa-se o termo “sujeito”, “assujeitado” ou “sujeição” para qualificar o regime de trabalho a que ficam submetidos os trabalhadores rurais e moradores das fazendas que, em troca de morada e terra para trabalhar, têm que pagar parte (muitas vezes a metade) da produção, além de obedecer às restrições impostas pelos patrões, como exclusividade na comercialização do excedente, entre outros. A historiadora Linda Lewin faz uma distinção entre trabalhadores em regime de sujeição e moradores e assinala que os primeiros seriam extorquidos de maneira mais onerosa e empobrecedoras. É comum, em diversas regiões da Paraíba, no entanto, que os trabalhadores que são moradores das fazendas se refiram à sua condição como sendo de sujeição (FORTES, 2007, BATISTA, 2009).

Não se pode esquecer, ainda, que, conforme ressaltado por Cavalcante et al (1993), o poder sobre a terra representa também o controle sobre o que se produzia e sobre a vida do trabalhador rural e da sua família também, Ser “senhor de terra” significa ter a obediência de muitos, não só de escravos. Dessa forma, embora não seja considerado uma mercadoria, como era o escravo, o trabalhador “assujeitado” estava, ainda, sob a dominação do proprietário, dele

dependendo sua subsistência e, em última instância, sua vida.

As autoras alertam, ainda, para o fato de que a menor população de escravos em relação à população como um todo não significou uma proporcional ausência de uma população negra vivendo na Paraíba. Entre os anos de 1811 e 1841, a população escrava se mantinha em torno de 14%, no entanto, a soma da população negra, incluídos aí escravos, negros livres e mulatos, ficava em torno de 60% do total da população da capitania (MELLO, 1997). Medeiros & Sá ressaltam, ainda, que muitos filhos de escravos foram alforriados e passaram à condição de trabalhadores agregados às fazendas canavieiras (Medeiros & Sá, 1999).

Esses são dados, contudo, que a história não quer mostrar. Rocha (2007) chama a atenção para o fato de que a produção discursiva sobre a história da Paraíba que dominou o cenário local entre finais do século XIX e meados do século XX minimizou a importância do negro na constituição da população local, reforçando a imagem de uma Paraíba culturalmente homogênea. A análise da obra dos historiadores paraibanos oferece, segundo Rocha, pouquíssimas referências quanto à presença e ao trabalho dos negros na província durante o período colonial.

Assim, fazendo coro aos discursos nacionalistas que atribuíam ao Nordeste uma população homogeneizada e mais “genuinamente” brasileira, os discursos da intelectualidade paraibana até meados da década de 1970 reforçavam essa representação, apagando da formação econômica e social do Estado tanto a presença do escravo quanto de mulheres e homens negros e livres.

8.1. As comunidades quilombolas nos dias de hoje

Muitas comunidades remanescentes de quilombos contemporâneas formaram-se nesse contexto. Permaneceram na invisibilidade, reproduzindo as mesmas havidas no tempo da escravidão, como se os anos simplesmente não tivessem transcorrido desde então.

Destacamos as duas principais formas pelas quais essa condição se perpetuou. O primeiro grupo permaneceu, após o fim da escravidão, por pouco mais de um século, trabalhando nas mesmas fazendas em que seus antepassados se formaram, agora sob o regime de moradia ou sujeição. A comunidade quilombola do Bonfim, localizada no Município Paraibano de Areia, é um exemplo. Sua trajetória reflete aspectos recorrentes em outros processos de regularização fundiária de comunidades quilombolas do Estado. O território reivindicado pelo grupo e delimitado pelo Incra corresponde à propriedade rural em cujas

terras essas famílias se estabeleceram como moradores. De modo semelhante, outras comunidades negras paraibanas foram constituídas não em terras livres, mas em terras conhecidas e tidas sempre como de um proprietário a quem esses moradores estiveram subordinados. Esse é o caso de, pelo menos, mais cinco comunidades, dentre as quais se destaca a do Grilo, em Riachão do Bacamarte, que, só recentemente, conseguiu ver efetivada sua posse na propriedade onde os mais velhos nasceram e viveram como moradores.

Em outros casos, as comunidades se formam a partir de ranchos estabelecidos a partir de antigos quilombos, em terras tidas como pertencentes a grupos formados a partir da resistência ou do estabelecimento de relações alternativas às acima citadas. É o caso, por exemplo, da Comunidade de Fonseca, no Município de Manaíra. Contudo, mesmo estas, por terem uma quantidade insuficiente de terras, dependem, quase sempre, da disponibilidade das terras de terceiros para cultivar, a cada ano, o seu roçado. A terra que possuem é suficiente apenas para moradia, e os agricultores se veem obrigados a recorrer a proprietários das redondezas para plantar feijão e milho, sujeitando-se às condições impostas por esses proprietários. No caso da Comunidade de Fonseca, em Manaíra, a situação é agravada, também, pela necessidade de vencer os preconceitos locais, submetendo-se aos humores de proprietários para que consigam água para seus membros consumirem. Outros exemplos desse perfil as comunidades de Caiana dos Crioulos, em Alagoa Grande, de Pedra D'água, no Município de Ingá, do Matão, em Mogeiro, ou a de Contendas no Município de São Bento.

A partir da década de 1980, com a retomada do processo democrático, a situação dessas comunidades começa a mudar.

De acordo com Flores (2014):

na homilia para a Missa dos Quilombos, ocorrida na Cidade do Recife, em 22 de novembro de 1981, o então Arcebispo da Paraíba, Dom José Maria Pires, pronunciou um testemunho comovente: “Mais longa do que a servidão do Egito, mais dura do que o cativeiro da Babilônia foi a escravidão do negro no Brasil”. Assim, Dom José entendeu iniciar um pronunciamento público sobre a história dos quilombos, no qual discorria um pouco sobre a “combatividade de nossos antepassados”. Entretanto, o Bispo Negro da Paraíba, ao falar de Palmares e outros quilombos, explicava que a história é o presente vivo, experiência vivida, momento de construir identidades livres: “chegou o tempo de tanto sangue ser semente, de tanta semente germinar”. A posição de Dom José Maria Pires, que estava alinhadas com as reivindicações do Movimento Negro Unificado, organizado em 1978, foi um marco importante, semente que germinou para a organização das comunidades quilombolas no Estado da Paraíba. (FLORES, 2014, p. 78-79)

Nesse cenário político foram criados o Movimento Negro Unificado da Paraíba – MNU-PB, em 1981, e a Pastoral Afro-Brasileira da Paraíba, formada em 1982, com o nome de Agentes da Pastoral dos Negros. Essas entidades passaram a atuar no combate ao racismo, na defesa de uma educação inclusiva e na formação de jovens, agentes e lideranças comunitárias em vários municípios paraibanos.

Nesse cenário histórico, jornais com temáticas negras e quilombolas, a exemplo de *Malungos* e *Negra Vez*, aparecem no contexto estadual para exigirem o cumprimento da Constituição de 1988, no tocante ao combate ao racismo e aos direitos quilombolas. Os movimentos sociais fizeram germinar parcerias e novas entidades surgiram na dinâmica entre estudos sobre população negra na Paraíba e ações em defesa das comunidades negras. Assim surgiram a Associação de Apoio às Comunidades Afrodescendentes, a Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas, a Organização de Mulheres Negras da Paraíba e a Associação de Mulheres de Caiana dos Crioulos.

Entra em cena, a partir de então, um dos principais atores do processo de garantia de direitos aos remanescentes de quilombos na Paraíba: a AACADE.

De acordo com o relato de Francimar Fernandes, Presidente da Associação, até 2003 apenas três comunidades remanescentes de quilombos haviam sido certificadas no Estado da Paraíba: Livramento, no Município de Princesa Isabel; Serra do Talhado, no Município de Santa Luiza, e Caiana dos Crioulos, no Município de Alagoa Grande. Até esse momento, não se podia imaginar o grande número de comunidades existente ao longo do Estado. A partir da edição do Decreto 4.887/2003 e da Lei n. 9.433/2003, do Estado da Paraíba, que determina que seja feita a demarcação das terras ocupadas pelas comunidades remanescentes de quilombos, a AACADE passou a voltar a sua atuação, prioritariamente, para as comunidades quilombolas da Paraíba. De acordo com Francimar, a Associação, que já tinha vínculos com comunidades negras do Estado, especialmente Caiana dos Crioulos, passou a ser procurada por comunidades que buscavam apoio em seu pleito de reconhecimento, tendo se disponibilizado a auxiliá-los nesse processo. Paralelamente, tendo buscado maiores informações sobre o tema, a Associação passou a procurar as comunidades negras de que se tinha notícia no meio rural da Paraíba, ao longo de todo o Estado. Fazia contato com os representantes da comunidade, realizava reuniões em que prestava esclarecimentos a respeito do art. 68 do ADCT e suas consequências e, verificando sua adequação aos parâmetros do Decreto, consultava o grupo sobre seu interesse em pleitear o reconhecimento como

comunidade remanescente de quilombo, passando, a partir de então, a ser destinatários das políticas públicas destinadas a essas comunidades e, em especial, o reconhecimento de seu território. Muitas comunidades aceitaram o desafio, passando a se identificar como remanescentes de quilombos e buscando a certificação de seu autorreconhecimento por meio da Fundação Cultural Palmares. Foram, também, realizadas reuniões e assembleias nas comunidades remanescentes de quilombos em todo o Estado, que propiciaram a interação entre esses grupos e o compartilhamento de experiências, tendo sido, ainda, espaço para discussão de relevantes aspectos, entre as comunidades e delas com os gestores locais.

Como resultado, temos hoje 39 comunidades com certidão de autorreconhecimento registradas no Estado, distribuídas por 25 municípios nas quatro mesorregiões do Estado: Zona da Mata (com o litoral), Agreste, Borborema e Sertão.

Na mesorregião da Zona da Mata (que inclui o Litoral) estão localizadas as comunidades de Gurugi, Ipiranga, Mituaçu (no Município do Conde) e Paratibe (na capital, João Pessoa). A disputa pela terra, o forte impacto da urbanização e a especulação imobiliária marcam as histórias dessas comunidades desde a década de 1960.

Na mesorregião do agreste estão localizadas as comunidades de Caiana dos Crioulos (no município de Alagoa Grande), Engenho Bonfim e engenho Mundo Novo (no Município de Areia), Matão (no Município de Gurinhém), Sítio Matias (no Município de Serra Redonda), Cruz da Menina (no Município de Dona Inês). Aproximadamente trezentas famílias fazem parte dessas comunidades do Agreste.

Na mesorregião da Borborema estão localizadas as comunidades de Pedra D'Água (no Município de Ingá), Grilo (no Município de Riachão do Bacamarte), Sussuarana, Areia de Verão e Vila Teimosa (no Município de Livramento), Serra do Abreu (no Município de Picuí), Pitombeira (no município de Várzea), Serra do Talhado e Talhado Rural (no Município de Santa Luzia). Mais de 250 famílias vivem nessas comunidades.

Na mesorregião do Sertão estão localizadas as comunidades de Serra Feia (no Município de Cacimbas), Umburaninhas e Vinhas (no município de Cajazeirinhas), Lagoa Rasa, Jatobá/Currallinho, São Pedro dos Migueis e Pau de Leite (no Município de Catolé do Rocha), Mae d'Água, Santa Tereza e Barreiras (no Município de Coremas), Vaca Morta, Barra de Oitis (no Município de Diamante), Imbaubinha (no Município de Lagoa), Fonseca (no Município de Manaíra), Comunidade dos s Daniel e Rufino (no Município de Pombal), Contendas (no Município de São Bento), Sítio Livramento (no Município de São Js[e de

Piranhas), Domingos Ferreira (no Município de Tavares), Comunidade dos Quarenta (no Município de Triunfo). Centenas de famílias vivem nessas comunidades sertanejas que foram se formando no decorrer do século XIX com o declínio da escravidão.

36 comunidades remanescentes de quilombos da Paraíba requereram a abertura de processo de identificação do território no INCR. Ressalte-se que, em alguns casos, as comunidades optaram por não iniciar o processo de reconhecimento do território, permanecendo apenas com a certidão de autorreconhecimento fornecida pela Fundação Cultural Palmares, suficiente para que as comunidades possam acessar os serviços públicos nessa condição. Quatro comunidades já têm decretos de desapropriação publicados (Senhor do Bonfim, no Município de Areia, Grilo, em Riachão do Bacamarte, Matão, em Gurinhém, e Pedra D'Água, no Município de Ingá). Dessas, apenas a Comunidade de Senhor do Bomfim, no Município de Areia, já teve o seu processo de demarcação concluído. A Comunidade do Grilo teve sua imissão de posse realizada no mês de fevereiro de 2016, após o depósito do valor das indenizações pela desapropriação aos proprietários das terras incidentes sobre os seus territórios.

A Comunidade de Serra do Talhado, situada no Município de Santa Luzia, já teve Portaria publicada no Diário Oficial da União. Outras duas comunidades, Paratibe, no Município de João Pessoa, e Engenho Mundo Novo, no Município de Areia, tiveram o Relatório de Identificação e Delimitação - RTID de seu território publicado no DOU. As demais ainda aguardam providências do INCRA nesse sentido.

Abaixo identificamos a situação atual de cada uma dessas comunidades.

LITORAL

Nº	MUNICIPIO	COMUNIDADE	CERTIFICADA-FCP	Situação territorial
2.	Conde	Mituaçu	19/08/2005	Processo aberto no INCRA
3.	Conde	Gurugi	28/07/2006	Laudo antropológico parcial-INCRA
4.	Conde	Ipiranga	13/12/2006	Laudo antropológico parcial-INCRA
5.	João Pessoa	Negra Paratibe	28/07/2006	Laudo antropológico publicado. Contestações analisadas. Aguarda publicação de Portaria.

BREJO/AGRESTE /CURIMATAÚ

Nº	MUNICIPIO	COMUNIDADE	CERTIFICADA-	Situação territorial
----	-----------	------------	--------------	----------------------

			FCP	
6.	Areia	Engenho do Bonfim	25/05/2005	Posse do território reintegrada Processo fundiário concluído. Aguarda título coletivo definitivo
7.	Areia	Engenho Novo Mundo	19/11/2009	Laudo antropológico concluído e publicado pelo INCRA. Aguarda decreto para desapropriação.
8.	Gurinhém	Matão	25/05/2005	Área com decreto publicado. Aguardando desapropriação. Processo judicial iniciado, depende do aporte de recursos para o pagamento da indenização aos proprietários.
9.	Ingá	Pedra d'Água	25/05/2005	Área com decreto publicado. Aguardando desapropriação.
10.	Alagoa Grande	Caiana dos Crioulos	08/06/2005	Laudo antropológico publicado. Aguarda publicação de Decreto
11.	Serra Redonda	Negra do Sítio Matias	28/07/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
12.	Dona Inês	Cruz da Menina	10/04/2008	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
13.	Riachão do Bacamarte	Grilo	12/05/2006	IMISSAO NA POSSE EM 16 DE MARÇO 2016
14.	Nova Palmeira / Picuí	Serra do Abreu	04/11/2010	Não há processo aberto no INCRA

MÉDIO SERTÃO

Nº	MUNICIPIO	COMUNIDADE	CERTIFICADA-FCP	Situação territorial
15.	Santa Luzia	Serra do Talhado	04/06/2004	Não há processo aberto no INCRA
16.	Santa Luzia	Urbana Talhado	12/07/2005	Laudo antropológico publicado. Existência de ações judiciais.

17.	Várzea	Pitombeira	28/06/2005	Laudo antropológico concluído, mas não publicado
18.	São José de Princesa	Sítio Livramento	02/03/2007	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
19.	Tavares	Domingos Ferreira	04/08/2008	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
20.	Livramento	Sussuarana	09/12/2008	Não há processo aberto no INCRA
21.	Livramento	Vila Teimosa	09/12/2008	Não há processo aberto no INCRA
22.	Livramento	Areia de Verão	09/12/2008	Não há processo aberto no INCRA
23.	Tavares	Domingos Ferreira	04/08/2008	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
24.	Manaíra	Fonseca	19/11/2009	Laudo antropológico parcial- aguarda conclusão pelo INCRA
25.	Cacimbas	Serra Feia	05/05/2009	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
26.	Cacimbas	Aracati/Chã	Certificada	Não ha processo aberto no INCRA

ALTO SERTÃO

Nº	MUNICIPIO	COMUNIDADE	CERTIFICADA-FCP	Situação territorial
27.	Diamante	Sítio Vaca Morta	24/03/2010	Laudo antropológico publicado Aguarda DECRETO
28.	Diamante	Barra de Oitis	19/11/2009	Laudo antropológico parcial- aguarda conclusão pelo INCRA
29.	Cajazeirinhas	Vinhas	20/01/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
30.	Cajazeirinhas	Umburaninha	07/06/2006	Processo aberto no INCRA para

				elaboração de laudo antropológico
31.	Coremas	Negra de Barreiras	07/06/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
32.	Coremas	Negra de Mãe d'Água	07/06/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
33.	Coremas	Negra de Santa Tereza	07/06/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
34.	São Bento	Contendas	07/06/2006	antropológico parcial- aguarda conclusão pelo INCRA
35.	Catolé do Rocha	Lagoa Rasa	28/07/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
36.	Catolé do Rocha	Curralinho/Jatobá	13/12/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
37.	Catolé do Rocha	São Pedro dos Miguéis	13/12/2006	Processo aberto no INCRA para elaboração de laudo antropológico
38.	Pombal	Rufinos do Sítio São João	17/06/2011	Não há processo aberto no INCRA
39.	Pombal	Daniel	17/06/2011	Não há processo aberto no INCRA

Tabela 1 – Situação dos territórios das comunidades remanescentes de quilombos na Paraíba – Julho, 2016. Dados Organizados pela AACADE



Mapa 1 – Localização dos territórios das Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba em julho de 2016 – Fonte: AACADE

8.2. Políticas públicas para remanescentes de quilombos na Paraíba

Os esforços para elaboração e implementação de políticas públicas para remanescentes de quilombos também têm sido feitos no Estado da Paraíba.

Esses esforços foram materializados, primeiramente, por meio da criação de legislação estadual protetiva dessas comunidades.

Importante destacar, de início, que foi promulgada, em 09 de maio de 2006, a Emenda Constitucional nº 19, que acrescenta um capítulo à Constituição do Estado da Paraíba, tratado da Proteção aos índios, ciganos e quilombolas.

O Capítulo é composto pelos artigos 252-a, 252-B e 252-C, nos seguintes termos:

CAPÍTULO VIII

DA PROTEÇÃO DOS ÍNDIOS, DOS CIGANOS E DOS QUILOMBOLAS

Art. 252 - A. O Estado promoverá a preservação e incentivará a autopreservação das comunidades indígenas, ciganas e remanescentes dos quilombos, assegurando-lhes o direito a sua cultura e à organização social.

§º 1º O poder público empreenderá programas especiais com vistas a integrar a cultura dos índios, ciganos e dos remanescentes dos quilombolas ao patrimônio cultural do Estado.

§ 2º Cabe ao poder público auxiliar as comunidades indígenas na organização, para suas populações nativas e ocorrentes, de programas de estudos e pesquisas de seu idioma, arte e cultura, a fim de transmitir seus conhecimentos às gerações futuras.

§ 3º É vedada qualquer forma de usurpação ou deturpação da cultura indígena, cigana e quilombola, violências às suas comunidades ou a seus membros, bem como a utilização dessas culturas para fins de exploração.

§ 4º São assegurados às comunidades, estabelecidas no caput deste artigo, a proteção e a assistência social e de saúde prestadas pelos poderes públicos do Estado e dos municípios, onde se encontram as referidas comunidades.

Art. 252 – B. O Estado proporcionará às comunidades indígenas, ciganas e remanescentes dos quilombos o ensino regular, ministrado de forma intercultural e bilíngue, conforme a língua e dialeto próprios e em língua portuguesa, respeitando, valorizando e resgatando seus métodos próprios de aprendizagem, suas línguas e suas tradições culturais.
Parágrafo único – O ensino de que trata o caput deste artigo será implementado por meio de formação específica e qualificada de professores indígenas, ciganos e quilombolas para o atendimento dessas comunidades, subordinando sua implantação à solicitação, por parte de cada comunidade interessada, ao órgão estadual de educação.

Art. 252 - C. O Estado cooperará com o União, na competência a esta atribuída, na proteção dos bens dos índios, no reconhecimento de seus direitos originários sobre as terras de posse imemorial, onde se acham permanentemente localizados.

Registra-se, ainda, a elaboração de uma legislação protetiva e, sobretudo, da criação de uma legislação protetiva e, sobretudo, de instrumentos de participação e discussão da questão quilombola no âmbito da estrutura do Estado.

A Lei n. 7.502, de 11 de dezembro de 2003, institui o Programa de Resgate Histórico e Valorização das Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba, tendo como base o art. 68 do ADCT.

Essa Lei dispõe, em seu art. 1º, o seguinte:

Art. 1º - Tendo como base ao art. 68 das Disposições Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil, fica instituído o Programa de Resgate Histórico e Valorização das Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba, com o objetivo de desenvolver as seguintes atividades:

- a) Identificar e demarcar os territórios ancestrais e as terras remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba;
- b) Promover o levantamento e legalização dessas áreas;
- c) Promover o levantamento histórico e cultural dessas comunidades;
- d) Identificar projetos culturais para enquadramento nas leis de incentivo à cultura

Acrescenta, ainda, no seu art. 2º, que “Os programas sociais de geração de renda e de qualificação profissional desenvolvidos pelo Estado deverão dar prioridade ao público-alvo dessas comunidades.”

Em 15 de dezembro de 2009 foi editada a Lei n. 8.993, que cria o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial – CEPİR, órgão consultivo e deliberativo, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, cuja finalidade é propor, em âmbito estadual, políticas de promoção da igualdade racial com ênfase na População Negra, Povo Indígenas e nas Comunidades Tradicionais que compreende os Quilombolas e Ciganos, e as Comunidades de Terreiro, como também outros segmentos étnicos da população brasileira. O Conselho tem como objetivo prevenir e combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e as demais formas de intolerância e de reduzir as desigualdades raciais, inclusive no aspecto econômico e financeiro, social, político e cultural, ampliando o processo de controle social sobre as referidas políticas e garantindo ações concretas de reparação e justiça social às populações negra, indígena e cigana.

Em 09 de outubro de 2012 foi promulgado o Decreto n. 33.370, que institui o Grupo Intersetorial do Programa Brasil Quilombola na Paraíba. O Grupo tem como objetivo atuar como fórum facilitador e propositor das políticas e ações de Governo destinadas às Comunidades Remanescentes Quilombolas.

O art. 2º define as atribuições do referido Grupo, nos seguintes termos:

Art. 2º Ao grupo intersetorial compete:

- I – propor, articular, coordenar, monitorar e avaliar as políticas e ações a que se refere o artigo 1º, por meio da atuação compartilhada entre Secretarias e Órgãos do Governo do Estado, com ações para a população quilombola;
- II – coordenar e elaborar diagnósticos de âmbito estadual para subsidiar as ações das secretarias e órgãos da Administração Pública Estadual com atuação nas comunidades remanescentes quilombolas;
- III – promover articulações para a identificação de mecanismos que possibilitem a obtenção de recursos e demais meios para a execução das ações do grupo intersetorial;
- IV – promover o intercâmbio e a integração de informações produzidas pelos integrantes do grupo intersetorial;
- V – divulgar informações sobre as ações do grupo intersetorial.

O grupo é vinculado à Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana - SMDH.

Em novembro de 2013, por ocasião das comemorações do Dia da Consciência Negra, foi criado, por meio do Decreto n. 34.542, o Comitê de Ações Integradas da Agenda Social Quilombola, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano - SEDH.

As atribuições do Comitê, de acordo com o art. 2º do referido Decreto, são as seguintes:

Art. 2º O Comitê Ações Integradas da Agenda Social Quilombola, de função consultiva, terá as seguintes atribuições:

- I – propor, articular, coordenar, fiscalizar, monitorar e avaliar ações da Agenda Social Quilombola, por meio da atuação compartilhada entre órgãos e entidades públicas e privadas envolvidos na solução da problemática sofrida pelos quilombolas;
- II – articular mecanismos que possibilitem a obtenção de recursos e instrumentos necessários para a execução das ações apresentadas;
- III – promover o intercâmbio e a integração de informações produzidas pelo Comitê;
- IV – divulgar informações sobre o andamento das ações propostas;
- V – elaborar e aprovar seu regimento interno.

Verifica-se, assim, que o Estado dispõe de uma avançada legislação, que lhe confere os instrumentos necessários para garantir os direitos dessas comunidades, contemplando, ainda, a sua necessária participação em sua efetivação.

8.3. Plano de Ações Integradas do Programa Brasil Quilombola – Paraíba

A SMDH, em articulação com a Secretaria de Políticas para as Comunidades Tradicionais, da Secretaria de Política de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, realizou, em dezembro de 2011, no auditório da Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, em

João Pessoa, o *I Seminário Estadual de Políticas Públicas para as Comunidades Quilombolas*.

Participaram do Seminário gestores estaduais das secretarias com atribuição para realizar ações dirigidas a população quilombola; gestores dos municípios onde estão localizadas as comunidades; representantes das comunidades quilombolas; Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas – CECNEQ e CEPPIR – Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial, totalizando 10 participantes.

Os objetivos do seminário eram:

1. Socializar os programas e políticas que envolvem as comunidades quilombolas;
2. Debater estratégias e mecanismos para integração e articulação das ações do PQB, especialmente as ações de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar e nutricional.
3. Elaborar diretrizes para o Plano de Ações Integradas, a partir do resultado das propostas do I Seminário Estadual de Políticas Públicas para as Comunidades Quilombolas – PB;
4. Oportunizar o diálogo entre os gestores, técnicos e lideranças quilombolas, fortalecendo o controle social por parte das lideranças quilombolas.

Como resultado, foi elaborado quadro de ações, nas diversas áreas, para serem implementadas nas Comunidades Quilombolas.

Para dar continuidade ao processo, foi realizada entre os dias 21 e 22 de maio de 2012, oficina de trabalho para elaboração do plano de ações do PQB/PB, uma parceria entre a SMDH e a SEPPIR, com a participação de 24 lideranças quilombolas, 9 gestores do Governo Federal, 17 gestores/gestoras das Secretarias de Estado, 12 gestoras/gestores dos municípios que possuem comunidade quilombola, 4 representantes da Universidade Federal de Campina Grande, Campus Cajazeiras, e 1 do CEPPIR, totalizando 74 pessoas.

A oficina de trabalho, assim como o Seminário Estadual de Políticas Públicas para as Comunidades Quilombolas, está em consonância com a orientação metodológica dos Seminários Integrados (SIN-PQB), fundada nos aportes teóricos da educação popular, que traz em sua essência a problematização, relação dialógica, e o aprendizado coletivo. Com base nessas premissas, as diversas atividades desenvolvidas constituíram um processo contínuo e integral de construção, com a participação direta das lideranças quilombolas, como principal sujeito político a ser fortalecido, adotando, ainda, a intersectorialidade como diretriz.

Nasceu desse processo um documento onde são definidas as principais ações e

estratégias para a implementação das políticas públicas para as comunidades remanescentes de quilombos no Estado. Essas ações são definidas a partir dos eixos do Programa Brasil Quilombola, considerando a realidade e a demanda das comunidades localizadas no Estado.

Em relação ao primeiro eixo, o acesso à terra, foram definidas como principais ações a regularização de áreas remanescentes de quilombos e a identificação de comunidades autodefinidas visando acelerar o processo de certificação junto a Fundação Cultural Palmares para posterior processo de regularização fundiária.

Foram adotadas como estratégias a inclusão na Lei Orçamentária Anual –LOA de ação continuada de regularização fundiária de terras remanescentes de quilombos, com alocação de recursos orçamentários da fonte do tesouro estadual e parcerias; e o desenvolvimento de ações de identificação de comunidades quilombolas autodefinidas, em parceria com as organizações representativas quilombolas, visando acelerar o processo de certificação junto a Fundação Cultural Palmares para posterior processo de regularização fundiária.

Com relação ao segundo eixo, Infraestrutura e Qualidade de Vida, foram definidas linhas de ação para a melhoria da infraestrutura nas comunidades quilombolas. Identificou-se, na maioria das comunidades, demandas de infraestrutura, a exemplo da construção ou reforma de unidades habitacionais e melhoria de acesso às comunidades (facilitando o escoamento da produção, como também o acesso aos bens e serviços existentes nos Municípios). Algumas das ações priorizadas para essa linha de trabalho são a melhoria das estradas vicinais e acesso às comunidades quilombolas; melhoria da eletrificação nas comunidades quilombolas; construção de unidades habitacionais; construção de barragens; a perfuração de cisternas e cisternões; e a perfuração e equipamento de poços artesianos.

Outro ponto que mereceu a atenção dos participantes foi a segurança Alimentar e Nutricional. O direito humano à alimentação adequada – DHAA está associado não só à garantia do acesso diário a alimentos em quantidade e qualidade suficiente para atender às necessidades nutricionais para a manutenção da saúde, como também ao direito de acesso aos recursos e meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis, com respeito aos hábitos e à cultura inerente ao ser humano. As condições vividas pelas comunidades quilombolas têm demonstrando grande índice de insegurança alimentar, que se agrava em período de estiagem. Foram eleitas, quanto a esse tema, as seguintes ações: ampliação da distribuição do Programa Leite da Paraíba para atender as comunidades quilombolas; e ampliação da distribuição do programa de cestas alimentares para as comunidades

quilombolas.

O terceiro eixo do Programa é o Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva. As comunidades quilombolas apresentam grandes potencialidades para o desenvolvimento local e sustentável. Faz-se necessário, portanto, um conjunto de ações que fortaleça sua inclusão econômica e produtiva.

As principais ações definidas quanto a esse eixo foram a realização de diagnóstico para identificar as produções existentes e as potencialidades locais; o incentivo à realização de feiras com produções artesanais e culturais da população quilombola, respeitando-se os princípios da economia solidária; a instituição de linha de crédito para as comunidades quilombolas, respeitando-se as suas especificidades; o fortalecimento da capacidade organizativa e empoderamento das comunidades quilombolas na definição de seu projeto de desenvolvimento local, para implementação e no controle social das políticas públicas; a formação das lideranças quilombolas sobre economia solidária, programas de governo e de acesso a crédito; a ampliação do acesso das comunidades aos programas de aquisição de alimentos (PAA, PNAE); a implementação de assistência técnica e extensão rural para as comunidades; o apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar e economia solidária e a realização de investimentos na cadeia produtiva.

No quarto eixo, Direito e Cidadania, foi identificada, em primeiro lugar, a necessidade de realização de Censo Quilombola, com o objetivo de construir um panorama das comunidades remanescentes de quilombo da Paraíba, com recorte de gênero, raça/cor, faixa etária, localização geográfica, saúde, educação, equipamentos sociais existentes, sustentabilidade, geração de emprego e renda, situação fundiária, situação de infraestrutura, lideranças que respondem pelas comunidades e os meios de comunicação utilizados. Compreendeu-se necessário, ainda, realizar ações no sentido da formação de lideranças e assistência social, por meio do desenvolvimento de atividades de promoção do protagonismo e autonomia das comunidades quilombolas, como, também, a instalação equipamentos de assistência local.

Também foram definidas ações para o fortalecimento da Educação Quilombola. Considerou-se, na ocasião, que a implementação da Lei nº 10.639/03 e a efetivação das Diretrizes Nacionais da Educação Quilombola são essenciais para o fortalecimento da educação quilombola. As principais ações indicadas foram a formação de professores, estratégias para divulgação e efetivação da Lei nº 10.639 e 11.645, expansão da oferta e

melhoria do ensino fundamental e médio, integrado à Educação Profissional para comunidades quilombolas, são ações prioritárias. Adotou-se, ainda, como estratégia, a formação de uma caravana em prol da implementação da Lei nº 10.639/2003, com as regionais estaduais de ensino e municípios que tem comunidades tradicionais quilombolas; o fortalecimento do Fórum de Educação e Diversidade Etnicorracial, com previsão orçamentária para este organismo; a criação de um Núcleo de Educação para relações etnicorraciais; a elaboração ou atualização dos Projetos político pedagógicos das escolas estaduais que atendem as comunidades quilombolas, com inclusão de atividades/conteúdos que valorize os saberes e a cultura tradicional; a inclusão nos editais de concurso dos profissionais da educação os conteúdos referentes a Lei n 10.639/03; a realização de formação continuada sobre os conteúdos da Lei n. 10.639/2003 para os profissionais da educação (comunidade escolar) das escolas estaduais que atuam com comunidades quilombolas; a produção e distribuição de materiais didáticos que contemplem os conteúdos da Lei 10.639 e distribuir para as escolas estaduais que atendem as comunidades quilombolas; a construção e aparelhamento de Escolas Estaduais Quilombolas de Ensino Médio e a criação de revista eletrônica e impressa que contemple o tema.

Outra linha de trabalho dá respeito à saúde da população quilombola. A Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, instituída pelo Decreto 992/2009, reforçou a necessidade de tratar a equidade no Sistema Único de Saúde, na busca de diminuir as desigualdades. Nesse sentido, a implementação dessa Política é de fundamental importância, também, para a população quilombola, tanto para melhoria da qualidade de vida, a assistência, mas especialmente na prevenção, no enxergar a saúde de uma forma mais ampla e tradicional. Algumas ações previstas com esse objetivo são a realização do perfil epidemiológico das 39 comunidades quilombolas com recorte geracional, de gênero e orientação sexual; a inserção do quesito raça/cor nas fichas de atendimento da saúde e nos sistemas de informação estadual; a capacitação de trabalhadores de saúde sobre a Política Nacional de Saúde Integral da população negra; a regionalização dos serviços de triagem neo-natal, priorizando as regiões que possuem comunidades quilombolas; a realização de campanhas de enfrentamento ao racismo institucional e a inclusão da Política Nacional de Saúde Integral da População Negra nos concursos públicos de saúde

Priorizou-se, ainda, a inclusão digital das comunidades. O acesso a mídias digitais é uma das alternativas de intervenção no cenário de exclusão frente a necessidade de

comunicação, informação e intervenção social visando o fortalecimento da cidadania quilombola. Nesse sentido, se faz necessário apresentar ações, programas de inclusão digital para essas comunidades. Nesse sentido, foram priorizadas a implantação de programas de inclusão digital (telecentro) nas comunidades, pactuando com os municípios sua viabilização e manutenção; e a capacitação para técnicos e usuários dos telecentros

Por fim, foram priorizadas ações de fomento e fortalecimento da cultura tradicional quilombola. Os valores e tradições existentes nas comunidades quilombolas precisam de ações efetivas e contínuas que possam estimular sua conservação, difusão e visibilidade.

As ações definidas no programa vêm sendo objeto de constante monitoramento, bem como de controle por meio do Ministério Público Federal e dos órgãos estaduais de controle, além das associações de apoio aos quilombolas no Estado, em especial a AACADE e a CONECQ. A avaliação e o monitoramento das políticas públicas para remanescentes de quilombos no Estado vem sendo, ainda, objeto de eventos regularmente promovidos pela SMDH, em parceria com a AACADE e a CECNEQ, com a participação dos órgãos gestores. Destaca-se, nesse sentido, a audiência pública realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2014, e a conseqüente formação do Fórum de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas Públicas para Remanescentes de Quilombos no Estado da Paraíba.

Nesse contexto, os órgãos vinculados ao cumprimento das políticas públicas no Estado têm oferecido informações e tomado providências em relação às áreas referentes às suas atribuições.

No tocante ao Eixo 1 – Acesso à Terra, o INCRA é o principal responsável pela promoção dessa política, por meio dos processos de regularização fundiária que tramitam aos seus cuidados.

O acesso à terra é a primeira e fundamental demanda das populações remanescentes de quilombos no Estado. É fundamental a garantia do território para o exercício de outros direitos pela comunidade e, em especial, para o desempenho de atividades produtivas. A ausência do título impede o acesso a muitos projetos de sustentabilidade, que o tem como requisito, como o PRONAF. É possível, em alguns casos, a emissão de um título provisório, que pode dar acesso a alguns projetos produtivos e modalidades de financiamento, porém este tem caráter limitado.

Em reunião realizada com o Ministério Público Federal, a Superintendência do INCRA na Paraíba informou que existem, no Estado, 39 comunidades remanescentes de quilombos,

nenhuma das quais está com o processo fundiário concluído. Tal se deve, primordialmente, à deficiência na estrutura do Incra, especialmente em relação à equipe responsável pela realização dos estudos do processo fundiário. Existem apenas duas antropólogas nos quadros do Incra/PB. Também há poucos técnicos em outras áreas necessárias para a realização dos estudos. Essa deficiência faz com que, a despeito dos esforços, muitas vezes heroicos, dos servidores do quadro, os processos tenham andamento lento, ficando paralisados por longo período à espera da conclusão de suas etapas ou início das etapas seguintes. Nesse contexto, os processos se arrastam por anos, sem perspectiva de conclusão. Uma solução que se aponta para esse problema é a realização de parcerias com outros órgãos, como a Universidade Federal da Paraíba, que dispõe de corpo técnico qualificado à realização desses trabalhos, e o Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba – INTERPA, órgão fundiário estadual, que detém, pela legislação estadual, atribuição para dispor sobre as terras do patrimônio fundiário do Estado. Outra alternativa é a consulta ao órgão central para verificar a possibilidade de viabilizar o fornecimento de maior estrutura para o órgão no Estado.

Nesse sentido, foi realizada cooperação técnica com o Instituto de Terras e Planejamento Agrícola da Paraíba - INTERPA, que prevê tanto a elaboração de estudos de delimitação e identificação para as comunidades quilombolas quanto o apoio nos estudos complementares (cartografia, agronomia, entre outros). Embora o Termo de Cooperação tenha sido utilizado algumas vezes, a exemplo do que ocorreu em abril de 2015, quando o INTERPA assumiu o compromisso de disponibilizar três agrônomos para auxiliar na elaboração do levantamento agrônomo e ambiental componentes dos relatórios das comunidades de Pitombeiras, no Município de Várzea, Contendas, no Município de São Bento, Fonseca, no Município de Manaíra, Barra de Oitis, no Município de Diamante e Barreiras, pouco progresso se fez durante o seu período de vigência, que se encerrou em maio de 2016. A tendência, contudo, é que a cooperação entre os órgãos tenha continuidade nos exercícios seguintes, devendo ter se objeto ampliado, para permitir que o próprio INTERPA realize demarcações de terras para as comunidades no Estado, conforme autorização legal.

Seguem informações a respeito da situação dos processos fundiários das comunidades remanescentes de quilombos no Estado (referentes ao ano de 2015):

Comunidade Bonfim - já teve o seu processo fundiário completado, restando, para a finalização do processo, apenas a implementação do pagamento, pelo Juiz, da indenização aos proprietários das terras desapropriadas para a constituição do território. Embora já tenha sido

realizada a imissão da comunidade na posse, estando esta, portanto, no domínio do território, a ausência do título e conseqüente impossibilidade de comprovação do domínio implicam a impossibilidade de acesso a determinados serviços, como financiamentos e projetos produtivos, obstáculo que tem-se buscado ultrapassar por meio da formação de parceria com os órgãos estaduais de produção, a exemplo da implantação do Projeto Ecoprodutivo para essa comunidade, que será objeto de detalhamento em capítulo posterior.

Comunidade do Grilo - já teve o processo de identificação e delimitação completado, tendo sido objeto de decreto de desapropriação. Ainda não foi realizada, contudo, a regularização fundiária do território da Comunidade. Em março de 2016 foi realizada, em meio a uma grande festa, a imissão da comunidade na posse de expressiva parte de seu território, após o pagamento das indenizações de duas fazendas incidentes sobre a área. Após alguma oposição dos antigos proprietários, a comunidade estabeleceu-se e utiliza a área para suas atividades produtivas. Não há, contudo, previsão para a finalização do processo e expedição do título.

Comunidade Pedra D'Água - já foi objeto de decreto de desapropriação. Resta, contudo, a realização dos procedimentos de regularização fundiária, com a efetivação das desapropriações dos detentores de títulos sobre a área. Para tanto, é necessário fazer a avaliação dos imóveis que incidem no perímetro delimitado, o que demanda que seja disponibilizado um perito agrário.

Comunidade Matão. Já foi objeto de decreto de desapropriação. Resta, contudo, a realização dos procedimentos de regularização fundiária, com a finalização das desapropriações dos detentores de títulos sobre a área. Para que se conclua o processo, é necessário que sejam disponibilizados os recursos para o pagamento das indenizações, o que ainda não foi feito pelo INCRA Sede, embora tenham sido expedidas recomendações pelo Ministério Público Federal e haja determinação judicial nesse sentido.

Comunidade Talhado - Registra-se sobreposição entre a área identificada como território da comunidade e área de propriedade do DNOCS, ocupada por arrendatários. O DNOCS tem se mostrado intransigente no tratamento dessa questão. Busca-se, contudo, o diálogo, intermediado pelo MPF/PB, para a solução dessa questão.

Comunidade Barreiras – O processo ainda está em fase inicial, de produção do RTID. Existe registro do perímetro do território desejado pela comunidade e a relação dos seus integrantes. Também existe sobreposição com área do DNOCS nesse caso. Não há previsão

para a conclusão do Relatório.

Comunidade Santa Teresa – O processo está em fase inicial, de produção do RTID. Existe registro do perímetro do território desejado pela comunidade e a relação dos seus integrantes. As representantes do Incra informaram a existência de sobreposição entre o território quilombola e uma área pertencente ao DNOCS, bem como a existência de pessoas não vinculadas à comunidade (7 pessoas) como beneficiários de projetos de habitação destinados aos quilombolas. Em reunião realizada com o Coordenador Estadual do DNOCS, este comprometeu-se a encaminhar o processo para a sede do Órgão, em Fortaleza, a fim de avaliar a possibilidade transferência direta da área à comunidade remanescente de quilombo, em cumprimento à legislação federal que prevê essa possibilidade em caso de sobreposição de áreas de domínio da União.

Comunidades Mãe D'Água e Cruz da Menina – também estão em fase inicial, de produção do RTID, mas nestes casos ainda não existe definição das comunidades em relação ao território pleiteado por cada uma delas.

Comunidade Matias – Também está em fase inicial. Os estudos para a realização do RTID ainda não foram iniciados.

Comunidade Paratibe – foi produzido o RTID, que, publicado, recebeu 16 contestações e quatro processos judiciais (mandados de segurança). Num deles foi deferida liminar suspendendo o processo de titulação do território. A área foi objeto de grande especulação imobiliária a partir da década de 1970, e tem sofrido pressões de condomínios localizados na região e de empreendimentos irregularmente licenciados no interior de seu território. Já no final do primeiro semestre de 2016, a decisão judicial que impedia o prosseguimento do processo foi revogada, permitindo sua continuidade, com a análise das contestações.

Comunidade Barra de Oitis – Já existe Relatório Antropológico, mas para que o RTID seja concluído resta o cadastramento das famílias quilombolas, a elaboração do relatório agrônomo/ambiental, do mapa e memorial descritivo do território pleiteado e o levantamento dominial, com a consequente notificação dos proprietários.

Comunidade Caiana dos Crioulos – o processo iniciou-se ainda sob a vigência da norma que determinava a competência da Fundação Cultural Palmares. Diversas providências já haviam sido tomadas no âmbito da Fundação. Após a edição do Decreto n. 4.887/2003, decidiu-se aproveitar o trabalho já realizado, mas verificou-se grande dificuldade de adequar

esse trabalho aos procedimentos estabelecidos no novo regulamento. Em 2010 o INCRA retomou o processo a partir da constatação de que parte do território tradicional apontado não havia sido desapropriado e poderia, portanto, ser incorporado às terras já ocupadas pela comunidade. Novo Relatório Técnico começou a ser elaborado, gerando dúvidas e conflitos internos na comunidade. O novo Relatório Antropológico e o novo mapa estão em fase de conclusão.

Comunidades Ipiranga e Gurugi – estão com Relatório Antropológico pronto, mas as demais peças do RTID ainda não foram concluídas (cadastramento das famílias, mapa e memorial descritivo, levantamento fundiário/dominial, relatório agrônomo/ambiental) Nessas comunidades houve uma grande resistência dos membros da comunidade com relação ao processo de titulação, em virtude de uma parte das famílias ter os seus lotes individuais, e não querem abrir mão dos seus títulos individuais em favor do título coletivo. Espera-se, assim, uma manifestação formal da comunidade para a definição do perímetro pleiteado e posterior levantamento dominial do mesmo, bem como para a elaboração do seu mapa e memorial descritivo.

Comunidade Mundo Novo – O RTID já foi publicado, seguindo-se a notificação dos proprietários e em seguida a abertura do prazo para contestações.

Comunidades Fonseca, Pitombeira e Contendas – Relatório Antropológico pronto, mas faltam outras peças do RTID.

As demais Comunidades aguardam a produção do RTID.

No eixo 2 estão contempladas as políticas destinadas à criação de infraestrutura para os quilombolas.

A política de habitação tem como ponto fundamental a implementação do Projeto Minha Casa, Minha Vida para as comunidades remanescentes de quilombos. Essas comunidades são elencadas como de atendimento prioritário no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, juntamente com as demais populações tradicionais. O Programa tem um quantitativo definido nacionalmente, não existindo cotas estabelecidas para os Estados ou Municípios. Em todos os casos, a Caixa é o agente financeiro do contrato. Há, na Paraíba, de acordo com informações prestada pela Superintendência da Caixa, cerca de 200 casas em projeto ou construção, existindo, ainda, um déficit de cerca de 600 casas para serem construídas para essas comunidades.

A implementação dessa política pública tem sido comprometida pela sua feição altamente burocrática. Diversas comunidades do Estado têm enfrentado problemas para acessar o programa em virtude das dificuldades de cadastro dos beneficiários, pela ausência da documentação necessária ou mesmo da titularidade da terra. Há, atualmente processos em trâmite para as Comunidades As Comunidades Pedra D'Água, Matias, Vaca Morta, Fonseca, Ipiranga, Vinhas, Umburaninhas, Dona Inês e Senhor do Bonfim, Tavares, Riachão do Bacamarte, Contendas, Matão, Areia de Verão, Vila Teimosa e Sussuarana, Grilo, Domingos Ferreira, Gurugi e Mituaçu, que aguardam a conclusão dos trâmites burocráticos impostos pela Caixa. O caso mais complicado refere-se à Comunidade Santa Teresa, na qual registra-se a existência de contratos assinados com pessoas não reconhecidas como remanescentes de quilombos, apesar das advertências do Incra e da comunidade. A troca ou exclusão de beneficiários em demandas coletivas não é possível de acordo com os padrões impostos pela Caixa, o que causará a anulação do contrato, sem perspectiva de nova avença.

A Companhia Atual de Habitação Popular – CEHAP atende, no âmbito do Estado, as demandas habitacionais dessas comunidades. A CEHAP é integrante do Fórum, e sua Presidente tem participado de diversas reuniões com os representantes das comunidades remanescentes de quilombos do Estado, nas quais as comunidades expõem suas demandas e são prestados esclarecimentos em relação à possibilidade de seu atendimento.

A Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, por sua vez, dispõe de programa de erradicação de casas de taipa, em virtude dos riscos produzidos pela presença endêmica de barbeiros no Estado. No âmbito desse programa, as casas de taipa são substituídas por casas de alvenaria. Diversas comunidades remanescentes de quilombos são atendidas por esses programas, entre as quais destacamos Fonseca, Vaca Morta, Pedra D'Água, Caiana dos Crioulos, entre outras.

Também as Prefeituras são gestoras do projeto, em nível local. Seja do Programa Minha Casa, Minha Vida ou dos projetos de construção de casas pela Funasa. Nesses casos, não é raro que haja quebras de contratos e convênios que impossibilitam a finalização das obras. Tal se dá em virtude de desvio de recursos ou de quebra na continuidade da gestão. No Estado, isso ocorreu com os Municípios de Diamante (Comunidades Barra de Oitis e Vaca Morta) e Alagoa Grande (Comunidade Caiana dos Crioulos). O não pagamento tem levado os beneficiários ao cadastro de inadimplentes, impedindo-os de serem beneficiários de outros programas federais ou regionais. Não existe, ainda, solução para esse caso, persistindo o

impasse.

Registre-se, ainda, as cobranças indevidas realizadas pelo Programa quando há atrasos na construção. A Superintendência da Caixa esclareceu que os boletos são emitidos no momento em que é fechado o trâmite da contratação, e a primeira cobrança é efetivada 12 meses após a data de assinatura do contrato. Quando há atrasos, as cobranças iniciam antes da finalização da obra, havendo registro de casos em que elas foram feitas mesmo após a interrupção do projeto pelo empreendedor.

Registre-se, por fim, que em virtude do contingenciamento de recursos imposto pelo Governo Federal, não houve a repactuação do Programa Nacional de Habitação Rural, o que vem impedindo a construção de novas casas para atender as demandas das comunidades. Desde o segundo semestre de 2015, não há perspectiva de realização de novos contratos que permitam a construção de casas para as comunidades. Não há perspectivas para que essas atividades sejam restabelecidas.

No tocante ao acesso à água, informações do Estudo Censitário Quilombola de 2013 observaram que a forma predominante de abastecimento dos domicílios particulares permanentes quilombolas foi o de poço ou nascente (46,7%). Este fato pode ser justificado pelo fato de que 84,6% do total de domicílios pesquisados estão localizados em áreas rurais. Verificou-se, ainda, o abastecimento por meio de caminhão-pipa em 16,2% e açude em 11,7% dos casos.

A qualidade de água para o consumo humano foi avaliada como boa ou regular para a maioria (78,5%) dos responsáveis pelos domicílios. No entanto, para 21,6% a água foi considerada imprópria para o consumo: salobra (13,6%), contaminada (6,2%) ou poluída (1,8%). Se considerarmos apenas os domicílios rurais, 23,4% afirmaram que a água que os abastece é imprópria para o consumo humano.

Quanto ao tratamento recebido pela água para beber, sua existência foi verificada em 87,6% dos domicílios, sendo que na maioria dos casos o tratamento é feito por hipoclorito (61,6%).

A Secretaria de Recursos Hídricos do Estado da Paraíba lançou, em julho de 2015, o Programa Água Viva, em virtude da crise existente no Estado com a dificuldade de acesso à água. Existem, no âmbito do Estado, 39 municípios em colapso de água, mais de 65 em racionamento e outros em estado de atenção. O Programa, que atende prioritariamente as comunidades situação de vulnerabilidade, como os quilombolas, dispõe de várias ações, entre

elas a perfuração de poços, em convênio com o Exército Brasileiro e com a CDRM. Nos poços que estão secos, o que é comum no Sertão, uma alternativa é a implantação de cisternas. No âmbito desse programa, foram instalados poços em três comunidades quilombolas: São Pedro, Rufino e Terra Nova, havendo, ainda, seis poços a serem instalados. Demandas emergenciais de outras comunidades foram encaminhadas ao Governador, para atendimento prioritário.

A Funasa também vem atendendo as demandas de perfuração de poços. Foram perfurados, com recursos da FUNASA, poços nas Comunidades Matão, Fonseca, Pedra D'água, Mituaçu e Gurugi.

O acesso ao saneamento básico é promovido, prioritariamente, pela FUNASA. As demandas das comunidades são tratadas como prioritárias no âmbito do órgão, juntamente com outras comunidades tradicionais.

Com relação à infraestrutura sanitária, observou-se, por meio do Estudo Censitário Quilombola, que a maioria dos domicílios particulares permanentes possui banheiro (65,2%). Verificou-se, contudo, que esse fato se dá com maior frequência na zona urbana, onde 86,4% dos domicílios possuem banheiro. Na zona rural esse percentual foi bem menor, 61,3%. Dentre os domicílios que não possuem banheiro, verificou-se que a grande maioria (95,6%) não possui sanitário de qualquer espécie.

O escoadouro dos domicílios que possuem banheiro ou sanitário é predominantemente ligado à fossa rudimentar (38,8%). A destinação final do esgoto mais frequente entre os domicílios recenseados foi a céu aberto (58,1%).

Há diversas ações em andamento nos territórios remanescentes de quilombo. Essas ações são realizadas por meio de convênios, firmados preferencialmente com as Prefeituras. Foram contempladas no âmbito dessa ação as comunidades de Fonseca, Sussuarana, Areias de Verão e Vila Teimosa. Contudo, o órgão vem enfrentando contingenciamentos, o que tem afetado a execução dessas políticas.

O acesso à energia elétrica é uma das condições para o atendimento do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Observou-se a sua existência na grande maioria (96,9%) dos domicílios particulares permanentes. No entanto, ainda há 3,1% dos domicílios sem acesso à energia elétrica.

O sistema público de coleta de lixo atende a 17,3% dos quilombolas do Estado. Na zona urbana esse percentual atinge a grande maioria dos domicílios (74,1%). A coleta de lixo na

zona rural, contudo, foi constatada apenas em poucas comunidades (Gurugi e Ipiranga, no litoral, e Santa Tereza, no Alto Sertão). Nos domicílios que não são atendidos pela coleta do lixo, 86,7% queima o lixo e 15,4% joga no terreiro próximo à sua residência.

O acesso às comunidades é garantido, prioritariamente, pelo Departamento de Estradas de Rodagem - DER. Em reunião promovida pelo MPF/PB, o representante do DER prestou esclarecimentos acerca das demandas das comunidades para o DER e os projetos de construção de estradas para essas comunidades. Esclareceu que são as demandas se referem a 11 comunidades: Comunidade de Pedra D'Água – Município de Ingá, Comunidade Bonfim – Município de Areia, Comunidade do Rufino – Município de Pombal, Comunidade de Caiana dos Crioulos – Município de Alagoa Grande, Comunidade do Grilo – Município de Riachão do Bacamarte, Comunidade do Grilo – Município de Riachão do Bacamarte, e Comunidade Matão, no Município de Gurinhém. Além do DER, as Prefeituras também são responsáveis pela construção e manutenção do acesso às comunidades. Registre-se que, por meio de uma ação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, foram disponibilizadas máquinas para todos os Municípios onde existem comunidades quilombolas, para construção ou reparo desses acessos e fomento à produção. Há, contudo, diversas queixas das comunidades de que lhes é negado o acesso às máquinas, sob os mais diferentes pretextos (falta de combustível ou de manutenção) ou que elas são utilizadas pela Prefeitura com outras finalidades, ou mesmo apropriadas pelos proprietários de terra da região. O MPF instaurou inquérito para apurar essa situação. Atendendo a requisição do MPF, o MDA compareceu aos Municípios onde existem máquinas do PAC destinadas às comunidades quilombolas, ouviu as demandas dessas comunidades e as transmitiu às Prefeituras, repassando-as às Prefeituras responsáveis e comprometendo-se, ainda, com a fiscalização de seu atendimento.

No eixo 3, destaca-se a implementação de Projetos em favor das Comunidades Remanescentes de Quilombos no Estado.

De acordo com as informações obtidas por meio do Estudo Censitário da População Quilombola da Paraíba (2012), a grande maioria dos domicílios quilombolas (91,7%) percebem rendimento nominal mensal domiciliar per capita de até um salário mínimo. Praticamente ¼ dos entrevistados (24,9%) estava em situação de extrema pobreza (definida pelo Decreto n. 7.491/2011 como aquela população com renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 70,00).

73,5% dos quilombolas acessam algum programa social do governo federal. Dentre os

benefícios citados, os mais frequentes foram o Bolsa Família (62,9%) e o Fome Zero/Alimentos (22%). Apenas 18,65% dos domicílios foram contemplados com algum programa do Governo Estadual. O programa mais citado foi o leite/fubá (18,4%). Na esfera municipal, apenas 4,6% das famílias foram contempladas por algum programa. Destes, 34,5% receberam cestas básicas de alimentos (predominantemente nas áreas urbanas), 26,4% receberam serviços de saúde e 20,7% foram contemplados por políticas na área de habitação (com a ressalva de que os programas habitacionais são feitos, via de regra, com recursos federais, cabendo ao Município a responsabilidade de executá-los por meio de convênios).

A Delegacia Regional do MDA na Paraíba realiza um papel de articulação de políticas públicas para essas comunidades, estando-lhes afetas várias das políticas regionais do Programa Brasil Quilombola, especialmente aquelas relacionadas à infraestrutura e fomento à produção.

Foi solicitada ao Delegado do MDA a realização de chamada pública visando o fornecimento de assistência técnica às comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba. Registrou-se, nesse sentido, a existência de ação vinculada a esse Ministério, integrante do Programa de Agricultura Familiar, denominada “Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar - ATER, que tem por objetivo a “viabilização da assistência técnica e da extensão rural às famílias assentadas, incluindo mulheres agricultoras, comunidades indígenas e quilombolas, além da formação e capacitação de agentes que orientem a organização social dos assentamentos no sentido de criar, fortalecer e qualificar as associações e outras formas organizativas das famílias beneficiárias”. Embora tenham sido realizadas chamadas em diversos Estados, não há registro de que tenha sido realizada, até a presente data, a implementação dessa ação no Estado da Paraíba. O Delegado do MDA comprometeu-se a encaminhar a demanda aos órgãos centrais do Ministério. Informou, ainda, o lançamento do Edital da Chamada Pública nº 02/2015 do MDA - ATER para jovens rurais, que pode atender também aos remanescentes de quilombos no Estado.

O Selo Quilombola também não foi implementado no Estado. Segundo informações da ACAADE, a Delegacia do MDA no Estado teria sido encarregada de oferecer as condições necessárias para a sua obtenção, contudo, não foram tomadas as providências necessárias no sentido de levar adiante essa proposta. Em reunião realizada no MPF, foi sugerida a realização de discussão com as comunidades para verificar a possibilidade de aquisição desse selo.

Ainda no que diz respeito aos projetos produtivos para as comunidades, o Programa

Cooperar, do Governo do Estado da Paraíba, tem apoiado diversos projetos voltados para as comunidades remanescentes de quilombos no Estado. A instituição tem como foco a capacitação do trabalhador rural para o mercado. A exemplo de outros programas, o Cooperar tem as comunidades tradicionais como público prioritário. Foi realizado Convênio com 9 comunidades, e prevê-se a realização de novo Convênio no ano de 2016, que deverá ter três focos principais: acesso à água, redução da vulnerabilidade e apoio a atividades produtivas. A assinatura do novo convênio permitirá o desenvolvimento de novas ações nas comunidades.

Outros importantes programas de fomento nos quais as comunidades têm atendimento prioritário são o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. No tocante a este último, a Lei n. 11. 947/2011 prevê que pelo menos 30% do fornecimento de alimentação para a merenda escolar deverá ser feita pelos agricultores familiares ou comunidades tradicionais. Existem, contudo, inúmeras dificuldades para o cumprimento dessa Lei. Por essa razão, foi estabelecida atuação conjunta entre o INTERPA/EMATER, o MPF e os territórios da cidadania com o objetivo de buscar instrumentos para a superação dessas dificuldades. Buscarão, também formas de incentivo à produção nas comunidades. Nesse sentido, em dezembro de 2015 foi editada, pelo MPF, após diálogo com os representantes dessas instituições, recomendações a todas as Prefeituras dos Municípios dos Estados da Paraíba, determinando a realização de diversas ações que têm como objetivo o cumprimento da Lei. A EMATER/PB vem disponibilizando estrutura de apoio às Prefeituras para o cumprimento das determinações, enquanto os territórios da Cidadania vêm fiscalizando sua efetividade.

Diversas comunidades vêm sendo beneficiadas pelo PAA. Destaca-se a Comunidade do Bonfim, fornecedora de alimentos para os dois programas. Outras comunidades recebem alimentos distribuídos por esses programas, no âmbito de assistência e merenda escolar, em especial as comunidades do sertão paraibano.

A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano informou, por meio de ofício datado de 6 de março de 2015, que o PAA estaria em fase de reorganização no Estado, e que tão logo fosse possível voltaria a atender as demandas das comunidades remanescentes de quilombos.

Já no tocante ao eixo 4, um grave problema enfrentado pelas comunidades no Estado diz respeito à segurança nos territórios quilombolas.

O Estudo Censitário Quilombola 2012 revelou que o maior problema de segurança

segundo a percepção dos responsáveis dos domicílios recenseados foi a falta de policiamento (54,2%). Registra-se, ainda, que os entrevistados apontaram como principais agentes de violência moradores de fora da comunidade (29,7%) e moradores da própria comunidade (20,6%). Uma parcela significativa dos entrevistados (41,2%) recorre à polícia diante de situações de violência, enquanto 22,8% recorrem ao Conselho Tutelar.

Há registro de diversas comunidades no Estado da Paraíba que apresentam graves questões relacionadas à segurança. Por essa razão, foram realizadas duas reuniões com o Secretário de Segurança do Estado da Paraíba, com a participação das comunidades, para tratar desse tema.

De acordo com a Presidente da AACADE, Francimar Fernandes, as comunidades estão isoladas e sofrendo processo de violência em virtude da demarcação de seu território. A fragilidade da situação das comunidades e o medo diante das ameaças e intimidações sofridas faz com que, muitas vezes, deixem de denunciar, temendo as represálias que podem sofrer. Em muitos casos também não há confiança na segurança local, o que aumenta a sensação de insegurança. Aproximar o público e as instituições das comunidades pode diminuir essa sensação e melhorar essas perspectivas. Nas reuniões, o Secretário de Segurança relatou as ações já realizadas pela Secretaria para a proteção das comunidades, especialmente aquelas em situação mais crítica. Afirmou que um dos problemas é o desconhecimento dos gestores e da sociedade local em relação às comunidades remanescentes de quilombos e às questões que as envolvem. Ressaltou a importância de se quebrar o “estigma” que envolve as comunidades em suas regiões, dotando-as, ao mesmo tempo, da proteção necessária a impedir, ou pelo menos minimizar, as pressões que vêm sofrendo e aumentar a sensação de segurança. Salientou, ainda, a necessidade de que haja uma aproximação maior das comunidades com as forças policiais, para facilitar a ação. Enfatizou, ainda, a necessidade e a importância de se registrar as ocorrências e noticiar as ameaças, apesar do risco. Informou que buscará tomar providências nesse sentido e que atuará também pontualmente em relação a cada um dos casos informados. Solicitou, ainda, que quaisquer ocorrências envolvendo comunidades remanescentes de quilombos sejam encaminhadas por meio da AACADE, para que sejam tomadas as providências cabíveis. O diálogo com a Secretaria persiste.

A educação para as comunidades quilombolas é papel dos Estados e Municípios, cabendo ao primeiro definir, de acordo com os parâmetros definidos pelo MEC, a política de Educação Étnico-Racial e Quilombola no âmbito do Estado. Na Paraíba foi criada a Gerência-

Executiva de Diversidade e Inclusão – GEDI, que tem como objetivo atuar em favor da educação diferenciada para as populações tradicionais, como indígenas, quilombolas e ciganos. O Plano Estadual de Educação, lançado no ano de 2015, reconheceu a modalidade do ensino quilombola no Estado da Paraíba e a educação para as relações étnico-raciais. Esse plano abriu a possibilidade de que a educação para as comunidades quilombolas seja efetivamente discutida no Estado. Nesse sentido, têm sido feitas algumas ações com as comunidades – reuniões com representantes das escolas, das secretarias municipais de educação e com a AACADE, para discutir a proposta de educação para as comunidades quilombolas. Também têm sido tomadas medidas, no âmbito da Secretaria Estadual de Educação, para que as escolas sejam reconhecidas como quilombolas, o que garante acesso a programas como o PNAE e o recebimento de verbas diferenciadas por meio dos Programas do Governo Federal.

Existe, ainda, um esforço da SEE no sentido da implementação da Lei nº 10.639/03 no contexto paraibano. Foram realizados seminários de sensibilização, em cinco municípios-polo, com o objetivo de divulgar e debater os programas e ações referentes à implementação do conteúdo no sistema educacional paraibano, com a participação do MPF/PB, para o qual os Prefeitos e Secretários de Educação de todos os Municípios foram convidados. Após o Seminário, os Municípios presentes assinaram termo de compromisso, por meio do qual assumiram a responsabilidade de implementar a Lei no âmbito de seus Municípios. O MPF/PB tem feito gestões no sentido da assinatura e cumprimento desses Termos pelas Prefeituras de todos os Municípios do Estado, em especial aqueles onde existem comunidades quilombolas.

Há, contudo, muito o que avançar com relação à educação para as comunidades remanescentes de quilombos no Estado. De acordo com dados do Estudo Censitário da População Quilombola, de 2012, das 38 comunidades então existentes no Estado, 12 (31,6%) não dispunham de escolas. Para as que indicaram sua existência, a maioria das lideranças comunitárias (53,8%) afirmou que o número de salas não atende à demanda das comunidades. Como resultado, verificou-se que existe, entre os quilombolas da Paraíba, uma taxa de analfabetismo de 30,7%, bastante superior à taxa do Brasil no mesmo período, de 9%. A maioria (63,6%) das crianças de até 5 anos de idade não teve a possibilidade de frequentar a escola, e 80,75 das crianças de 0 a 3 anos não teve acesso à creche. Das crianças com idade escolar obrigatória (6 a 14 anos), 4,4% não estavam ou nunca estiveram estudando. Na faixa

etária compreendida entre 15 e 17 anos, o quantitativo que não frequentava a escola alcançou 21,2%.

Outro indicador importante analisado no estudo censitário foi o nível escolar de pessoas com 25 ou mais anos de idade, idade suficiente para terem concluído um curso de graduação. Constatou-se que 84,9% não havia concluído sequer o ensino fundamental. Entre os motivos indicados para a não inserção escolar, os mais frequentes foram trabalho (41,3%) e falta de interesse (29,9%).

No tocante à preparação da merenda escolar, apenas 46,2% do total de entrevistados afirmaram que as escolas apresentam cozinha adequada para a produção da alimentação escolar. Vale destacar que 23% das escolas sequer dispunham de cozinha. Como resultado, apenas 39% das comunidades se dizem atendidas pela merenda escolar.

As condições de infraestrutura e a disponibilidade de equipamentos também foram identificados como deficitários. Apenas 17,3% das comunidades tem acesso ao transporte escolar.

Em relação à saúde, registrou-se um índice de cobertura próximo à totalidade dos domicílios entrevistados (92,4%) no que se refere aos programas federais, notadamente aqueles prestados pelos Agentes Comunitários de Saúde – ACS. 88% contam com esses agentes (apesar de haver apenas 1,13% de visitas domiciliares) e 49,4% são atendidos pelo Programa Saúde da família, com média de uma visita domiciliar mensal. 74% da população quilombola não consultou dentista no ano de 2012, quando o censo foi realizado. As comunidades registraram, ainda, uma taxa de 94% de imunização, taxa apenas ligeiramente inferior ao recomendado pelo Ministério da Saúde, que é a vacinação de 95% das crianças em cada Município.

Importante ressaltar, contudo, que apenas em 9 comunidades (23,7%) existiam Unidades de Saúde (US) em funcionamento. Segundo as lideranças comunitárias entrevistadas, as comunidades que não possuíam unidades de saúde eram atendidas, em sua maioria, na zona urbana do Município (58,6%), enquanto que 41,4% em comunidades vizinhas. A distância média entre as comunidades e as unidades de saúde para o atendimento da população foi de 6 km. Em alguns casos, contudo, registrou-se que as comunidades se deslocavam até 18 km para serem atendidas.

O Programa Arca das Letras foi implementado pelo MDA em Convênio com a Secretaria de Cultura do Estado da Paraíba. Segundo o Delegado do MDA, até o final de 2016

o programa terá destinado 300 arcas das letras para as populações tradicionais no Estado.

Será realizado, ainda no ano de 2016, mutirão para emissão de documentação, com foco nas populações tradicionais/assentamentos rurais no Estado, sob a coordenação do MDA.

8.4. O papel e a importância dos remanescentes de quilombos na conquista de seus direitos

Como observado nos capítulos anteriores, ao mesmo tempo em que a atuação transversal nas políticas de direitos humanos possibilita a ampliação da reflexão e das iniciativas sobre os temas tratados, corre, ao mesmo tempo, o risco de criar uma inércia e inoperância nesses órgãos, eis que, para que as políticas públicas se desenvolvam de forma eficaz é preciso que atuem de forma concertada e, muitas vezes, complementar, eis que a atuação de uma dessas instâncias muitas vezes pressupõe a participação de outras.

Dessa forma, a implantação dessas políticas públicas implica na apresentação de demandas e construção do diálogo com essas diferentes instâncias, para que essa atuação se dê de forma eficaz.

O direito dos quilombolas e das populações indígenas e tradicionais não é um direito dado. É, antes, um direito conquistado, com esforço, suor e sangue das comunidades. É o resultado dos trabalhos de gerações de membros dessas populações, de agentes políticos e governamentais e de estudiosos que vêm lutando para ver consolidadas essas garantias. Um trabalho que persiste na atualidade.

Deve-se ressaltar a importância da participação das comunidades quilombolas, que impulsionam, cobrando e requerendo os avanços necessários e movimentando, dessa forma, o sistema, e assim garantido a implementação de seus direitos e da prestação dos serviços necessários à sua existência física e cultural. A luta desses povos inicia pelo direito de continuar existindo, de ter sua identidade física e cultural garantidas, e para isso é imprescindível que sejam assegurados os seus territórios, seu espaço de vida e reprodução física e cultural.

Consciente dessa necessidade, o INCRA iniciou, em âmbito nacional, um diálogo permanente a respeito dos territórios quilombolas no Brasil, da qual fazem parte não apenas representantes do INCRA, mas de diversos órgãos do governo que se dispõem a dialogar sobre os caminhos para que os direitos dos quilombolas sejam efetivamente assegurados e que os territórios sejam titulados em todo o Brasil. Essa postura tem sido de grande significado

para as comunidades quilombolas. O sucesso dessa iniciativa motivou sua replicação em 21 (vinte e uma) Superintendências Regionais do Inera.

Também no Estado da Paraíba as comunidades remanescentes de quilombos e seus apoiadores vêm desempenhando importante papel na garantia de seus direitos.

Segundo Banal (2013), o Estado da Paraíba iniciou tardiamente suas lutas reivindicativas pela efetivação das políticas públicas no que concerne principalmente a garantia da posse da terra, tendo tido sua primeira comunidade certificada pela FCP em 2004. “Mas, graças à intervenção de várias entidades, em primeiro lugar a Associação de Apoio aos Assentamentos e Comunidades Afro-descendentes – AACADE e a Coordenação das Comunidades Negras Quilombolas – CECNEQ, o quadro mudou na última década.”

A AACADE iniciou sua atuação em 1997 com um grupo de profissionais (professores, educadores populares, assistentes sociais, agentes de saúde e voluntários) comprometidos com as populações do campo, em especial, os trabalhadores sem-terra, agricultores familiares e as comunidades quilombolas. A instituição nasceu com o objetivo de viabilizar os processos de autorreconhecimento e implantação de políticas públicas nessas comunidades. Teve origem na região de Alagoa Grande e posteriormente começou a atuar em várias regiões do Estado da Paraíba. Constituiu-se oficialmente em 2004 e se tornou uma entidade da sociedade civil sem fins lucrativos, que tem como objetivos apoiar, propor e acompanhar processos de desenvolvimento dos povos do campo (comunidades negras/quilombolas e assentamentos), tendo como base fundamental as especificidades culturais, étnicas e de gênero e geração. Ela desenvolve, também, ações com as comunidades negras/quilombolas e os assentamentos de reforma agrária.

Dentre as várias ações e práticas de promoção para implantação das políticas públicas para as comunidades destacam-se a identificação e apoio ao autorreconhecimento das comunidades quilombolas em todo o estado da Paraíba; organização e formação das associações dos quilombos e formação de lideranças; apoio para o resgate dos territórios quilombolas; combate ao racismo; apoio à luta pela implantação de políticas públicas; assessoria às comunidades nas áreas de educação, saúde, organização comunitária, apoio jurídico e assistência em geral; organização e acompanhamento de grupos de mulheres quilombolas; apoio e desenvolvimento de atividades de geração de renda; hortas orgânicas, fruticultura, criação de galinhas, corte e costura; implantação de políticas de agricultura familiar: PAA, PNAE, microcréditos, entre outros; o desenvolvimento de ações afirmativas,

tais como cursos de fotografia, a exemplo do projeto Fotógrafos de Rua, programas de leitura (projetos casas de leitura: uma aventura do saber), cursos para formação de educadores(as) entre outros. A instituição também produz periodicamente material informativo para a comunidade e a sociedade em geral, com informações atualizadas sobre a temática quilombola, encontros e programas em que as comunidades estão inseridas, como também os assuntos relacionados à realidade nacional das comunidades em todo o Brasil.

A CECNEQ, por sua vez, surgiu no primeiro encontro das comunidades negras em novembro de 2004. Havia, naquele contexto, a necessidade de se criar uma articulação e mobilização entre as comunidades negras para buscar a implementação das políticas governamentais que foram criadas em 2003, através do programa Brasil Quilombola.

Desde 2004, a coordenação vem desempenhando o papel de dialogar com vários órgãos governamentais, em nível federal, estadual e municipal. Destacam-se, entre outras ações, a implementação do programa de leite destinado a comunidades negras rurais, a priorização do Programa Luz para Todos, na construção de casas, para substituir as de taipa, o Programa Fome Zero, e, atualmente, o diálogo com o Incra, a fim de se realizarem os laudos antropológicos que irão definir a questão da terra para as comunidades.

É, portanto, a partir da formação destas instituições que o cenário das comunidades quilombolas passa a ter visibilidade. A partir de 2004 é realizado o primeiro encontro das comunidades negras da Paraíba, contando com a participação de 28 representantes de 14 comunidades. (Banal, 2013). Tais encontros, destinados a discutir a realidade dos quilombolas, suas necessidades, projetos, elaboração de ações em parceria com o Estado, têm sido conquistas dessas instituições, em parceria com universidades e voluntários em todo o Estado da Paraíba.

Dentre os projetos realizados por meio da parceria e luta entre essas entidades e as comunidades quilombolas destaca-se o Censo das Comunidades Quilombolas, realizado em 2012. O Censo, realizado com o apoio do Projeto Cooperar do Governo do Estado, teve como objetivo apresentar uma radiografia das comunidades.

Destaca-se, também como resultado da mobilização das comunidades e associações, a realização, no dia 12 de março de 2015, de reunião com o Governador do Estado, Ricardo Coutinho, com a presença de representantes da AACADE e da CECNEQ, lideranças quilombolas, secretarias e comissões que integram o Governo do Estado. Na ocasião, foram discutidas demandas das comunidades, como o acesso à água, infraestrutura, construção de

habitações, segurança alimentar, realização de cursos de capacitação. O Governador abriu as portas do Governo do Estado para as comunidades quilombolas do Estado, reafirmou seu compromisso com elas e determinou a implementação e o fortalecimento de várias políticas públicas para as comunidades quilombolas e o reconhecimento do povo negro. A reunião foi classificada pelas lideranças presentes como “extremamente positiva”, consolidando a visão de que a realidade das comunidades no Estado da Paraíba na atualidade está num momento de avanços e conquistas, motivadas, em grande parte, pela atuação das comunidades e de seus apoiadores.

Mais uma importante iniciativa nesse sentido foi a criação do Fórum Permanente de Discussão e Monitoramento de Políticas Públicas para as Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba.

O processo iniciou-se quando a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, em parceria com a Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas e a Secretaria Estadual da Mulher e da Diversidade Humana da Paraíba, promoveu, nos dias 10 e 11 de dezembro de 2014, Audiência Pública para tratar das Políticas Públicas para Comunidades Remanescentes de Quilombos, para a qual foram convidados representantes das 38 comunidades remanescentes de quilombos existentes no Estado e dos Órgãos Federais, Estaduais e Prefeituras Municipais responsáveis pela efetivação de políticas públicas para essas comunidades, que teve como objetivo apresentar e discutir as demandas trazidas por essas comunidades e suas formas de efetivação, bem como os mecanismos para o planejamento e execução, de forma integrada, das políticas públicas voltadas para essas comunidades.

A realização de um evento dessa espécie, ainda que traga o grande mérito de propiciar a oportunidade de diálogo com perspectiva de formulação de esforços conjuntos entre esses órgãos no planejamento e execução dessas políticas públicas, é insuficiente se for uma ação isolada, não oferecendo oportunidade de continuidade dessa interação.

Nessa perspectiva, constituiu-se, a partir dessa audiência, o Fórum Permanente de Acompanhamento de Políticas Públicas para Comunidades Remanescentes de Quilombos na Paraíba, formada pelos mesmos Órgãos e Comunidades participantes da audiência pública, que vem realizando reuniões periódicas.

O Ministério Público Federal, consciente de seu papel na defesa da ordem jurídica, do regime democrático, da soberania e da representatividade popular, bem como na promoção

dos direitos humanos e na proteção das minorias étnicas, por meio dos instrumentos que lhe foram oferecidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar n. 75/93, propôs-se a atuar como mediador desse Fórum, convidando as comunidades e os Órgãos Públicos a se fazerem presentes e participativos na construção da efetividade desses direitos.

Durante os anos de 2015 e 2016, o Fórum pretende reunir-se periodicamente, com o objetivo de acompanhar o planejamento e execução das políticas públicas para as comunidades quilombolas, bem como promover o atendimento das demandas apresentadas por essas comunidades na audiência pública.

Com essa iniciativa, pretende-se dar visibilidade a esses grupos, buscando chamar atenção para o fato de que a efetivação de seus direitos étnico e territoriais está em consonância com a visão integrada e sistêmica dos direitos propugnados na Constituição Federal de 1988, tais como soberania, dignidade da pessoa humana, justiça social, redução das desigualdades sociais, igualdade, desenvolvimento sustentável e meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Busca-se, por meio da criação desse espaço, promover o processo de inclusão do povo quilombola pelas políticas públicas agora deveria se firmar dando continuidade a ações que já em parte estavam sendo implementadas.

Estes encontros tornam-se, ainda, no depoimento dos próprios representantes quilombolas, “uma escola de cidadania onde os quilombolas se apoderam do conhecimento e criam consciência dos próprios direitos favorecendo o protagonismo dos que sempre foram marginalizados, manipulados”.

Acrescentam, ainda, que “na medida em que os poderes jurídicos e políticos escutam e dialogam com o povo quilombola, as coisas acontecem. Precisa de fato compromisso por parte dos poderes constituídos para que o povo que sempre foi esquecido possa se tornar agente da própria transformação.”

O Fórum está ainda em andamento, e deve se estender por todo o quadriênio 2015-2018. Os impactos dessa iniciativa na realidade das comunidades e da própria gestão pública relacionada especificamente a esses direitos no Estado ainda se farão sentir ao longo da construção desses processos. Já está claro, contudo, desde o início, seu papel na promoção dos direitos dessas comunidades e no seu efetivo empoderamento. Na medida em que elas se apoderam de sua identidade, de seu espaço, de seus direitos, saem da esfera de invisibilidade e não existência e se tornam agentes de seus processos, ocupando seu espaço social de forma

qualificada, podem ocorrer as verdadeiras transformações e promoção real de direitos.

Corroborando essa visão, nos capítulos seguintes apresentaremos os estudos de caso, em que se buscou analisar a realidade de duas comunidades remanescentes de quilombos do Estado da Paraíba e a transformação de sua vida e de seu espaço em virtude da implementação das políticas públicas. Nos dois casos, sua participação e protagonismo, assim como do movimento quilombola no Estado, foram um diferencial para a melhoria de suas condições de vida.

9. ESTUDOS DE CASO: A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DA PARAÍBA

Como última etapa lógica (e não temporal) da pesquisa, foram realizados estudos de caso para verificar situações concretas em que as circunstâncias apontadas na etapa teórica do trabalho estejam presentes. Essas observações foram feitas por meio de estudos e trabalho de campo realizados em duas comunidades remanescentes de quilombos no Estado da Paraíba, que caracterizaremos a seguir. Nesse trabalho, foram feitos levantamentos de documentos, entrevistas com as lideranças e pelo menos duas visitas ao território, com o objetivo de conhecer o local e obter maiores informações sobre o seu modo de vida, além de verificar, *in loco*, os efeitos das políticas públicas sobre essas comunidades.

Conforme já mencionado, as comunidades foram eleitas por ser, respectivamente, a mais próspera e aquela considerada em estado de maior fragilidade econômica e social no Estado. Por meio dessa polarização, busca-se conhecer a situação de cada uma dessas comunidades, as condições sociais e ambientais que as cercam, sua origem e organização política e social, as alianças firmadas e o seu processo de afirmação e desenvolvimento, com o objetivo de compreender as condições que trouxeram e se seguram à implementação das políticas públicas, e de que forma elas influenciaram a realidade hoje vivida pela comunidade, além das suas perspectivas para o futuro.

São elas as seguintes.

9.1. Comunidade Senhor do Bonfim

A comunidade Senhor do Bonfim está localizada no Município de Areia, no Estado da Paraíba. Seu reconhecimento oficial se deu por meio da expedição da certidão da FCP data de 25/5/2005. A área reivindicada pelas 25 famílias quilombolas corresponde a pouco mais de 122 hectares.

A Comunidade do Bonfim foi a primeira comunidade remanescente de quilombo do Estado da Paraíba a receber o Decreto Presidencial de Desapropriação por Interesse Social, que prevê a indenização e posterior retirada de particulares que não pertencem à comunidade. Naquele momento, a situação trouxe segurança para a comunidade, sobretudo em termos de permitir a ocupação pelas famílias de boa parte das terras (aproximadamente 60% dos 122 ha) e desfrutar de seus recursos com autonomia.

O histórico da comunidade é marcado pela exploração do trabalho, uma vez que, até pouco tempo antes do reconhecimento como quilombolas, as famílias da Comunidade Senhor do Bonfim viveram tempos árdios de subordinação à família Barbosa Silva, proprietária da

Fazenda Bonfim. Os agricultores mantinham com o proprietário uma relação de trabalho configurada como “morador de condição”. Eles cumpriam dias de trabalho para o dono das terras, trabalhando no plantio da cana, na lida com o agave e na produção de rapadura e aguardente no engenho, além de ceder-lhe parte de seu cultivo.

Essa condição de trabalhadores-moradores é, como se ressaltou nos capítulos anteriores, muito comum no Estado e na região. Os trabalhadores recebiam salário irrisório, e eram obrigados a trabalhar de quatro a seis dias da semana no engenho em troca do local de “morada” e um pequeno espaço de terra para fazer roças (FORTES, 2007). Tal relação, Segundo Peralta, tinha o sugestivo nome de “sujeição”, referência direta ao seu passado como escravos. As famílias se viam, ainda, obrigadas a comprar praticamente todos os gêneros alimentícios na bodega mantida na fazenda, que seus poucos recursos nunca conseguiam cobrir, reforçando esse vínculo com o passado. A comunidade relata, também, períodos de fome e maus-tratos por parte do proprietário ou de seus gerentes ou administradores.

De acordo com o relato do Presidente da Associação de Moradores da Comunidade Negra Senhor do Bonfim, Geraldo, as condições oferecidas para o trabalho eram precárias. Entre os anos de 1981 a 1995, os moradores recebiam R\$ 1,50 por dia de trabalho. Apenas três dias por semana eram destinados ao trabalho remunerado, restando os demais dias de trabalho como condição para o pagamento das moradias e de pequenas áreas, onde cultivavam seus próprios alimentos. Vale ressaltar que as produções de subsistência, muitas vezes, se davam após o árduo período de trabalho para a proprietária da Fazenda Bonfim e/ou nos dias de descanso.

Por volta do ano de 2001 os moradores passaram a ganhar R\$ 3,00 ao dia pela mesma quantidade de dias (três dias por semana). Tais situações demonstram que, já no século XXI, as famílias continuaram em condição de semiescravidão, explorados e sem terem seus direitos trabalhistas respeitados.

A situação persistiu, segundo os moradores, até a morte da antiga proprietária da fazenda onde se localizava a Comunidade Senhor do Bonfim. A área foi vendida e seus novos proprietários tentaram expulsar a população do território, desencadeando o processo de reconhecimento da comunidade como remanescente quilombola e iniciando os conflitos pela posse da terra.

De acordo com os relatos dos moradores da comunidade, como a antiga proprietária não tinha herdeiros diretos, seus sobrinhos herdaram as terras. Após a tramitação do inventário, tiveram esse direito declarado em abril de 2003 (INCRA, 2007). Eles venderam as terras para um fazendeiro que insistiu em despejar todas as famílias descendentes de quilombolas,

valendo-se, para tanto, até mesmo da força policial. De acordo com o RTID elaborado pelo INCRA (2007), por diversas vezes as plantações das famílias foram destruídas para poder desestimular sua permanência no território.

Num dos momentos mais críticos do conflito os empregados dos proprietários destruíram com um trator as roças de José Faustino Sobrinho e uma plantação de bananeiras de Luiz Pedro. Derrubaram as paredes de uma casa que vinha sendo construída na área de Dona Pirriu, para a filha que ia casar e ameaçaram voltar para derrubar as casas restantes [...] A casa Sede da comunidade só não foi derrubada porque os moradores se postaram a sua frente. (INCRA, 2007, p. 62).

Com o apoio da Comissão Pastoral da Terra (CPT), a comunidade iniciou um processo de luta pela terra, pleiteando sua desapropriação e indenização do proprietário. A vitória para fins de desapropriação da Fazenda Bonfim se deu em 16 de novembro de 2004. Iniciou-se, a partir de então, o processo de reintegração da comunidade na posse de seu território.

Vencido e acuado, o herdeiro formulou uma proposta à comunidade, consistente na oferta de um valor como forma de indenização das terras e pelos tempos vividos pelos membros da comunidade na fazenda. Previa, ainda, a delimitação e a manutenção de pequenos trechos de terras para as famílias quilombolas, com o objetivo de garantir sua subsistência. Tal proposta, contudo, não permitia o acesso das famílias às áreas de recursos naturais disponíveis na fazenda, como água de barreiros, olhos d'água, riachos e açudes; a mata, de onde retiravam madeira seca para lenha e plantas medicinais, assim como pastos para seus animais (INCRA, 2007). A comunidade não aceitou a proposta, o que resultou no seguimento do processo.

Durante o processo de reintegração de posse as famílias ficaram sitiadas e sofreram ameaças constantes por parte do senhor das terras, com frases como: “Seus negros sem-vergonha, querem tomar o que é da gente!! Vocês nunca tiveram terras!!!” (INCRA, 2007). Houve também tentativas de criminalização da comunidade, como é comum nesse contexto, tendo como exemplo a denúncia à polícia sobre a utilização de armas de fogo pela comunidade. As casas foram revistadas à procura das alegadas armas e o resultado foi “a prisão de Luiz Pedro e José Faustino Sobrinho e a retenção de três espingardas ‘soca-soca’, uma das quais sem condições de uso” (INCRA, 2007, p. 60).

Ainda durante o processo de reintegração de posse, o juiz responsável convocou para uma audiência de justificação, após a qual determinou, por meio de uma liminar, que fossem conferidos 5,5 hectares para os quatro integrantes da família Faustino e Pedro: 2 hectares para Miguel; para Luiz Pedro 1 hectare; para José Faustino 1 hectare e para José Pedro 1,5 hectare (INCRA, 2007). Como as famílias extrapolaram a delimitação judicial, o proprietário moveu

outras ações contra os membros da comunidade. Em represália, os quilombolas também moveram ações contra os proprietários. Mesmo durante o processo de reintegração de posse, as ameaças permaneceram por parte dos “capangas” dos proprietários.

Paralelamente, a comunidade se organizou para fazer o processo de reconhecimento identitário. A comunidade começa a se reconhecer como comunidade negra quilombola e se autodenominar como tal. Iniciou, a partir de então, o processo de certificação de reconhecimento e titulação das terras da comunidade perante a Fundação Cultural Palmares, e, posteriormente, o INCRA.

A certidão de auto reconhecimento foi emitida por esta entidade em 18 de abril de 2005, e publicada no Diário Oficial da União em 23 de maio de 2005. O INCRA, por sua vez, realizou o levantamento territorial da área e dos registros de moradia das famílias que constituem a Comunidade Negra Senhor do Bonfim. Como descrito no relatório, os próprios servidores do INCRA responsáveis pelo processo de demarcação e reconhecimento da comunidade como quilombola também receberam ameaças por parte do irmão do proprietário de terras durante uma vistoria em novembro de 2006. Tal situação fez a equipe registrar boletim de ocorrência na Delegacia da cidade de Areia.

Em novembro de 2009 a Comunidade do Bonfim tornou-se a primeira comunidade remanescente de quilombo do Estado da Paraíba a receber do Presidente Lula o Decreto Presidencial de desapropriação por interesse social. Este ato público não correspondeu à concessão do título definitivo de propriedade, mas foi o suficiente para apaziguar o conflito, já que depois dele os proprietários cessaram as ameaças e concordaram em negociar um valor para indenização e saída da área. A expedição do decreto trouxe, portanto, a segurança para a comunidade, permitindo a ocupação pelas famílias de boa parte das terras (aproximadamente 60% dos 122 ha), passando a desfrutar de seus recursos com autonomia. Entretanto, uma área importante, que abrange a Casa Grande e as construções onde se situam a casa de farinha, a lavanderia, o engenho (hoje desativados) e um grande açude, ficou inicialmente vedada aos quilombolas. Apenas com a saída dos antigos proprietários e a imissão da posse do território em favor do INCRA em 14 de abril de 2012 a comunidade pôde ocupar toda a extensão da área.

A conquista foi muito comemorada pela comunidade. Assim como ocorre com grande parte das comunidades quilombolas do país, pode-se dizer que, no caso de Bonfim, a primeira política à que as famílias tiveram acesso foi a do próprio reconhecimento enquanto comunidade quilombola. Mas esse foi apenas o primeiro passo.

Era um sofrimento, medonho, aí depois que a gente conseguiu a terra

trabalhamos muito, batendo tijolo para fazer a sede, para fazer uma casa de farinha. Hoje em dia nós somos ricos, nós somos livres.

Após a imissão da posse em favor do INCRA, a comunidade finalmente teve acesso a toda a extensão do território para, com autonomia, traçar melhor seus planos e estabelecer contatos e parcerias conforme seus interesses e disposição.

A partir de então, a organização política da comunidade permitiu não só o reconhecimento como comunidade quilombola, mas também o acesso a outras políticas, mesmo antes da titulação definitiva do território. Graças à mediação com a AACADE, foram obtidos recursos de entidades estrangeiras (italianas) que financiaram a construção tanto da sede da associação quanto de uma casa de farinha.

Antes disso, contudo, a partir do reconhecimento da comunidade como quilombola, muitas portas se abriram para a Comunidade Negra do Senhor do Bonfim.

Em 2005, oito cisternas que garantem água para o consumo humano foram entregues pelo Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), gerido pela Articulação do Semiárido (ASA), da sociedade civil, mas com recursos do governo federal. A intermediação foi feita por meio da parceria com a AACADE, sendo providencial naquele momento, pois os proprietários estavam vedando o acesso dos quilombolas às fontes de água do território. “a gente sabia que aquela ação era importante para viabilizar a fixação do grupo e, portanto, estratégica para a luta pela terra, mas com certeza a necessidade das famílias estava em primeiro plano” conta Francimar Fernandes, coordenadora da AACADE.

A associação quilombola também criou uma espécie de fundo rotativo, no qual as famílias já contempladas com cisternas contribuía com uma quantia mensal (cerca de 10 reais, até completar o valor de 800 reais, valor de uma nova cisterna) para, dessa forma, financiar a construção das cisternas que falta, em torno de oito, segundo Geraldo, Presidente da Associação. O fundo, no entanto, durante os três anos de funcionamento, só conseguiu pagar uma cisterna, uma vez que o dinheiro foi destinado a custear outras despesas relacionadas à questão da terra (documentação e passagens, por exemplo).

Em 2006, todas as residências da comunidade foram contempladas com a energia elétrica por meio do programa Luz para Todos. Em 2007, data da publicação do relatório antropológico do Incra, algumas famílias começaram a se beneficiar do programa Bolsa Família. Também foi conduzida aposentadoria especial aos moradores mais antigos. Registre-se, ainda, a construção dos banheiros (nove, no total) pela Funasa.

Há, contudo, ainda grandes desafios a serem vencidos. De acordo com as observações de Daxenberger e Sobrinho (2013), há na comunidade do Bonfim uma grande parte da

população adulta analfabeta (18%). O ensino médio/técnico está presente somente para 1% da população, e o ensino médio normal somente para 5%. A maior parcela da população não teve acesso ao ensino: 5% concluíram o ensino fundamental e 13% - entre adolescentes e adultos - não concluíram esse nível de ensino.

Não há escola na comunidade. As crianças estudam no colégio Nelson Carneiro, em Cepilho, ou no colégio da comunidade Caiana, vizinha à comunidade Bonfim, mas pertencente ao Município de Remígio. De acordo com o relato dos moradores, não há transporte escolar disponível para a comunidade

Outro problema enfrentado é a falta de formação profissional e trabalho para os jovens. De acordo com os relatos, diversas pessoas, ao longo do tempo, têm saído da comunidade para morar em outras cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro e João Pessoa, com o objetivo de procurar oportunidades em centros maiores.

No que tange à renda familiar dos membros da comunidade, observamos que a maior parcela dos rendimentos é oriunda de atividades agropecuárias (90%), seguidas da Bolsa Família - programa de assistência social e eliminação da pobreza e erradicação do trabalho infantil (50%), aposentadoria (34%), e, finalmente, emprego fora da comunidade (17%). Registre-se que a renda familiar medida dos membros da comunidade não ultrapassa 5 salários mínimos mensais.

Também representa um grande desafio para a comunidade o acesso aos direitos básicos as condições observadas na saúde pública. A comunidade conta com um posto de saúde localizado em Cepilho, cerca de 4 km de distância e os casos mais sérios são direcionados ao hospital municipal de Areia, distante cerca de 15 km da Comunidade. Os casos mais graves precisam ser encaminhados para Campina Grande os casos mais graves.

As famílias também não contam com abastecimento de água e saneamento básico integrados à rede, por estarem localizadas em zona rural. Utilizam-se, assim, de fontes alternativas de água, como açudes, barreiros, cacimbas e cisternas. Os tratamentos para a água de consumo da comunidade se resumem a filtros e coadores. A água da cisterna é tratada com cloro fornecido pela AACADE.

No tocante à assistência e atividades produtivas, Yogi (2014) afirma que nessa comunidade é possível identificar traços de um modo de vida camponês, com a lógica de produção ligada a costumes e valores que diferem da relação de produção da agricultura capitalista. Para Fortes (2007), o conhecimento sobre a agricultura nessa comunidade é passado de pai para filho desde cedo.

Quando receberam a posse das terras, os moradores do Bonfim dividiram tudo por

igual, ficando cada família com uma média de 6ha, a divisão ocorreu de forma que cada família pudesse contar com uma parte com relevo mais inclinado e outra parte baixada. As áreas de produção normalmente são divididas entre bananal, laranjal, área de roçado, macaxeira, feijão e milho e áreas destinadas à criação de galinha, boi ou ovelhas.

Yogi (2014) delimita os períodos produtivos da comunidade:

De 1940 até 1982 os moradores da comunidade trabalharam a maior parte do tempo nas atividades de cana de açúcar, e agave. São atividades extremamente duras e que demandam um grande esforço físico.

Nesse período os agricultores tinham muito pouco espaço para plantar, além disso passavam tantas horas a serviço do patrão que mal podiam se dedicar a seus próprios cultivos, aos roçados se responsabilizavam as crianças e mulheres.

Os agricultores se recordam dos plantios de feijão gandu, que os salvavam da fome, das poucas galinhas que criavam para consumir os ovos e dos acordos que faziam com o dono da fazenda para criar boi “pelo lucro”. O proprietário cedia um garrote ao agricultor, que por sua vez se dedicava na criação desse animal, quando o boi estava em ponto de abate o dono da fazenda ficava com 50% ou 60% do lucro e deixava o resto com o agricultor. Desse modo, era também negociado o “esquema de meia”, onde o agricultor poderia cultivar certo espaço e cederia a maior parte de sua produção ao proprietário da fazenda. Os espaços mais produtivos eram destinados à produção de cana de açúcar e/ou agave e restava para os agricultores, normalmente, os morros altos, de difícil manejo.

1982 até 2001 – neste período o espaço para produzir é maior e a propriedade das terras é lembrada pelos agricultores de forma positiva, por realizar novenas e festas religiosas. A imagem se torna negativa para o gerente da fazenda, que organizava a produção, pagava os trabalhadores e também os punia. Em meados de 1985, o engenho foi desativado porque não dava lucro e a dona das terras arrendou boa parte de sua propriedade. Os moradores do Bonfim passaram a complementar sua renda com serviços prestados dentro e fora da comunidade e permaneciam sem acesso a saúde e educação.

2001 até 2006 – a partir de 2001 os moradores do Bonfim iniciaram o conflito pela posse das terras, com a morte da proprietária os herdeiros negociaram a venda da propriedade e ofereceram apenas 1 ha para cada morador sem acesso a água. Tendo em vista o pouco espaço para produzir, os agricultores não aceitam e passam a receber ameaças e pressões por parte dos proprietários. (...)

Segundo o laudo antropológico preparado por Fortes (2007), em um dos momentos mais críticos do conflito, os funcionários dos proprietários em um único dia destruíram as roças de um dos moradores com um trator; e derrubaram uma casa que estava sendo construída para a filha de uma das agricultoras da comunidade. Os relatos mostram a violência do conflito e com escolaridade precária, os moradores da comunidade quase cederam às ameaças. Neste mesmo período, receberam auxílio da CPT e foram em busca de seus direitos através do reconhecimento como remanescentes de quilombos.

2006 até 2013 – Após a conquista da posse das terras a comunidade passou a planejar livremente sua produção, o espaço foi dividido de forma igualitária com uma média de 6h para cada família. A comunidade conta com cultivos diversificados como a produção de citros, bananeiras e olerícolas. As criações aumentaram e se tornaram autônomas onde cada morador é dono

dos seus próprios animais. O resultado da produção é consumido pela própria comunidade e também comercializado. Os moradores do Bonfim passaram a desenvolver sua própria agricultura e acessar políticas públicas, junto com o acesso à saúde educação.

Os agricultores passaram da situação de moradores de condição para proprietários, e cuja produção mudou drasticamente. Passaram a tentar novas atividades, que foi marcada pela ajuda e influência direta de ações governamentais, de ONGs e da Universidade Federal da Paraíba.

Ainda durante a fase de elaboração do RTID, entre 2004 e 2008, o MDA prestou assistência técnica a uma horta que, num primeiro momento, foi implantada com apoio da AACADE e assumida de forma coletiva. Segundo os irmãos Fernando, Zé e Geraldo, essa horta foi estratégica durante o período do conflito. A comunidade começou derrubando uma área reduzida de cana, temendo represálias por parte dos proprietários. Optaram por localizá-la perto da casa de sua mãe, dona Severina, considerada a matriarca da comunidade. O regime coletivo garantia sua segurança. No início, 12 pessoas eram responsáveis pela horta e repartiam igualmente o trabalho e a renda. Hoje, embora ainda seja motivo de grande orgulho e gere um retorno financeiro considerável, apenas Zé, um dos irmãos de Geraldo e filho de Dona Severina, continua a cultivá-la. Os demais membros da comunidade dispõem de suas hortas e plantios individuais, empregando sua força produtiva no cuidado destes.



Figura 4 - Capital social desenvolvimento local: solidariedade e segurança

Com o tempo, desde que o conflito foi deflagrado em 2004 e mesmo antes do reconhecimento como quilombolas em 2005, as famílias do Bonfim foram substituindo definitivamente a cana e estabelecendo uma diversidade considerável de culturas: diversos tipos de feijão (carioquinha, macassar, mulatinho, gandu), geralmente intercaladas com o milho e as manivas de mandioca, jerimum, quiabo, batata-doce, banana, laranja, caju, mamão, manga, jabuticaba, pitomba, goiaba, acerola, graviola, coco, limão, pinha, jaca mole e jaca

dura, romã, etc. Ao redor das casas é comum encontrar alho, coentro, fava e plantas ornamentais e medicinais. Há quem crie alguns animais, como ovelha, vaca, porco e galinhas, seja para consumo próprio ou comercialização, e selecione ou guarde sementes de alguns cultivos, evitando ter que comprar a cada safra, e, portanto, pensando em garantir sua autonomia.



Figura 5 - Comunidade e Preservação Ambiental

Existe, na comunidade, uma forte consciência do bem comum e do uso coletivo das matas preservadas. Para esses agricultores, a mata sempre foi considerada importante para a sobrevivência da comunidade, além de prover recursos às atividades agrícolas e de produção animal. Há, ainda, na comunidade uma visão de que as matas poderiam ser incluídas nas atividades produtivas no futuro, como, por exemplo, os sistemas agroflorestais e a criação de abelhas.



Figura 6 – Convivência entre produção agrícola e meio ambiente no território quilombola

A comunidade também vem conseguindo apoio e recursos das três esferas de governo

para trazer melhorias e renda para as famílias. Em novembro de 2010, a prefeitura cedeu uma máquina para melhorar as condições de acesso à comunidade. O Governo do Estado, por sua vez, por meio da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, fez reforma na cozinha que fica na sede da associação para permitir a fabricação e comercialização de doces e bolos. Por meio do Projeto Cooperar, foi construído um galpão para alojar um aviário com capacidade para criar e abater cerca de 1,2 mil aves.



Figura 7 - Aviário

Nos últimos anos as famílias do Bonfim começaram a acessar mais uma política social, o Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, que destina recursos do Governo Federal para a aquisição da produção da agricultura familiar. Os produtos adquiridos são gerenciados pela CONAB e destinados a instituições que atendam populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. Desta vez, contudo, a comunidade já não acessava o programa como beneficiário dos alimentos, em caráter assistencial, mas como produtores/fornecedores, o que demonstra o seu empoderamento econômico e produtivo. A CONAB vinha adquirindo a produção de frango caipira do Bonfim e os doces e bolos produzidos na cozinha comunitária.

Segundo dados fornecidos pela AACADE, as famílias quilombolas acessaram o PAA durante 4 anos, em caráter crescente. No primeiro ano (2009), o projeto foi de 60 mil reais, no segundo, 98 mil reais, no terceiro, 122,5 mil reais e no quarto, 157 mil reais, chegando ao valor máximo que se pode atingir, já que cada Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), instrumento de identificação do agricultor familiar para acessar políticas públicas, pode receber até 4,5 mil reais por ano.

A comunidade sofreu, contudo, um grande revés com as alterações nos requisitos para a dotação de alimentos ao PAA e ao PNAE. As exigências documentais e sanitárias impediram

que a comunidade continuasse como fornecedora, dificultando o escoamento de sua produção, especialmente de aves, bolos, doces e polpas. O próprio aviário construído pela Programa Cooperar estava aquém das exigências dos órgãos sanitários, necessitando de complementações e reparos sem os quais sua produção não poderia ser aceita ou comercializada. A comunidade foi obrigada, então, a escoar seus produtos diretamente para o mercado, ou por meio de atravessadores, que pagam um preço bastante inferior ao que é pago pelos programas. De acordo com Geraldo, se o PAA paga R\$ 4,60 por frango, os atravessadores pagam apenas cerca de R\$2,60. Essa mudança tornou a produção insustentável. O aviário já não pagava os seus custos de manutenção e pagamento das parcelas do financiamento. A produção de bolos, doces e polpas teve que ser interrompida. Como resultado, a comunidade acumulou grandes dívidas. Tais dívidas se estenderam ao Presidente da Associação, Geraldo, que assumiu pessoalmente diversos ônus dessa produção. Tal situação gerou um impasse na comunidade, que se viu obrigada a decidir se continuava a produção, buscando minimizar as dívidas ou interrompia e partiria para buscar outras fontes de renda.

A preocupação com a situação provocou a busca da mediação da AACADE, que se mostrou, mais uma vez, um diferencial nesses casos. Foi convocada uma reunião, na qual o tema foi discutido. Várias pessoas externam suas preocupações, tendo, contudo, permanecido um impasse na comunidade, que se viu obrigada a decidir se continuava a produção, buscando minimizar as dívidas, ou se interrompia e partiria para buscar outras fontes de renda. A partir da reunião realizada na Comunidade, foi iniciado um diálogo com o Estado da Paraíba, que motivou a formação de grupo de trabalho integrado pelo Ministério Público Federal, Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio dos NEDETs, e Estado da Paraíba, por meio da Gestão Unificada (INTERPA/EMATER/EMEPA), que tem como objetivo tratar da implementação do PAA e do PNAE no âmbito do Estado. Esse grupo tem como objetivos: a) verificar e promover o cumprimento, pelos Municípios, da Lei n. 11.938, em especial do seu art. 14; b) discutir as limitações impostas ao fornecimento de produtos pela agricultura familiar e pelas comunidades tradicionais para esses programas e c) fomentar a produção nessas comunidades, capacitando-as e dotando-as dos instrumentos necessários para que se tornem fornecedores de alimentos e outros gêneros para esses programas. A instauração desse grupo suscitou a abertura de um amplo diálogo sobre o tema.

A par disso, e tendo tomado conhecimento da situação ocorrida na Comunidade Bonfim, o Presidente da Gestão Unificada, Nivaldo Magalhães, realizou, com sua equipe, visita a essa Comunidade, realizada no dia 13 de janeiro de 2016. O Presidente manifestou-se

impressionado com a produtividade da comunidade, preocupando-se, contudo, com as limitações impostas à produção local. Identificou, ainda, melhoramentos que poderiam ser feitos em termos de aproveitamento de espaços e de técnicas agrícolas a serem implementadas. Também identificou a possibilidade de formação e potencialização de feiras e unidades de comércio da agricultura familiar e agroecologia na região, percebendo o protagonismo da comunidade nessa área. Visualizou na região um grande potencial para o desenvolvimento de projetos de produção em outras áreas ainda não exploradas pela comunidade, como apicultura e criação de peixes, e de turismo rural, cultural e ecológico, tendo em vista que a comunidade se situa em um município de grande potencial turístico, patrimônio cultural do Estado e integrante do “Circuito do Frio”. Por fim, definiu a ocasião como “um marco para a comunidade, que a partir de então dará um salto de qualidade de vida e de produção, tornando-se uma referência para o local e para todo o Estado.”

O entusiasmo vivenciado por todos na ocasião não foi sem razão. A partir dessa visita, foi realizada, nos dias 15 e 16 de fevereiro, capacitação com as mulheres da comunidade, que foram habilitadas para a produção de bolos, doces e polpas. A partir de então, sua produção passou a ser certificada, podendo ser retomado o fornecimento para os programas oficiais. Foi encaminhado, ainda, ao Projeto Cooperar, relatório com as irregularidades encontradas no Aviário, e será buscada solução, que permita o atendimento das condições estabelecidas pelos programas e pelos demais compradores.



Figura 8 – Reunião da comunidade com a equipe da Gestão Unificada

Por fim, foi iniciado, na Comunidade, o Projeto Ecoprodutivo, um projeto do Governo do Estado em execução pela Gestão Unificada (EMEPA, EMATER INTERPA) que busca o desenvolvimento rural sustentável, com base a uma exploração agrícola que respeita os

padrões ambientais e de sustentabilidade, atendendo a capacidade de suporte de certo sistema ou bioma, não utilizando agroquímico. Está intimamente ligado ao conhecimento tradicional e comunitário, e amparado nos pilares ambientais e sociais que possui finalidade econômica. Seu objetivo é buscar a sustentabilidade das áreas produtivas em assentamentos rurais e comunidades quilombolas, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental das unidades familiares.

Foi realizado, também nos dias 15 e 16 de fevereiro, o Diagnóstico Rural Participativo - DRP, para a implantação do Projeto na Comunidade. Foram retratadas pela comunidade as seguintes prioridades:

- .Existência de 01 projeto para construção de mais 14 Residências e Reforma das existentes tramitando na CEHAP;
- . Construção de 01 Escola para adultos e crianças na comunidade;
- .Ampliação da rede elétrica de monofásica para trifásica;
- .Instalação de 01 posto do PSF com Equipe completa;
- .Construção de 01 Poço artesiano c/chafariz;
- .Criação de Peixes (tanques);
- .Instalação de Orelhão e/ ou telefone fixo;
- .Incentivos culturais (lazer, esportes, danças);
- .Adquirir certificação orgânica dos Produtos da agricultura Familiar;

MAPA DO FUTURO

- .Construção de Caixa D'água com estação de tratamento;.Construção de 01 igreja;
- .Reforma do Engenho e da Casa Sede para utilização em atividades turísticas;
- .Construção de 01 casa de show;
- .Garantia de ATER Pública exclusiva na comunidade;
- .Construção de Passagens Molhadas;
- . Expansão das áreas com fruteiras nas variedades (caju, manga tomy, jaca, banana, abacate, jambo, uva e florestal com sabiá);
- . Fazer a adequação da cozinha comunitária e do abatedouro dentro das normativas da vigilância sanitária;
- . Articular com a Secretaria de Segurança Pública uma Ronda Policial permanente;
- . Criação e instalação de 01 feira da agricultura Familiar, objetivando o escoamento da produção, garantir a comercialização, conseqüentemente o incremento da renda para as famílias;

No segundo momento da aplicação do DRP, foram relacionados todos os problemas existentes na comunidade, no setor produtivo, das infraestruturas, lazer, recursos hídricos, culturais, educativos, sociais. Em seguida, foi feita uma escala desses problemas, objetivando a realização das ações por ordem de necessidade.

- Falta iluminação pública e rede trifásica;
- Falta de segurança;
- Falta de agente de saúde/PSF;
- Falta de escolas p/crianças/adultos;

Falta de moradia (14 residências) e melhorias das existentes;
 Falta de atividades de lazer e de esportes;
 Falta de parque infantil;
 Recuperação de açudes;
 Falta de 01 poço artesiano;
 Falta de abastecimento e saneamento d'água;
 Falta de acesso à comercialização;
 Recuperação das nascentes;
 Falta de manutenção/restauração e funcionamento do engenho;
 Falta de passagens molhadas;
 Falta muda frutífera em variedades e florestais;
 Falta de ater continuada;
 Falta de utilização do abatedouro, capacitação em BPF e ajuste as normas sanitárias da cozinha comunitária;
 Falta de análise do solo;
 Falta de certificação orgânica;
 Falta de estrutura p/manipulação das plantas medicinais;
 Falta de atividades produtivas p/geração de renda.

Em seguida foi elaborado o Plano de Ação da comunidade baseado na priorização dos problemas, abaixo relacionado:

PLANO DE AÇÃO

O QUE FAZER?	COMO FAZER?	QUANDO VAI FAZER?	QUEM VAI FAZER?
<p>1.ARTICULAR COM ENERGISA/PREFEITURA PARA AMPLIAÇÃO DA REDE ELÉTRICA DE MONOFÁSICA PARA TRIFÁSICA;</p> <p>1. RECUPERAR/REFORMAR O CASARÃO E O ENGENHO PARA UTILIZAÇÃO EM ATIVIDADES TURÍSTICAS;</p> <p>1.ADQUIRIR MUDAS FRUTÍFERAS/FLORESTAL (CAJU/MANGA TOMY, JACA/BANANA/ABACATE/JAMBO /UVA E SABIÁ;</p> <p>1. DEFINIR EQUIPE TÉCNICA DE ATER EXCLUSIVA PARA ASSISTIR A COMUNIDADE QUILOMBOLA PELA GU;</p>	<p>MARCAR REUNIÃO COM ENERGISA/PREFEITURA</p> <p>ELABORAR PROJETO PARA ADQUIRIR RECURSOS</p> <p>SOLICITAR APOIO DA GU/PARCEIROS;FAZER LEVANTAMENTO DE DEMANDAS/ QUANTITATIVOS</p> <p>SOLICITAR DA GU</p>	<p>FEVEREIRO À MARÇO/2016</p> <p>MARÇO À DEZEMBRO/2016</p> <p>MARÇO A ABRIL/2016</p> <p>19 DE FEVEREIRO</p>	<p>FATIMA GOMES/ ZEZINHO/ EXPEDITO/GERALDO</p> <p>GERALDO/FATIMA/ ZEZINHO</p> <p>GERALDO/FATIMA/ ZEZINHO/GU</p> <p>ZEFINHA/ZEZINHO/ GU</p>
<p>2.ADEQUAR A COZINHA COMUNITÁRIA E O ABATEDOURO DENTRO DAS</p>	<p>ADEQUAR A LEGISLAÇÃO VIGENTE;</p>	<p>MARÇO/2016</p>	<p>GU/AGEVISA</p>

<p>NORMATIVAS DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA;</p> <p>3. ARTICULAR COM A SECRETARIA SE SEGURANÇA PÚBLICA UMA HONDA POLICIAL PERMANENTE;</p> <p>3. INSTALAR UMA FEIRA DA AGRICULTURA FAMILIAR;</p> <p>3. ADQUIRIR CERTIFICAÇÃO ORGÂNICA;</p> <p>3. CONSTRUIR 01 ESCOLA PARA CRIANÇAS E ADULTOS/ADQUIRIR 01 PARQUE INFANTIL PARA COMUNIDADE;</p> <p>4. ABASTECIMENTO DA GUA SINGELO;</p> <p>6. MONITORAR PROJETO DE MORADIA JUNTO A CAIXA ECONÔMICA;</p> <p>7. REALIZAR ESTUDO DE SOLO;</p> <p>8. IMPLANTAR 01 FARMÁCIA VIVA NA COMUNIDADE;</p> <p>9. RESGATAR A CULTURA LOCAL;</p>	<p>SOLICITAR DA GU ATRAVÉS DE OFÍCIO</p>	<p>FEVEREIRO/16</p>	<p>GU/COMUNIDADE</p>
	<p>ATRAVÉS DA ASSESSORIA DA GU</p>	<p>FEVEREIRO/MARÇO/2016</p>	<p>COMUNIDADE/GU</p>
	<p>ATRAVÉS DA ASSESSORIA DA GU</p>	<p>FEVEREIR/2016</p>	<p>COMUNIDADE/GU</p>
	<p>REUNIÃO NA COMUNIDADE COM SECRETARIA DA EDUCAÇÃO ATRAVÉS DE OFÍCIO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO ESTADUAL</p>	<p>MARÇO/2016</p>	<p>ZEZINHO/GERALDO/ FATIMA/DAMIÃO</p>
	<p>ELABORAR 01 PROJETO PARA IMPLANTAÇÃO DE SANEAMENTO BÁSICO</p>	<p>MARÇO/ABRIL/16</p>	<p>LUCIANO/IVONETE</p>
	<p>ATRAVÉS DE VISITA A SUPERINTENDENCIA DA CAIXA</p>	<p>MARÇO/2016</p>	
	<p>COLETAR AMOSTRA DE SOLO E ENVIAR AO LABORATÓRIO</p>	<p>ABRIL/MAIO/2016</p>	
	<p>ATRAVÉS DE CAPACITAÇÃO/AQUISIÇÃO DE MUDAS/LEVANTAR DEMANDAS</p>	<p>FEVEREIRO/ABRIL/16</p>	
	<p>IDENTIFICAÇÃO DE GRUPOS DE INTERESSE/INTERCÂMBIO</p>	<p>MAIO/2016</p>	

Tabela 2 – Plano de ação elaborado pela Comunidade Senhor do Bonfim durante o Diagnóstico Rural Participativo. Fonte: Coordenação do Projeto Ecoprodutivo, Gestão Unificada, Governo do Estado da Paraíba, junho/2016

As mudanças radicais ocorridas num curto espaço de tempo na paisagem quilombola da comunidade Senhor do Bonfim apontam para o potencial impacto que o acesso a políticas públicas e sociais pode exercer para trazer melhorias a comunidades antes tão invisibilizadas e marginalizadas. Não se pode menosprezar as alterações que a organização social da comunidade e as políticas públicas e sociais imprimiram sobre a paisagem quilombola de

Bonfim nos últimos anos. O processo identitário de autorreconhecimento como comunidade quilombola sem dúvida foi o marco inicial dessas mudanças drásticas de uma condição de análoga à escravidão em pleno século XXI para uma comunidade que planeja e implementa, de forma coesa e exemplar, projetos junto a diversos atores. Assim, ao se apropriar de tal identidade coletiva, as 22 famílias do Bonfim conseguiram assumir um papel mais definido e pró-ativo para poder dialogar com a sociedade envolvente e determinar o ritmo e o rumo de seu desenvolvimento. Um desenvolvimento que trouxe retorno financeiro, mas sobretudo soberania alimentar e manutenção da qualidade da paisagem, enquanto “mérito para que sua essência se conserve, em função do grau de excelência de suas características” (CEOTMA, 1984 apud PIRES, 1993).

Até agora, a comunidade Bonfim continua comemorando as recentes conquistas e buscando estabelecer parcerias com agentes públicos ou privados para buscar ainda mais melhorias.

Pode-se dizer, enfim, que essa comunidade conseguiu superar os vínculos com a escravidão, por meio de um processo de empoderamento e autonomia. José Antônio, um dos membros da Comunidade, afirmou, em entrevista, que um dia já foi trabalhador assujeitado, trabalhando nas terras dos proprietários das fazendas, e hoje consegue trabalhar em sua própria terra, e emprega outras pessoas para fazê-lo. No entender dele, aquele que um dia foi escravo virou senhor, dono de suas próprias terras e seu próprio destino.

A comunidade mantém, em seu território, as reminiscências do tempo da escravização, São visíveis as ruínas da antiga Casa Grande e da Senzala. Eles também mantêm algo que era o antigo tronco, local de castigos e opressão. Mas onde eram esses locais, e hoje estão as suas ruínas, são também lugares onde a comunidade produz e vive a sua autonomia. O passado fica apenas como uma lembrança, uma marca do que já foi vencido, como as ruínas tomadas pela pujança produtiva da comunidade. O presente e o projeto de um futuro ainda melhor se sobrepondo ao passado de opressão.

Infelizmente, a situação vivida pela comunidade do brejo paraibano é quase uma exceção do que vem ocorrendo com milhares de comunidades quilombolas e tradicionais Brasil afora, e no Estado da Paraíba. Veremos, a seguir, um contraponto a essa realidade, a Comunidade Fonseca, localizada no Médio Sertão Paraibano.



Figura 9 - Hoje a comunidade produz no mesmo lugar em que no passado sofreu severos castigos



Figura 10 - Ruínas ocupadas pela vegetação existente no território quilombola

9.2. Comunidade Fonseca

Contextualização

O primeiro contato com a Comunidade Fonseca se deu por meio da Presidente da AACADE, Francimar Fernandes, que apresentou a pesquisadora ao Presidente da Associação, Sr. Luiz José dos Santos. Posteriormente, por meio de contato telefônico, foi agendada a primeira visita de campo, realizada nos dias 26 e 27 de setembro de 2015. Foi realizada reunião com a comunidade, sob o formato de grupo focal, na tarde de sábado, quando foram debatidos os principais problemas e os principais avanços já obtidos nas políticas públicas locais. Em seguida, foram realizadas entrevistas individuais com os integrantes da

comunidade presentes, nas quais foram feitas perguntas sobre suas percepções sobre a vida na comunidade e os seus avanços, e sobre a percepção que tinham sobre o fato de serem quilombolas. Embora as entrevistas tenham sido realizadas separadamente, a resposta foi unânime ao afirmar que, antes de ser um problema, a condição de quilombolas é a responsável pelos principais avanços que a comunidade já obteve. A discriminação sempre foi sofrida pela Comunidade do Fonseca, e isso o fato de serem quilombolas não alterou profundamente. O que foi alterado foi a possibilidade de serem reconhecidos e de obterem direitos a partir dessa condição, que foi o que causou verdadeiros impactos na vida da comunidade.

A percepção assente é que o reconhecimento como quilombolas foi um divisor de águas na vida da comunidade. Embora a luta pela terra tenha gerado o acirramento de alguns conflitos, especialmente relacionados à luta pela terra, deu a eles acesso a várias políticas públicas, especialmente aquelas relacionadas à assistência e o acesso à água, e, em especial, a possibilidade de serem reconhecidos como cidadãos, destinatários de direitos.

Posteriormente, foi realizada uma audiência pública na Comunidade Fonseca, com a participação do Procurador da República no Município de Patos, Dr. Felipe Albernaz Pires. Na ocasião, foi realizada, além da audiência, reunião preparatória com a comunidade e conversas individuais com seus integrantes, além de longa entrevista com o Presidente e a Vice-Presidente da Associação. Foram também realizadas conversas com autoridades locais e com os proprietários de terras que foram intimados para a audiência.

Os proprietários, em sua maioria, revelaram e certa indignação com a decisão do Ministério Público de promover a audiência. As autoridades locais também viram a decisão com surpresa e preocupação, tendo, em alguns casos, optado por não participar (caso do Prefeito, que alegou viagem, e da Presidente da Câmara de Vereadores, que não justificou sua ausência).

A audiência foi sucedida por uma reunião do Procurador da República com os gestores locais, que se mostrou bastante tensa, em virtude do grande número de irregularidades na prestação dos serviços públicos a essas comunidades, em relação às quais foram pedidos esclarecimentos pelo MPF.

Por fim, foi agendada uma última visita à comunidade para o dia 24 de junho de 2016, a fim de concluir os trabalhos e verificar a repercussão da audiência na realidade local. Nessa última visita à comunidade não foi feita nova reunião, optou-se por fazer apenas visitas e entrevistas individuais. Foi também realizada uma vistoria aos locais onde estão situadas as políticas públicas que são tema desse trabalho.

Segue, abaixo, a síntese das informações colhidas e de sua análise perante os objetivos

dessa dissertação.

A Comunidade Remanescente de Quilombo do Fonseca

A Comunidade Quilombola do Sítio Fonseca é formada por 53 famílias, que totalizam cerca de 280 integrantes. É localizada no município de Manaíra/PB, situado na região Oeste do Estado da Paraíba, na região do alto sertão. O grupo é originário de uma comunidade de negros escravos que habitavam a região da Serra do Teixeira, trabalhando nos engenhos existentes, bem como realizando a atividade de pecuária no sertão.

A região de Princesa Isabel, conhecida por possuir terras despovoadas e inóspitas, tornava-se, por essa razão, interessante para o exílio e instalação de fugitivos, tanto indígenas quanto negros, que ali fundaram quilombos, até hoje remanescentes. Fundaram-se, então, na região, diversos quilombos, entre os quais se destacamos o Quilombo do Livramento, no Município de São José de Princesa, e o Quilombo Fonseca, em Manaíra, ambos ex-distritos do Município de Princesa Isabel.

Conforme relatados pelos membros mais velhos da comunidade, os habitantes mais antigos da região foram os escravos, trabalhadores ou fugidos. Relatam uma história de opressão e maus tratos e, especialmente, de muito sofrimento por parte de seus antepassados. O sobrado era visto como um local de terror, perseguição, cativeiro e castigo, restando a comunidade como um local de refúgio, mas, ao mesmo tempo, de abandono, precariedade e escassez.

A origem da comunidade é explicada por meio de seu mito fundador, resgatado pelo Sr. Luiz José dos Santos, Presidente da Associação Quilombola, para atender uma das exigências da Fundação Cultural Palmares, que requer parte da história escrita mediante reconhecimento do território, enquanto terra de remanescente de quilombo. Com esse objetivo, “Seu Luiz” rememorou a existência de três personagens indígenas antigos habitantes da localidade. Conhecidos por Índio Fonseca, Índio Pedreira e Índio Tapuia – cujos nomes deram origem aos sítios hoje próximos uns dos outros – estes indígenas teriam construído cabanas nestas localidades por volta do ano de 1832. Segundo o relato de Seu Luiz, o local onde hoje ficam esses sítios era antes uma grande aldeia. Estes três índios teriam vindo fugidos de perseguições e massacres ocorrentes na Serra do Brejo – também conhecida localmente por Serra dos Nogueiras – em Triunfo, Pernambuco. O local foi escolhido tendo em visto seu difícil acesso, coberto e protegido por serras íngremes de vegetação densa de caatinga e terreno pedregoso, o que permitia refúgio.

Os perseguidores dos índios teriam chegado à aldeia em 1835. Destruíram as cabanas,

capturaram e assassinaram o índio Fonseca. Os outros indígenas fugiram e se refugiaram na Serra do Cigano, na cidade de Serra Talhada/PE. No ano seguinte, os perseguidores voltaram e dizimaram todos os indígenas insurgentes na Serra do Cigano.

Os negros que trabalhavam como escravos nas lavouras e fazendas dos povoados e cidades próximas chegaram à localidade onde hoje se encontra a comunidade Fonseca por volta de 1878. Alguns escravos fugidos teriam sido os primeiros habitantes pretos do lugar, As famílias desentrem eles Cícero Luiz, Negra Ria, Negro Cachoeira e Negro Medalha. Outros negros também passaram a habitar o Fonseca, mas devido à perseguição dos patrões tiveram que fugir.

Segundo “Seu Luiz”, os moradores do Fonseca seriam descendentes desses ex-escravos, em sua grande maioria oriundos do sítio Pedreira, conhecido na região como um local onde os escravos foram oprimidos e torturados, tendo sofrido intensos maus-tratos. As famílias desses escravos serviram às sucessivas gerações de patrões, até que resolveram fugir dessa opressão, refugiando-se no Sítio Fonseca.

Mesmo com essas fugas, o sistema de opressão perdurou no Sítio Pedreira. Segundo relato do Sr. Luiz, muitos negros foram assassinados até o momento da libertação. Mesmo libertado, o povo continuou trabalhando gratuitamente nas casas de farinha e nos engenhos, sem ter direito a quase comida alguma a não ser farinha, beiju de mandioca e rapadura.

Os quilombolas do Fonseca historicamente trabalharam – e ainda trabalham – alugados ou arrendados na maioria destas propriedades, sempre servindo às sucessivas gerações de patrões. É comum que as pessoas trabalhem para patrões cujas propriedades ficam próximas às suas residências. Por exemplo, quem morava – e ainda mora – próximo ao sítio Pedreira costumava – e ainda costuma – trabalhar para os patrões desta propriedade. Assim também acontece noutras imediações do sítio, que fazem fronteira com outras propriedades, pertencentes a outros patrões.

Os homens da comunidade sempre trabalharam em terras dos ricos proprietários mediante sistemas de arrendamento e ou locação da mão de obra. Os arrendamentos eram – e são – destinados às lavouras cultivadas no território dos patrões, onde os agricultores se comprometiam – e ainda hoje se comprometem – a doar parte significativa da colheita para o dono das terras. A locação – ocupação conhecida por *trabalho alugado* - até hoje se destina, principalmente, às atividades de pastoreio de animais – suínos, caprinos, equinos e bovinos – e trabalhos braçais, tais quais extrações de pedras nas pedreiras, aberturas de açudes, barreiros e estradas.

Para participar de um trabalho alugado sempre foi preciso um alistamento por parte dos

padrões, que selecionavam seus trabalhadores dentre muitos candidatos a partir de vários critérios, como procedência, afeição, porte físico, idade e disposição. A remuneração era paga quinzenalmente, tornando possível, para alguns, certa sustentabilidade familiar, assim como aquisição de recursos básicos e possibilidades de juntar pequenas economias. Assim conseguiam pedaços de terras aqui e ali; dentro ou fora das imediações do sítio Fonseca, negociando com parentes, principalmente irmãos e primos, mas também com alguns homens brancos.

O quilombo também permaneceu vivo ao longo desse tempo. Os depoimentos sempre se reportam à legitimidade da posse das terras no Fonseca, a partir de aquisições monetárias por parte dos negros agricultores e repasse das mesmas aos seus descendentes a partir de distribuições de heranças. É recorrente nas falas que os mais velhos – que não eram escravos, mas provavelmente descendentes dos escravos originais – continuaram vivendo em sistema de semiescravidão na região, trabalhando em terras alheias muitas vezes em troca de alimentação básica.

Atualmente, o sítio Fonseca possui vinte e dois hectares de terras, ocupados por cento e setenta e uma pessoas, distribuídas ao longo de trinta e nove casas. Cada família vive em lotes separados – cercados – dentro dos terrenos destinados a cada família e herdados pelos pais e avós. Os filhos que se casam vão construindo casas próximas aos lotes familiares. Assim, quando a família cresce, cresce também o número de casas dentro dos lotes familiares.

O sítio Fonseca é dividido em três grandes áreas principais – Fonseca de Cima, Fonseca do Meio e Fonseca de Baixo – que condizem com a formação geográfica na qual a comunidade quilombola encontra-se assentada. Os limites internos são bem definidos e as famílias se identificam enquanto pertencentes a cada uma dessas três localidades. Ao longo do território encontramos aglomerados familiares, que se concentraram historicamente em espaços específicos, embora atualmente exista preferência local para construção de casas nas partes médias e baixas do sítio, tendo em vista o difícil acesso e a improdutividade agrícola e habitacional das terras de cima.

No Fonseca de Cima encontramos apenas moradias, enquanto no Fonseca do Meio e do Fonseca de Baixo, além das moradias, localizam-se respectivamente a Capela de Santo Antônio e o Grupo Escolar Municipal Cícero Rabelo. Tanto as fronteiras da parte alta como as da parte média aparecem como muito bem definidas e delimitadas pela mente nativa. A parte alta faz limites com o sítio Impueira e Umburana. Já a parte média é limítrofe em relação dos sítios Quixaba, Tapuia e Umburana. O Fonseca de baixo limita-se às cercas dos sítios Quixaba, Tapuia, Pedreira e Queimadas.

A lógica de ocupação territorial pode ser entendida ao analisarmos os matrimônios e as posteriores transmissões de heranças, quase sempre destinadas aos bens imóveis, como moradias e terrenos no sítio, mas também referentes aos bens móveis.

Segundo Lira e Escobar (2012), o mecanismo de apropriação territorial local se fundamenta inicialmente no princípio da transmissão hereditária dos bens, principalmente terras habitáveis e/ou cultiváveis. Dessa forma, esses bens não ficam estagnados, sempre sendo adquiridos e negociados entre avós, pais, mães, filhos, primos, irmãos, tios, sobrinhos, enfim, parentes ou não, embora sejam bastante comuns barganhas entre iguais.

Assim também ocorre com os casamentos, que seguem historicamente certa ordem de frequência: (1) união entre primos diretos e indiretos; (2) união entre pessoas moradoras do sítio sem relação de consaguinidade; (3) união entre pessoas de fora, mas que tenham ligações consanguíneas ou relações sociais concretas com pessoas de dentro e (4) união com pessoas de fora, que não tenham nenhuma relação com pessoas do sítio. As negociações de terra também seguem lógica semelhante, prevalecendo permutas entre membros da mesma família ou moradores do sítio, sendo raras as negociações com pessoas de fora.

No sítio Fonseca sempre foi – e ainda é – bastante comum a ocorrência de relações matrimoniais endogâmicas, cujo mecanismo fundamenta-se na rejeição absoluta de reciprocidade – material e afetiva – com forasteiros, tidos como perigosos e indesejáveis. A endogamia verdadeira fomenta, de acordo com Levi Strauss (2003), a ideia de comunidade e sentimento de pertencimento, tendo em vista que o isolamento amplia as redes de reciprocidade e as relações internas, perante um complexo ciclo de construção e manutenção das identidades.

De acordo com Lima (2008), esta distinção entre os de dentro e os de fora tem importância vital na manutenção sociológica dos grupos minoritários, devido ao fato de representar uma estratégia grupal para a sua sobrevivência. Ser de uma família só – em comunidades tradicionais – representa importante prestígio para os atores, além de demonstrar sociologicamente formas nítidas de proteção e significado identitário.

Podemos também considerar como fatores relevantes para a ocorrência das alianças preferenciais: o relativo isolamento e difícil acesso no qual se encontra a comunidade, além do histórico processo de discriminação sofrido pelos negros do Fonseca. Nestas condições, a tradição da endogamia foi mantida, contribuindo para a formação de “uma grande família, manifesta por intermédio de redes de reciprocidade consanguíneas e solidárias”.

A relação com os “de fora”, como já adiantado, é bastante conturbada. O Município de Manaíra (“a rua”, como é hoje conhecida, entre os membros da Comunidade), é um local

onde existem oportunidades e, ao mesmo tempo, opressão. Conforme relato do Presidente da Associação, do Município de Manaíra só encontram oposição e dificuldades. Os serviços que conseguem obter vêm, em suas palavras, “de João Pessoa”, por meio dos órgãos estaduais e federais sediados na Capital. Convivem, no imaginário da comunidade, desejo de sair e medo, sempre em contradição.

Os habitantes do Fonseca são identificados pejorativamente em Manaíra como os “Nêgo do Fonseca”, existindo – na história deste agrupamento rural tradicional – constante perseguição e marcação com o lugar.

A denominação “Nêgo do Fonseca” remete localmente às experiências ontológicas dos sujeitos estigmatizados que habitam este território étnico específico, cujas formas grupais de cuidado e proteção internas sempre se mantiveram operantes.

O conceito analítico e antropológico de estereótipo – conforme debatido por Eriksen (1991) apud Odweyer (2010) permite-nos uma reflexão sobre ações e práticas classificatórias e padronizadoras, inerentes às relações de poder e que distinguem culturalmente os grupos sociais. Em nosso caso específico, também podemos considerar estigmatizantes como mecanismos ativos na construção da identidade deste grupo étnico, na medida em que as diferenças culturais são ressaltadas nas frases e palavras ditas comumente por pessoas de fora, e que reforçam a discriminação, marcando moralmente os habitantes do Fonseca por intermédio dos estigmas a eles direcionados.

Estas relações com as pessoas da cidade – hostis, pejorativas e carregadas de desconfiança – influenciam diretamente na dinâmica do agrupamento, pois a identidade também é construída a partir da acusação de inferioridade (LEITE, 2000). Segundo Taylor (1998) e Arcanjo (2008), os estigmas e formas de classificação imputados aos atores dos grupos minoritários – pela sociedade envolvente- reforçam o estereótipo e o lugar social dos mesmos, porém ao mesmo tempo estimulam a construção e a manutenção da identidade dos membros destes grupos excluídos, pois ajuda-nos na percepção de si a partir do olhar do outro. Percepção esta – que para Taylor (1998) e Arcanjo (2008) – surge como um complexo sistema citadino de nomeação e categorização dos sujeitos pertencentes aos grupos étnicos.

Também há uma unanimidade nas conversas dos habitantes do sítio Fonseca sobre a periculosidade da cidade de Manaíra, que seria repleta de desocupados, desordeiros e criminosos em potencial. É, ainda, constante o temor de que haja represálias em virtude da luta pela demarcação da terra, em especial dirigidas ao Presidente da Associação, Sr. Luiz, o que faz com que ele e sua família vivam sob constante ameaça.

Entre os habitantes da cidade, ainda identificamos acusações em relação aos moradores

do sítio, que são também taxados e pessoas difíceis, indolentes, hostis e presepeiros. A principal acusação cidadina é a de que os quilombolas estão viciados no assistencialismo, de modo que é comum aos mesmos se fazerem de coitadinhos. As acusações, portanto, surgem de ambas as partes numa troca de hostilidade mútua, que impede a comunicação entre os dois setores. Nestes complexos espaços – onde permeiam relações contraditórias e conflitantes – o quilombo serve como uma forma de proteção, existindo no lugar uma união solidária que acolhe e resguarda os de dentro.

Entre os quilombolas existe uma queixa constante de furto de animais, principalmente de galinhas, que seriam subtraídas das propriedades por pessoas de fora da comunidade. Os de fora também são acusados de promover ameaças e brigas dentro do sítio.



Figura 11 - A cidade de Manaíra vista do Sítio Fonseca

No tocante à subsistência e atividades produtivas, registram-se pequenos cultivos ao redor das moradias de plantas medicinais e alimentícias para sustento próprio dos habitantes locais, entretanto, com a atual escassez d'água os monturos encontram-se improdutivos. Seu Luiz disse que neste ano não haverá colheita, pois a maior parte da safra se perdeu em virtude da escassez de chuvas. De fato, foram observadas várias lavouras de milho e outros produtos secas, perdidas, sem perspectivas de aproveitamento.

Existe, contudo, um projeto produtivo na comunidade, consistente na formação de uma horta, desenvolvida com o auxílio da Ação Social. Apesar de ser ainda uma iniciativa isolada, constitui uma perspectiva de desenvolvimento para o grupo.



Figura 12 - Horta existente na comunidade

Os pequenos animais como caprinos, galináceos e suínos servem como moeda de troca e pagamento no que tange à prestação de serviços, principalmente frete de moto e automóveis, ou ainda serviços de eletricitista, pedreiro e outros. Os moradores dizem que ter um animal é uma segurança, pois quando houver necessidade de algum bem ou mesmo um remédio ou consulta médica, pode-se valer do animal como moeda de troca para obter o que se demanda.

Os aposentados recebem rendas maiores devido aos benefícios adquiridos com a previdência. Algumas famílias recebem auxílios de programas federais, porém outras dependem exclusivamente do manejo agrícola ou de empréstimos bancários, pois muitos não têm acesso a nenhum programa social. Ao todo, quarenta e três pessoas afirmaram receber algum benefício. Estes benefícios são oriundos da previdência, notadamente aposentadorias, mas também são comuns o programa Bolsa Família e o Programa de Aquisição de Alimentos. Além disso, todas as famílias recebem cestas básicas da CONAB por intermédio da AACADE-PB, mas os produtos demoram meses para serem entregues. Muitos passam fome e a prefeitura não disponibiliza nenhum carro para trazer as cestas básicas da Capital João Pessoa até a comunidade.

Quem tem motocicletas consegue obter pequena renda em serviços de frete, mas não é um trabalho corriqueiro, além do que muitas motos estão com documentação atrasada e os condutores não possuem habilitação. Por isso os motoqueiros andam com medo da polícia, desviando e evitando os trajetos mais movimentados, onde sabem que podem ser parados e revistados.

A comunidade tem duas festas principais, que acontecem todos os anos. A primeira delas é a festa do padroeiro, Santo Antônio, que acontece nos dias 12 e 13 de junho. A festa

muitas vezes se estende, e são feitas outras durante o período junino, especialmente nos dias de São João (24 de junho) e São Pedro (29 de junho). Ocorre, também, com frequência, de as pessoas da comunidade serem convidadas para festas em outras localidades nesse período junino, e serem formadas verdadeiras caravanas para irem a essas festas.

A segunda e mais importante festividade ocorre no dia da Consciência Negra (20 de novembro). Essa festa ganhou o apoio de um dos Vereadores e, posteriormente, da Prefeitura de Manaíra, que disponibiliza a infraestrutura necessária (iluminação, transporte, etc) e transporte até o local. A festa tem atraído a atenção de pessoas não apenas na comunidade e no Município de Manaíra, mas também em várias localidades na região, que vem participar. O Sr. Manoel dos Santos diz que no ano de 2015 a festa chegou a atrair mais de 500 pessoas, dobrando, portanto, a população local, que é de cerca de 280 pessoas.

No dia a dia, as atividades de lazer para as crianças, adolescentes e mesmo adultos na comunidade Fonseca são quase inexistentes. Existe um campo de futebol na área da comunidade, e são formados times entre seus próprios integrantes (times de homens, mulheres e mistos) que jogam entre si e com times de outras localidades em torneios promovidos na região. Segundo o Sr. Luiz, os times do Fonseca nunca deixam de ganhar os torneios que são disputados ali.

Outras diversões do dia a dia são a sinuca e os bares. A existência de um bar dentro de seus limites facilitava o acesso ao álcool, o que resultou, por algumas vezes, em situações de brigas e violência ocorridas dentro da própria comunidade, protagonizadas principalmente pelos mais jovens, alarmando seus moradores, que buscaram soluções para o caso. Uma preocupação é que não havia limitação na venda de álcool mesmo para pessoas de fora da comunidade, o que poderia atrair cenas de violência e mesmo atentados contra os seus integrantes.

O processo de Reconhecimento e seus desdobramentos

A organização da Associação se deu mediante a liderança de Seu Luiz, que reuniu os documentos exigidos pela Fundação Cultural Palmares – entre eles o registro escrito do histórico da comunidade – que reconheceu o território oficialmente no mês de outubro do ano de 2009. No dia 05/10/2009 ocorreu a leitura pública – no Fonseca – do parecer da Fundação Cultural Palmares na presença de políticos e do poder público. Além disso, no ano de 1998 – no dia 27/07 – ocorreu a primeira reunião da fundação da Associação Quilombola do Sítio Fonseca, antes registrada legalmente enquanto Comunidade. Ainda em 1998 – especificamente no dia 31/08 – foi realizada a primeira eleição para presidência da Associação

e preenchimento dos outros cargos que também são ocupados por indivíduos.

O Senhor Luiz José dos Santos é, desde então, o Presidente. Acontece que seu Luiz não se encontra bem de saúde, não se recuperando por falta de tempo e recursos financeiros para o tratamento. Ele precisa se afastar para se tratar de problemas de saúde, entretanto, se assim o fizer, os ditames burocráticos da associação certamente ficarão comprometidos. Nenhum morador do sítio voluntariou-se para assumir seu lugar. É essencial a concretização de um trabalho de motivação e capacitação para que algumas pessoas possam conhecer e se dedicar aos trabalhos da presidência, sob pena de um futuro nebuloso para toda a comunidade.

A comunidade foi certificada pela Fundação Cultural Palmares em outubro de 2009. O Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas da Paraíba realizou uma primeira reunião na comunidade em julho de 2011, e o processo de regularização do território quilombola de Fonseca foi aberto em outubro de 2011 a pedido da CECNEQ (processo nº. 54320.001415/2011-78).

O Relatório Antropológico da comunidade de Fonseca foi entregue ao INCRA em dezembro de 2012, mas não houve, até agora, a finalização do RTID. Em setembro de 2016 o INCRA enviou duas servidoras, entre as quais uma antropóloga, à área para realizar o levantamento fundiário. Elas enfrentaram, contudo, forte oposição dos proprietários e posseiros das terras onde incide o território da comunidade, bem como da população e dos próprios agentes públicos locais. Receberam ameaças, e tiveram o trabalho dificultado pelo cartório local, que opôs obstáculos para o fornecimento dos dados e documentos necessários ao levantamento. Todas essas questões foram registradas em depoimento prestado no Ministério Público Federal.

O Presidente da Associação também tem sido alvo de constantes ameaças. Quase que diariamente ele recebe “recados” transmitidos por comerciantes e outras pessoas da região, no sentido de que há algumas pessoas insatisfeitas com a perda de suas terras para os negros. Com a ida das servidoras do Incra ao Município para a realização do levantamento fundiário, os ânimos se acirraram bastante, tendo as próprias servidoras presenciado e recebido, elas mesmas, vários desses “recados”. Acrescente-se que a situação é mais grave em virtude da liderança exercida pelo Presidente da Associação, que faz com que muitos pensem – e afirmem – que se ele morrer ou deixar a região, o problema estará resolvido, pois não haverá outras pessoas aptas a levarem adiante as demandas da comunidade. Isso o faz temer por sua vida e integridade física, constantemente ameaçadas.

A par das questões territoriais, a comunidade sofre com o *déficit* de implementação das políticas públicas. As principais demandas são relacionadas à falta de infraestrutura

(abastecimento de água, saneamento, estrada, etc.) à precariedade das moradias dentro da comunidade e à falta de atendimento básico em saúde e educação.

A Comunidade Fonseca sofre, ainda, com a ausência de reconhecimento de sua identidade pela população local e enfrenta, ainda, a oposição do Município, seja por seus órgãos de governo, seja por sua população. O resultado é uma comunidade fragilizada, miserável, sem acesso às políticas públicas e perseguida pelo Poder Público local e pelas elites que se sentem afrontadas com seu processo de inserção social, preferindo, nitidamente, que a comunidade permanecesse na invisibilidade.

Uma das características dessa comunidade, assim como da maioria das comunidades do sertão, é o enfrentamento da seca.

A falta d'água sempre foi uma constante. Em relação a isso, pouco mudou desde os tempos da escravidão. As lembranças do tempo seco são constantes e marcantes na memória do povo manairense, especialmente na oralidade dos habitantes da comunidade quilombola. Alguns planos para diminuir o impacto das secas no sertão foram: a abertura de estradas para facilitação do fluxo de ajuda em direção ao interior, a construção e perfuração de poços e construção de barragens e açudes. Outras medidas que podem ser citadas são a construção de vias férreas, a implantação de setores meteorológicos, divulgação de novas técnicas e práticas de produção, concessão de auxílios e construção de poços artesianos (ALVES, 1953). Conquanto todas estas medidas tenham sido tomadas, o problema das secas foi apenas parcialmente amenizado, perpetuando-se até o momento atual.

Outra característica relevante relacionada a seca são os constantes e numerosos grupos de emigração, verdadeiro êxodo rural, marcante, tornando-se característica caricaturada do sertão nordestino. O flagelo do sertão não se deve apenas à inépcia do governo em lidar com a seca, mas também com a ascensão de doenças diversas, endêmicas (tais como o tifo, a disenteria, o beribéri, doenças pulmonares e o impaludismo), que se somavam às consequências da seca na dizimação da população. Não somente os humanos sofrem com os males advindos da seca e das doenças, mas também os animais morriam aos montes, tanto de fome e de sede, quanto de zoonoses como o mal do chifre (SOBRINHO, 1982).

Na segunda metade do século XX foi instituída uma reforma e uma reorganização das ações contra a seca, incluindo a construção de grandes açudes e canais de irrigação. Na Paraíba, foram construídos os grandes açudes Coremas e mãe d'água, no Alto Açu – até hoje o maior reservatório artificial aquífero da Paraíba – ainda na segunda década do século XX, e açudes médios de Santa Maria, Patos e Santo Antônio do Aracati-Açu, além de inúmeras perfurações de poços. Na cidade de Manaíra, foi construído o açude Catolé II, que abastece o

município de Manaíra. O açude Catolé II possui uma capacidade máxima de 10,50 hm³, apresentando um elevado processo de degradação da vegetação da bacia. Estimou-se que a área de antropismo é responsável por ocupar mais da metade das terras da bacia, causando o acentuado grau de degradação, que conseqüentemente contribui para o processo de aridez na região (VIEIRA et al, 2010). Sem dar conta da pequena população local Manairense, com menos de 11000 habitantes, o fornecimento de água representa artigo escasso.



Figura 13 - O açude Catolé II

A situação passou a melhorar a partir da perfuração de um poço pela ONG evangélica Ação Social. A água do poço, salobra, é usada para beber, cozinhar, lavar e outras finalidades. O poço situa-se fora da área da comunidade, no Sítio Impueira, distante 2km do núcleo do território, em sua parte mais alta. O local onde fica o poço foi doado para a Comunidade.

Para utilizar a água do poço, foi necessário colocar uma bomba para transportar a água para várias caixas d'água que ficam localizadas em diferentes pontos da área. Um ponto de divergência entre a comunidade e a Ação Evangélica é o pagamento da conta de luz referente à utilização da bomba d'água, que chega a 200 reais mensais. A Ação Evangélica exige que a comunidade pague a conta, havendo, contudo, várias reclamações nesse sentido de ambas as partes.

No tocante ao acesso à água, porém, o que trouxe mais benefício à comunidade foi a implantação do Programa “1 Milhão de Cisternas”. Foram construídas inicialmente vinte e cinco cisternas, e posteriormente mais quatro, pelo Governo Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, na tentativa de aproveitar a água das chuvas, que escorre por canaletas de alumínio instaladas nos telhados das moradias. A iniciativa deu-se a partir do Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência

com o Semiárido, que projetava a construção e instalação de um milhão de cisternas rurais.



Figura 14 - Uma das primeiras cisternas implantadas na comunidade Fonseca

Antes da implantação do poço e das cisternas, a comunidade precisava buscar água, com grande sacrifício, no açude Catolé II, distante cerca de 5 km da comunidade. As mulheres costumavam andar a pé até o açude e trazer a água precariamente em latas e vasilhas.

A Prefeitura de Manáira apresentou projeto para canalização da água do Catolé II para que possa atender à Comunidade Fonseca. Tal projeto, contudo, jamais foi implementado. Segundo informações prestadas pela Prefeitura durante a audiência pública realizada em 8 de dezembro de 2015, o alto custo do projeto inviabilizou sua realização. Também há fornecimento de água por meio de caminhões-pipa.

No segundo semestre de 2015 a Funasa perfurou um novo poço na área da Comunidade Fonseca. O diagnóstico, contudo, foi, a princípio, desanimador: não foi localizada água. O técnico responsável pela perfuração do poço informou que a situação se repetiria nos terrenos das imediações e nos que integram o território, sinalizando penas para a possibilidade de que fosse obtida água em área pertencente a um dos proprietários titulados da região. A perfuração do novo poço, portanto, dependeria de uma negociação que não se pode estabelecer, tendo em vista que o proprietário não autorizou a feitura do poço em seu território, exigindo, para tanto, a compra de suas terras pela comunidade, no valor de 80 mil reais, ou o pagamento da indenização pelo Incra, ambos inviáveis nesse momento. O técnico da Funasa comprometeu-se a procurar alternativas, sendo a principal delas apontada a dessalinização da água do primeiro poço, para tornar mais viável seu consumo pela comunidade. Recentemente, contudo, ao verificar o poço seco, a comunidade viu que ele está dando água, uma água aparentemente doce e cristalina, de melhor qualidade que a do primeiro. A água surgiu em

grande quantidade, o que permitiria a instalação de uma bomba e de canais para transmissão de água. Houve grande comemoração do que foi considerado como um milagre, e durante todo o dia a água era oferecida a todos como uma grande benção.



Figura 15 - A comunidade celebra o surgimento da água no poço

O acesso a água significa uma grande melhoria de vida para a comunidade.

A comunidade possui casas bastante simples, edificadas por meio de programas do Governo Estadual e Federal.

As construções originárias eram todas de taipa. As primeiras casas de alvenaria foram construídas nos anos de 1981 e 1982 e estão hoje em estado bastante precário, especialmente a cobertura. No dizer do próprio Seu Luiz, só tem casas no verão, porque no inverno é impraticável, tendo em vista que as casas alagam com as chuvas.

No ano de 2015 a Funasa implementou projeto para substituição dessas casas por alvenaria, em convênio com a Prefeitura. Houve grande discussão da comunidade com a Prefeitura, primeiramente em virtude de divergência quanto ao número de casas, que foi esclarecida pela Funasa, e também em virtude da intenção da Prefeitura de construir as casas “em vila”, no estilo geminadas, que geraria uma redução de cerca de 30% nos custos. Também havia intenção, por parte da comunidade, de que fosse contratada a mão de obra local, da própria comunidade, para gerar alternativa de trabalho e ganho de renda para os jovens. O pedido, contudo, não foi atendido pela Prefeitura, que preferiu contratar uma empresa para realizar a obra. O empreendimento foi concluído, mas segundo o Sr. Luiz ainda há dez famílias sem casas na comunidade, em virtude de formação de novas famílias ou de deterioração das antigas casas.



Figura 16 - Nova casa ao lado da antiga

Outro ponto a ressaltar é que a maioria das casas não dispõe de banheiros, e mesmo quando este existe fisicamente não há fornecimento regular de água que permita manter o seu funcionamento regular. Em grande parte das casas, o banheiro é apenas um cercado nos fundos, destinado a manter a privacidade para o banho e as necessidades fisiológicas. Para a higiene pessoal utiliza-se a água retirada das cisternas, em baldes.



Figura 17 - Banheiro de uma das casas

No período em que fez a perfuração do novo poço, a Funasa também fez levantamento das necessidades de banheiros nas casas, e pretende iniciar sua construção após as etapas regulares de licitação do projeto. As limitações de recursos federais, contudo, podem comprometer o seu desenvolvimento, gerando uma grande demora e fazendo com que não haja ainda previsão para o seu início.

Há energia elétrica nas casas, mas não há postes de iluminação da comunidade, nem

iluminação pública de qualquer espécie. Assim, no período da noite, as áreas comuns permanecem totalmente no escuro. Os deslocamentos entre as casas, quando necessários, são feitos com o acompanhamento de lanternas. Por essa razão evita-se sair à noite, a não ser nos casos em que é estritamente necessário.

A iluminação da área da comunidade com postes é um projeto da Prefeitura que não saiu do papel. Não há previsão para sua implementação.

Outra questão vinculada à energia elétrica diz respeito ao alto valor da conta, Todas as casas têm energia, aparelhos televisores antigos, geladeira e antena parabólica. A situação é agravada em virtude das bombas para a retirada da água do poço para as caixas d'água. O inadimplimento geral multas, que agravam ainda mais a situação. É comum serem visitadas por agentes da Companhia Energética da Paraíba – ENERGISA – que costumam cortar a energia de algumas casas inadimplentes e até mesmo da capela.

No sítio também não há telefone público, nem linha telefônica convencional. O surgimento de área de cobertura para celulares é um acontecimento recente. Na área, o sinal é bastante irregular, ficando indisponível a maior parte do tempo. Muitas vezes é preciso ir a determinados pontos do território para obter sinal, como a capela.

É grande o desemprego entre a Comunidade Fonseca. Não há oferta de emprego na região, especialmente para os “negros do Fonseca”, o que obriga os homens a irem buscar trabalhos temporários, como trabalhadores pagos na agricultura, nos canaviais ou fazendas. Com isso, os jovens deixam de estudar e exercer suas atividades regulares.

Não existe posto de saúde na Comunidade. Também não há agente de saúde designado para a Comunidade. É muito rara a visita de um agente de saúde na área.

Para tentar receber atendimento médico nos hospitais e postos de saúde do Município de Manaíra o paciente precisa chegar muito cedo, a ponto de dormir na fila na esperança de conseguir uma ficha. Também não há atendimento odontológico. Em Manaíra, só aceitam três consultas por período, seis por dia, e os quilombolas nunca são contemplados entre elas. Mesmo quando conseguem, os médicos não costumam atendê-los, supostamente por serem moradores do Fonseca. Acresce-se o fato de que muitos dos profissionais de saúde simplesmente não vão para o serviço. Por essa razão, quando é realmente necessário, os quilombolas optam por consultas e os exames pagos em clínicas particulares. Muitos ficam devendo e não são mais atendidos até saldadas suas dívidas nos consultórios, clínicas particulares e farmácias.

Seu Luiz ou a AACADE muitas vezes fornecem dinheiro para consultas particulares de gestantes, idosos, mulheres e crianças adoentadas e com graves problemas de saúde. Muitas

vezes os comunitários vão a outras cidades, até mesmo no Estado de Pernambuco, para serem atendidos. Na maioria das vezes, para serem recebidos noutras localidades, escondem as suas origens quilombolas, pois se assim não fizerem correm o risco de não serem acolhidos e medicados.

Constatamos que aqui existe uma grave falta de cuidado para com idosos, crianças e gestantes. Quando chegam as vacinas nos postos de saúde da cidade, os moradores do sítio não ficam sabendo dos dias exatos em que as mesmas são aplicadas. O relato frequente entre os quilombolas é o de que os médicos e enfermeiros de Manaíra são despreparados e os procedimentos médicos gratuitos são feitos com má vontade, de qualquer jeito, inexistindo um cuidado ou atenção devidos para com os pacientes oriundos do sítio Fonseca.

O difícil acesso à comunidade é também um grande complicador no que se refere à manutenção da saúde dos moradores, especialmente os idosos, para os quais torna-se impraticável seguir o trajeto a pé ou na garupa de motocicletas. Os veículos da Prefeitura nunca estão disponíveis para tal. Foi afirmado por Seu Luiz que há espaço disponível no sítio – nas proximidades do Grupo Escolar – para funcionamento de um posto de saúde. Não utilizado, o espaço permanece ocioso, entregue ao mato e à degradação do tempo.

A educação primária é propiciada na comunidade pelo Grupo Escolar Municipal Cícero Rabelo, existente na comunidade e destinado ao ensino fundamental. Dois profissionais da educação – um professor e uma auxiliar trabalhavam na escola, além de duas merendeiras. Nenhum deles era contratado regularmente pela Prefeitura. O professor recebia cerca de 400 reais, e a assistente, que recebe apenas 250 reais auxiliar a aula e cuidar da escola. O pagamento dos ordenados ainda era mensalmente atrasado.

Nem o professor nem a assistente eram servidores da Prefeitura. Recebiam diretamente parte do salário de servidores concursadas, moradores da cidade de Manaíra, e que deveriam atuar profissionalmente no sítio. Era feito, mensalmente, um repasse de parte do salário dos concursados para os dois funcionários não concursados, numa situação claramente irregular.

Essa situação persistiu durante 15 anos. Porém, quando ocorreu a audiência pública promovida pelo MPF, o Procurador da República sobrou das autoridades locais uma solução para essa situação. Buscava-se, então, verificar a possibilidade de contratação dos professores para atuar na comunidade, de forma regular. Porém, a Prefeitura agiu e modo oposto: dispensou os profissionais das atividades que desempenhavam na escola, passando a exigir do professor concursado que ministrasse as aulas. Esse direcionamento foi muito sentido pela comunidade, acostumado com o vínculo com os professores, que prestavam um bom serviço, dentro de suas possibilidades, atuando com bastante comprometimento. Há uma grande

insegurança e uma certa revolta quanto à substituição, vista com reservas pela comunidade.

A escola atende apenas o ensino fundamental I. Devido ao fato de só haver um educador – O Senhor José Otamílio da Silva, que reside na cidade de Manaíra – as aulas eram reduzidas para que todas as turmas pudessem usufruir do aprendizado. Uma turma começava às 07h30 e vai até as 09h30 da manhã, enquanto a outra iniciava as atividades educacionais às 09h30 e ia até as 11h30, de modo que cada turma do ensino fundamental tinha apenas duas horas de aula por dia.

Depois de concluído o 5º ano, as crianças e adolescentes precisam se dirigir ao Município de Manaíra para continuar os estudos. Registra-se, na comunidade, uma grande evasão escolar nessa fase, tendo em vista que muitos jovens optam por não continuar os estudos na cidade. Há diversos relatos de que os jovens do Fonseca são perseguidos e marginalizados nas escolas do Município, recebendo ofensas de várias ordens contra si mesmos e contra a comunidade. Ademais, o transporte escolar não era oferecido com regularidade, obrigando os alunos a irem para a escola a pé ou buscarem um meio de transporte alternativo para irem à aula.

Também em virtude da audiência foi regularizado o serviço de transporte escolar, que não vinha sendo oferecido à comunidade. Foi argumentado, na ocasião, que o serviço deveria ser prestado pela Prefeitura, e com a melhoria do acesso, proporcionada pelo DER, não havia desculpas para que o carro não fosse buscar as crianças na comunidade. O serviço vem sendo prestado regulamente desde o início do ano letivo de 2016.



Figura 18 - Escola

Um problema que persiste, contudo, é a merenda escolar. Existem denúncias de que a merenda oferecida na escola está muito aquém do desejável. Importante registrar que a

Prefeitura recebe uma destinação orçamentária especial do Governo Federal para essa escola, por estar situada em comunidade remanescente de quilombo, devendo enquadrar-se nos padrões do MEC para educação diferenciada (o que os professores procuravam observar durante sua permanência). Também há recurso especial para a merenda. Em vistoria ao local, contudo, constatou-se que esses critérios não são observados, assim como os parâmetros da Lei n. 11.493/2011, que determina que pelo menos 30% da merenda deve vir da agricultura familiar local. Na verdade, os itens constavam apenas formalmente do cardápio fornecido pela Prefeitura para o funcionamento da escola. Na prática, a maioria dos itens constantes do cardápio não estavam entre os alimentos oferecidos aos alunos. Embora no cardápio constem sempre carne ou frango, composta basicamente por bolachas, leite, farinha de milho, feijão e charque. A merenda é feita na cozinha da escola, todavia a água para tal precisa ser conseguida pela própria merendeira. A própria merendeira denunciou as irregularidades na merenda, tendo sido, a partir de então, acusada pelo Prefeito de desviar a merenda, o que resultou em sua demissão. Foi constatado, ainda, que quando há algum tipo de fiscalização do Ministério da Educação, o prefeito pede para “maquiar” a situação, exibindo merendas de fachada, equipamentos e estruturas inexistentes no Grupo Escolar cotidianamente. Embora tenha sido verificada essa condição e haja procedimento instaurado para investigar a situação no MPF, a situação não melhorou. A merenda continua a vir de forma escassa e insuficiente, quando vem. As crianças relatam que em vários dias não há lanche na escola, e quando tem não corresponde ao que está especificado no cardápio.

Os alunos estudam em Manaíra até o ensino médio. Os estudos superiores são quase sempre feitos em Serra Talhada. Em Manaíra há apenas uma faculdade de pedagogia que funciona uma vez por semana, aos sábados. Há, contudo, poucas chances de obter trabalho na cidade, e os integrantes da comunidade são muitas vezes forçados a procurar trabalho em outras regiões.

Também não existem cursos profissionalizantes, tampouco concursos na cidade de Manaíra disponíveis para possíveis especialização e empregabilidade das pessoas do sítio, ou fomento e estímulo das potencialidades ali existentes. Quando ocorrem raras oportunidades de inclusão social na cidade de Manaíra, os moradores do Fonseca são sempre prejudicados. A Prefeitura abertamente diz que se recusa a contratar pessoas do Fonseca, negando-lhes qualquer oportunidade, mesmo para prestar serviços na própria comunidade.

A Comunidade Fonseca não é violenta. Há um clima de paz e sossego, comprometido, contudo, quando um dos jovens se excede no consumo de álcool e torna-se agressivo.

A violência e ameaças, contudo, surgem de fontes externas. A comunidade Fonseca vem

sofrendo ameaças, que atribui ao processo de identificação, demarcação e titulação do território da comunidade. Os proprietários da região, insatisfeitos com a perda de suas terras para os quilombolas, investiram contra a comunidade, especialmente o Sr. Luiz, dizendo que ele era o responsável por essa situação. Acrescentaram ter certeza de que se algo acontecesse a ele ou ele deixasse a região o processo pararia e a situação ficaria resolvida. Até mesmo as servidoras da coordenação quilombola do Incra estiveram no Município de Manaíra no mês anterior para fazer as notificações dos proprietários das terras incidentes sobre a área da comunidade, em cumprimento ao Decreto nº 4.887/20093. A própria pesquisadora foi advertida inúmeras vezes do risco de sua presença na região, especialmente por ocasião da segunda visita, quando foi realizada a audiência pública, em que manteve maior contato com os gestores locais e os proprietários da região. Foi-lhe advertido que evitasse, especialmente, permanecer por muito tempo no Município de Manaíra, sendo preferível a hospedagem em Princesa Isabel ou na própria comunidade. Na última visita, foi-lhe solicitado pelo Sr. Luiz que, em virtude do movimento excepcional na cidade por conta do feriado de São João, e já estando a pesquisadora (e o seu veículo), após a realização da audiência pública, facilmente identificada com a defesa da comunidade, viesse diretamente para a comunidade e ali permanecesse, sem parar na cidade em nenhum momento, a título de precaução, partindo diretamente para João Pessoa após a conclusão dos trabalhos.

A comunidade e seus integrantes são alvo de discriminação pelos moradores da região e pelas autoridades locais, que têm uma visão muito negativa do grupo, em especial pela interferência que a demarcação do território traz à região. Existe, claramente, um “racismo institucional”, que contamina os órgãos e as pessoas da região, inclusive a estrutura de segurança. Os próprios policiais e agentes do Município agem de forma a reprimir e culpar a comunidade, além de não dar a devida atenção às suas demandas.

O tema da segurança na comunidade Fonseca foi objeto de discussão em duas audiências realizadas com o Secretário de Segurança e Defesa Social do Estado, que afirmou que um dos problemas é o desconhecimento dos gestores e da sociedade local em relação às comunidades remanescentes de quilombos e às questões que as envolvem. Ressaltou a importância de se quebrar o “estigma” que envolve as comunidades em suas regiões, dotando-as, ao mesmo tempo, da proteção necessária a impedir, ou pelo menos minimizar, as pressões que vêm sofrendo e aumentar a sensação de segurança. Salientou, ainda, a necessidade de que haja uma aproximação maior da comunidade com as forças policiais, para facilitar a ação. Enfatizou, ainda, a necessidade e a importância de se registrar as ocorrências e noticiar as ameaças, apesar do risco. Informou que buscará tomar providências nesse sentido e que atuará

também pontualmente em relação a cada um dos casos que vierem a ser informados.

O acesso à comunidade é difícil. Em muitos momentos, especialmente no inverno, a estrada fica intransitável. Houve diversos momentos que o ônibus escolar não pôde subir até a comunidade, tendo permanecido aguardando as crianças em local mais afastado, tendo em vista a impossibilidade de seguir caminho. Embora tenha havido uma significativa melhora após os reparos feitos pela equipe do DER em novembro de 2015, sabe-se, na comunidade, que a situação ainda não está resolvida. De acordo com o sr. Luiz, no período das chuvas a situação é bem mais difícil, e há trechos da estrada onde simplesmente não é possível passar, especialmente subidas e locais onde há um declive mais acentuado, caracterizando uma vala. Segundo ele, se não forem feitos reparos antes das chuvas os carros e o próprio transporte não vão conseguir passar.

A comunidade é vista, em âmbito local, como inerte, despreparada e acomodada. Isso repercute nas ações realizadas na comunidade, fazendo com que não receba os incentivos necessários à sua mudança de vida.

Há, de fato, uma forte acomodação entre os mais velhos. Contudo, entre os mais jovens, essa questão começa a mudar, principiando um movimento de busca de melhorias pessoais e comunitárias. O projeto da horta é um grande exemplo disso.

Devido à escassez de recursos financeiros e de alimentos gerados na própria comunidade, muitos moradores do Fonseca optam por adquiri-los dos comerciantes locais. Contudo, não tendo dinheiro suficiente para comprar a vista, estes compram mercadorias fiado. Quando as dívidas não são pagas existe uma cobrança por parte dos credores, que exigem a satisfação do débito. Não sendo feita, muitas vezes são retidos os cartões bancários e de benefícios dos devedores, que ficam impossibilitados de gerir suas finanças a partir de então. Essas dívidas muitas vezes persistem durante muitos anos, agravando progressivamente, até que haja um comprometimento financeiro impossível de ser satisfeito. Além da restrição financeira, existe também coação moral, que em muitos casos chega a configurar constrangimentos ou mesmo ameaças, públicas ou veladas, aos devedores.

Podemos constatar que a situação degradante na qual se encontra o quilombo do Fonseca é bastante comum dentre os quilombolas brasileiros.

A partir do ano de 2015, contudo, observou-se um esforço em romper com essa situação. Ela foi denunciada ao MPF e ao Ministério Público local, que passaram a fiscalizar. Com isso, muitos dos cartões puderam ser retomados, com o compromisso de pagamento parcelado das dívidas aos credores, em acordos feitos perante o MP local. Com isso, os comerciantes e o poder local perderam um forte instrumento de intimidação e

constrangimento aos quilombolas, que chegava a se confundir com o preconceito ou com as ameaças em virtude da luta pela terra, uma vez que esses comerciantes eram muitas vezes utilizados para enviar mensagens à comunidade, a pretexto da falta de pagamento de pretensas dívidas.

Liberta-se, assim, a comunidade de mais um vínculo com a escravidão e o servilismo, ao qual ainda estavam obrigados em pleno século XXI.

Como se vê, a comunidade Fonseca tem sido palco de pequenas, porém significativas mudanças em seu modo de vida e no acesso aos serviços públicos. Essas mudanças fazem parte de um processo de transição entre o passado e o futuro, em direção ao qual vem dando os seus primeiros passos.

A realização da audiência pública, com a participação do Ministério Público e de diversos órgãos federais e estaduais, mostrou o quanto a presença do Poder Público pode fazer diferença para a comunidade. Antes esquecida e marginalizada, a comunidade passou a ser vista e considerada em âmbito local e regional.

Sem dúvida, grandes conquistas têm sido obtidas por essa comunidade, especialmente após o seu reconhecimento como comunidade remanescente de quilombo, a quem a comunidade atribui todos os benefícios recebidos. Logo será, contudo, o caminho e grandes os obstáculos que a comunidade ainda terá que vencer até que possam finalmente, dizer que não são mais escravos, e sim cidadãos livres e com cidadania plena e efetiva.

10. CONCLUSÃO

A percepção de que direitos de igualdade são voltados, por meio da solidariedade social, ao desenvolvimento pessoal pleno, faz com que o Estado avoque o papel de promotor de ações que criam desigualdades jurídicas, de modo a suprir necessidades naturais, econômicas ou sociais sobrevividas de debilidades setoriais, devendo, para tanto, interagir com as forças advindas da sociedade, que requerem respostas concretas e eficazes aos anseios comunitários. Verifica-se, ainda, que o incremento de tais direitos encadeia a proliferação de ações resultantes de metas conformadas com objetivos normativamente predeterminados.

A questão inicial versa sobre as finalidades de um Estado Social e Democrático de Direito, produto das sensíveis mudanças ocorridas nas Constituições do século XX, um conjunto de princípios que não apenas asseguram direitos ou dispõem sobre a organização política estatal, mas também normas programáticas, ou de promessa, de feição prospectiva.

Tais princípios não oferecem a regulação integral e imediata das tarefas do Estado nos assuntos econômicos e sociais, apresentando, contudo, as finalidades a serem alcançadas, e que não podem ser olvidados nem mitigados. Tais direitos cobram do Estado uma ação jurídica positiva, que não é, diretamente, um ato de criação normativa, mas uma ação fática indeterminada que se ordena para possibilitar o cumprimento de tais direitos, cabendo ao Estado a eleição de meios para assegurar a realização do direito.

A eficácia social ocorre quando há a realização do comando normativo do mundo real, devendo-se considerar os resultados alcançados pelas políticas públicas efetivos e harmoniosos com as suas diretrizes, que consistem em conjuntos de medidas articuladas, cujo escopo é movimentar a máquina do governo, no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública, concretizando direitos.

O conceito abstrato de direitos humanos, portanto, só poderá fazer verdadeiro sentido na medida em que grupos sociais venham a organizar lutas de emancipação guiadas por ele. A ampliação do espaço social é pressuposto básico do convívio democrático e da construção e exercício dos direitos humanos.

Nesse sentido, a Constituição de 1988 foi um marco para as conquistas dos diversos seguimentos formadores da Nação brasileira, e para o movimento negro em especial. O reconhecimento de que vivemos num país pluriétnico e multirracial modificou radicalmente o *status* desses grupos sociais, tornando-os sujeitos de direitos, em condição de igualdade com os segmentos já historicamente contemplados.

Inaugurou, também, uma nova categoria jurídica: os remanescentes das comunidades de quilombos, grupo social reconhecido a partir da Constituição. Por evidente, esse

reconhecimento não foi uma dádiva, e sim uma conquista, fruto das lutas desses grupos por seu reconhecimento.

A produção desses novos sujeitos políticos etnicamente diferenciados pelo termo “quilombola” tem início após uma ampla tomada de conhecimento dos novos direitos instituídos pelo artigo 68, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando, assim como a obrigação do Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Esse novo artigo constitucional implica uma inovação no plano do direito fundiário, mas também no plano do imaginário social, da historiografia, dos estudos antropológicos e sociológicos e no plano das políticas locais, estaduais e federais que envolvem tais populações.

Ainda hoje, após mais de 25 anos do texto constitucional, não se tem uma real dimensão de seu alcance. Trata-se, ainda, de um direito em expansão. Tem-se, contudo, por certo que a participação desses sujeitos é essencial para a reconquista desses espaços e para sua expansão. Já está claro, desde o início, seu papel na promoção dos direitos dessas comunidades e no seu efetivo empoderamento. Na medida em que elas se apoderam de sua identidade, de seu espaço, de seus direitos, saem da esfera de invisibilidade e não existência e se tornam agentes de seus processos, ocupando seu espaço social de forma qualificada, podem ocorrer as verdadeiras transformações e promoção real de direitos.

Os impactos dessa iniciativa na realidade das comunidades e da própria gestão pública relacionada especificamente a esses direitos no Estado ainda se farão sentir ao longo dessa construção, que vem se dando de forma crescente, em quantidade e qualidade. Acreditamos que essa conquista é imprescindível para a construção de uma sociedade democrática e para a ampliação da cidadania, devendo ser buscados, com afinco, instrumentos para sua efetivação.

Importante lembrar que o Brasil é, nos termos de sua Constituição, uma sociedade multiétnica e pluricultural, que considera este um de seus valores fundamentais. Porém, para que todos se beneficiem deste valor, é preciso que exista contato real e paritário entre as pessoas integrantes das diferentes etnias. É necessário romper com um modelo informal de segregação, que põe negros e indígenas sistematicamente em posições subalternas, privando inclusive o branco de nível social mais elevado da possibilidade de conviver com eles em relações igualitárias, e de aprender através da troca de experiências. Na sala de aula de uma universidade ou no ambiente de trabalho de uma repartição pública, por exemplo, as interações humanas tornam-se mais ricas e frutíferas com a diversidade racial.

Nesse contexto, deve-se ressaltar o papel que o modelo de desenvolvimento pelo qual optamos desempenha em nossa sociedade e os seus impactos, em especial sobre os grupos

ditos minoritários. Esse modelo, exclusivista e excludente, não permite a inserção das categorias e saberes que estão de fora de sua esfera de cominação, conduzindo-os à não existência. Esse modelo, contudo, eliminou as alternativas possíveis sem trazer em si a solução para as questões que enfrenta. O resultado é a sua declarada falência, e a inevitável busca de alternativas viáveis.

Um campo onde tal questão se revela com maior visibilidade é o dilema entre sustentabilidade e desenvolvimento. Percebeu-se, contudo, que essa dicotomia é falsa, e fruto somente de uma visão estreita e limitadora do conceito de desenvolvimento. Ampliando-se esse padrão, por meio da inserção de saberes até então relegados à não existência, supera-se o dilema e promove-se a inclusão. Para tanto, é imprescindível a participação desse grupo e de seus apoiadores em todas as etapas do processo.

Por meio dessa visão, transformada em política pública, promove-se o empoderamento e a inclusão dessas comunidades. As políticas públicas, valioso instrumento de concretização dos direitos humanos e de construção da igualdade, promovem uma verdadeira ampliação dos espaços de discussão e construção, com a efetiva inclusão dos interessados nas ações e projetos dos quais são destinatários.

Portanto, as instituições que põem em prática políticas de ação afirmativa se beneficiam com a pluralidade racial, tornando-se mais abertas e arejadas. Mais que isso, a sociedade também se beneficia das referidas iniciativas, na medida em que a atuação de tais instituições se aperfeiçoa e se torna mais legítima, por mostrar-se mais sensível aos interesses e direito de todas as camadas da população, inclusive daquelas historicamente determinada.

O conjunto de políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas representa, para essas populações, a possibilidade de alcançarem a condição de cidadania que lhes vem sendo negada ao longo da história. No entanto, o acesso a essas políticas e ao direito conferido pelo artigo 68 do ADCT não se dá sem disputas. Na prática, observa-se que, de um modo geral, os direitos das comunidades quilombolas são em grande parte restringidos em função de um racismo histórico, que, embora velado e sutil (característica do racismo no Brasil, onde se costuma celebrar a democracia racial), manifesta-se de diversas maneiras, tornando-se mais explícito quando esses grupos buscam acessar políticas públicas (como ocorre na discussão sobre cotas raciais).

Na Paraíba, a partir de 2003, leis e decretos foram criados a fim de possibilitar a implantação de tais políticas. Até junho de 2016, foram identificadas 39 comunidades no Estado. Desse total 27 têm processos abertos junto ao INCRA, esperando desde a finalização do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID. Apenas uma delas está na posse

integral de seu território, não tendo, contudo, recebido ainda o título de propriedade.

Em âmbito nacional e regional, foram elaborados Programas para a implementação de públicas para os remanescentes de quilombos. Esses programas têm todas as características desejáveis de uma política pública voltada para os direitos humanos: adotaram os critérios da coordenação, transversalidade, são baseadas em uma legislação adequada e consistente, em âmbito nacional e internacional, e buscam o empoderamento dos sujeitos a que estão destinadas. Estes desempenham, ainda, papel relevante na construção, avaliação e monitoramento dessas políticas, interagindo diretamente com os órgãos gestores e com aqueles que influenciam o desenvolvimento da política.

Identifica-se, a partir dos dados pesquisados e, sobretudo, dos depoimentos dos quilombolas entrevistados no Estado da Paraíba (lideranças de diversas comunidades e integrantes dos dois grupos pesquisados) que, a despeito de seus problemas, essa política pública foi, no dizer dos próprios quilombolas, a primeira ação efetiva do Estado em favor das comunidades negras rurais em mais de um século. São atribuídas a essa política pública a grande maioria, se não a própria totalidade, das transformações vividas por essas comunidades. Nessa medida, essas políticas públicas, em graus diferenciados para cada uma das comunidades, em razão de suas especificidades, têm cumprido sua finalidade de promover e transformar suas realidades, contribuindo decisivamente para a construção de sua cidadania.

Os riscos e deficiências dessas políticas estão vinculados não ao seu mérito, mas precisamente à sua falta de implementação. O maior problema dessas políticas, como, em geral, das políticas de direitos humanos no Brasil, não é a sua idealização, mas sim sua concretização. As bem idealizadas e planejadas ações do Programa Brasil Quilombola, em âmbito nacional e regional, têm demonstrando um grande déficit de implementação. A estrutura deficiente dos órgãos, a reduzida dotação orçamentária para essa finalidade, sempre decrescente, e os vícios identificados por parte dos responsáveis pelo desenvolvimento de suas ações reduziram a sua eficácia e, sobretudo, a sua capacidade de transformação e promoção social, com grave prejuízo aos seus destinatários.

Esse risco tem se concretizado, e se agravado, nos últimos anos. A destinação de recursos a esses programas tem sido decrescente, e mesmo os recursos orçamentários destinados tem tido dificuldades de chegar aos seus destinatários.

Não se pode ignorar, também, o risco de que haja um violento retrocesso em relação a esses direitos. Esse retrocesso, embora vedado pela Constituição e pelas normas internacionais, afigura-se iminente, por duas razões. A primeira delas é a ADI 3.239, que tramita perante o Supremo Tribunal Federal, questionando o Decreto n. 4.884/2003 e o

modelo por ele implantado. O julgamento já foi iniciado, já havendo dois votos, um favorável e outro contrário à manutenção da norma. A lacuna jurídica que se deixará em caso de declaração de invalidade do Decreto dificilmente será preenchida, ou, se o for, nesse contexto, certamente haverá restrição das garantias implementadas, por meio de interpretação menos benéfica.

A outra razão é a atual conjuntura enfrentada pelo País. Já houve uma sinalização de que existe uma real intenção de restrição de direitos, em especial das políticas afirmativas. Chegou a haver uma mudança na legislação, por meio de medida provisória, que, na prática, revogaria o Decreto n. 4.887/2003. Tal ato motivou a manifestação das associações quilombolas, notadamente a CONAQ, e de seus apoiadores, entre eles o Ministério Público Federal. A alteração foi revista, ao argumento de ter-se tratado de erro, corrigido com uma republicação do Diário Oficial da União.

Não se sabe, contudo, qual o futuro da política pública. Com a extinção do MDA, o INCRA, ao qual está vinculado a questão quilombola, ainda não teve o seu destino definido. A SEPPIR foi extinta, tendo sido sua dotação orçamentária transferida para a Casa Civil da Presidência da República, sem perspectiva de que sejam implantados de acordo com as finalidades previstas. Não se sabe, ainda, quais os desdobramentos que a questão pode ter se e quando o governo transitório vier a se transformar em efetivo.

Independentemente dos desdobramentos futuros dessa política, é inquestionável a promoção social vivida e sentida pelas comunidades remanescentes de quilombos no Brasil. Destaca-se, principalmente, o seu papel ativo na definição das questões que lhes dizem respeito, e o impacto que essa participação tem causado. Nesse sentido, mais do que em qualquer outro, pode-se dizer que já não se pode mais falar em escravos ou súditos, em trabalhadores assujeitados, e sim em cidadãos conscientes e atuantes. Essa é a realidade que se observa entre os quilombolas do Estado da Paraíba, que, de origem invisível e ausente, hoje tornaram-se visíveis e ocupam de forma qualificada o espaço que têm, não porque lhe foi dado, mas que foi conquistado por meio de sua luta.

É certo que temos, no Brasil, um grande déficit de cumprimento dos direitos humanos. Os direitos e políticas públicas atinentes aos remanescentes de quilombos não são exceção a essa regra. Portanto, para que persistam as transformações iniciadas, em muitos casos ainda incipientes, e que as políticas possam ter sucesso, é necessário que esse processo tenha continuidade, mantendo e se possível ampliando seu campo de atuação. Nesse sentido, mais uma vez, o protagonismo das comunidades remanescentes de quilombos desempenha papel fundamental, e tem impactado diretamente a sua execução. O diálogo direto dos

remanescentes de quilombos com os gestores, em todos os níveis e etapas do processo, tem sido fator decisivo para priorização de atividades e para a garantia de seu cumprimento.

E, embora sejam muitos os riscos e os entraves para efetivar o direito constitucional à terra e à preservação de sua história e cultura, as comunidades quilombolas no Brasil e na Paraíba precisam continuar resistindo e lutando para que as promessas contidas no texto legal sejam efetivamente cumpridas e suas realidades sejam, de fato, transformadas.

—

Para que persistam essas transformações, e que as políticas possam ter sucesso, é necessário, portanto, que haja um contínuo acompanhamento. Nesse sentido, o protagonismo das comunidades remanescentes de quilombos no Estado tem desempenhado papel relevante, participando ativamente das políticas públicas em todas as suas etapas, o que tem impactado diretamente a sua execução. O diálogo direto dos remanescentes de quilombos com os gestores, promovido pelo Governo do Estado, por meio da SMDH, pelo Ministério Público Federal e pela AACADE tem sido fator decisivo para a priorização de atividades e para a garantia de seu cumprimento.

E, embora sejam muitos os entraves para efetivar o direito constitucional a terra e à preservação de sua história e cultura, as comunidades quilombolas da Paraíba, precisam continuar resistindo e lutando para que as promessas contidas no texto legal sejam efetivamente cumpridas e suas realidades sejam, de fato, transformadas.

11. BIBLIOGRAFIA

- AB'SABER, A.N. **Sertões e sertanejos: uma geografia humana sofrida. Estudos Avançados.** São Paulo, v. 13, n. 36.
- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão.** 3 Ed. São Paulo: Edusp, 1992.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos Fundamentais.** Malheiros Editores. São Paulo, 2008.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Os Quilombos e as Novas Etnias: é necessário que nos libertemos da definição arqueológica.** In: LEITÃO, Sérgio (Org). Direitos territoriais das comunidades negras rurais. Documentos do ISA, n. 5, 1999.
- _____. **Mobilizações étnicas não tardias.** IN: BANAL, Alberto; FORTES, Maria Ester PEREIRA (org.). Quilombos da Paraíba: a realidade de hoje e os desafios para o futuro. João Pessoa, Impreil, 2012.
- ALTIERI, M. **Agroecologia: A dinâmica produtiva da agricultura sustentável.** 1. Ed. Porto Alegre. Editora da UFRGS, 2004.
- _____. **Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa.** Rio de Janeiro: PTA, Fase, 1989.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 7 ed., revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.
- ARRUTI, José Maurício. **O Quilombo Conceitual: Para uma sociologia do artigo 68.** In: Texto para discussão: Projeto Egbé – Territ[órios] negros (Koinonia), 2003.
- BACHELARD, G. **A Formação do Espírito Científico.** Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.
- BALDI, César Augusto (Org.). **Direitos Humanos na Sociedade Cosmopolita.** Renovar, Rio de Janeiro, 2004.
- BANAL, Alberto. **A via crucis das comunidades quilombolas no Brasil e na Paraíba.** In BANAL, Alberto; FORTES, Maria Ester Pereira (org.). Quilombos da Paraíba: a realidade de hoje e os desafios para o futuro. João Pessoa: Impreil, 2012.
- BARCELLOS, Ana Paula de. **O direito a prestações de saúde: complexidades, mínimo existencial e o valor das abordagens coletiva e abstrata.** In: SOUZA NETO, Claudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Org.). Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- BARTH, F. **Grupos Étnicos e suas Fronteiras.** São Paulo, UNESP, 1998.
- BENJAMIN, Antônio Herman (org.) **10 anos da ECO-92: O Direito e o Desenvolvimento Sustentável.** São Paulo: Instituto O Direito para um Planeta Verde”, 2002.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011
- _____. **O futuro da democracia.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.
- _____. **Liberalismo e Democracia.** 2ª ed., São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.
- _____. **Teoria Geral da Política.** Rio de Janeiro, Elsevier, 2000
- BONAVIDES, Paulo. **A Globalização que interessa.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 16 jan 1996
- BORDIEU, P. **O Poder Simbólico.** Lisboa: Difel, 1989.
- _____. **A Economia das Trocas Simbólicas.** São Paulo: Perspectiva, 1999.
- _____. **Coisas Ditas.** São Paulo: Brasiliense, 2004.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BRASIL. Decreto n. 4.887 de 20 de novembro de 2003. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm

BRASIL. Decreto n. 6.040, de 24 de fevereiro de 2007. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm

BRASIL, Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm

BRASIL. **Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica**. 2012. Disponível em http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_19/BrasilAgroecologico_Baixar.pdf

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O Conceito de política pública em direito**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (Org). Políticas Públicas – reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALHEIROS, F.P.; STADLER, J.H.C., **Identidade étnica e poder: os quilombos nas políticas públicas brasileiras**. Revista Katalysis. Florianópolis, v. 13, n. 1.

CAPORAL, F. R. **Agroecologia: uma nova ciência para apoiar a transição a agriculturas mais sustentáveis**. Brasília: Embrapa, 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. In MELLO, Censo Antônio Bandeira de (Org). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba. São Paulo: Malheiros, 1997.

CUNHA, Belinda Pereira, e RANGEL, Ana Celecina Lucena da Costa. **A Crise contida em outras crises. Perspectivas históricas e políticos sociais da crise ambiental atual**. In: Crise Ambiental. CUNHA, Belinda Pereira (org. Appris Editora, Curitiba, PR, 2016.

DAHL, Robert. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2012

DAHL; TUFTE. **Size and Democracy**. Stanford: Stanford University Press, 1973

DERANI, Cristiana. **Direito Ambiental Econômico**. 2 Ed. São Paulo, Max Limonad, 2001.

DUPRAT. Deborah Macedo. **O Estado Pluriétnico**. 2002. Disponível em http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/estado_plurietnico.pdf. Acessado em 02.04.2015.

FAO/INCRA: **Perfil da Agricultura Familiar no Brasil: Dossiê Estatístico**. Brasília, 1996.

FEYERABEND, P. **Contra o método**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora, 1977.

_____. **Science in a Free Society**. London: NLB, 1978.

FORTES, Maria Ester Pereira. **Relatório Antropológico de Reconhecimento e Delimitação do Território da Comunidade Negra Senhor do Bonfim**. João Pessoa, 2007.

FRASER, Nancy. **Redistribución, reconocimiento y participación: hacia un concepto integrado de la justicia**. In: Organización de Las Naciones Unidas para La Educación, La Ciencia y la Cultura. Informe mundial sobre la cultura: 2000-2001.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ações afirmativas & princípio constitucional da igualdade: o direito como instrumento de transformação social**. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 21)

GRAU, Eros Roberto. **Direito, conceito e normas jurídicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

GUANZIROLI, C.E. **Novo Retrato da agricultura familiar: O Brasil redescoberto**. Brasília. FAO/INCRA, 2000.

GUZMÁN, E.S. **Uma estratégia de sustentabilidade a partir da agroecologia**. Porto Alegre, v. 2, n.1, 2001.

LE GOFF, J. **História e Memória**. São Paulo: Unicamp, 1994.

LEFF, Henrique. **Saber Ambiental**. Petropolis: Vozes, 2006.

LEFORT, Claude. **Os direitos do homem e o Estado-Providência**. In: Pensando o Político: Ensaio sobre Democracia, Revolução e Liberdade. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1991

LEITE, Ilka Boaventura. **Os Quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas**. Florianópolis, NUER/UFSC, 2000 (Cadernos, Textos e Debates, n. 7)

LÉVI-STAUSS, C. **Tristes Trópicos**. (W. Martins, Trad.) São Paulo: Anhembi.

- LIMA, André e BENSUSAN, Nurit (org). **Quem Cala Consente? Subsídios para a Proteção aos Conhecimentos Tradicionais**. Instituto Socioambiental. São Paulo, 2003.
- LITTLE, Paul E. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade**. Série Antropológica. Brasília, n. 322, 2002.
- _____. **Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico**. Horizonte antropológico. Porto Alegre, v. 12, n. 25, jN/JUN. 2006.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: Doutrina, Prática e Jurisprudência, Glossário**. 2. Ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001.
- MORIN, Edgar. **Saberes Globais e Saberes Locais**. Coleção Idéias Sustentáveis. Garamond, Rio de Janeiro, 2002.
- NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã. Uma relação difícil**. São Paulo: Martins Fontes, 2008
- O'DWEYER, Eliane Cantarino, **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- OLIVA, A. (org.) **Epistemologia a científicidade em questão**. Campinas: Papyrus Editora, 1990.
- PERALTA, Rosa. **Desenvolvimento e Sustentabilidade: Novas interfaces para a luta quilombola**. Dissertação apresentada ao Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente – PRODEMA da Universidade Federal da Paraíba/Universidade Estadual da Paraíba em cumprimento às exigências para a obtenção de Grau de Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente. João Pessoa/PB, 2012.
- PICADO, Sonia. **Apuntes sobre los fundamentos históricos de los derechos humanos. Antologia Básica**. IDH-CAPEL. San José, Costa Rica. 1990, p. 45.
- PIOVESAN, Flávia. **Ações Afirmativas na Perspectiva dos Direitos Humanos**, *in* Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 4355, jan/abr 2005
- PLOEG, J.D. et AL. **Rural Development: fro practices and policies towards theory**. Sociologia Rurais. Oxford, v. 40, n. 4.
- _____. **Sete teses sobre a agricultura camponesa**. I. PeTERSEN, P. (Ed.) Agricultura familiar camponesa na construção do futuro. AS-PTA, Rio de Janeiro, 2009.
- SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: Crescer sem Destruir**. São Paulo, Vértice, 1986.
- _____. **Estratégias de transição para o século XXI: Desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo, Estúdio Nobel, 1993.
- _____. **Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro, Garamond, 2008.
- _____. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. (2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos – Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. Ed. Peirópolis. São Paulo, 2005.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Conhecimento Prudente para uma vida decente – “Um discurso sobre as Ciências” revisitado**. Cortez Editora. São Paulo, 2004.
- _____. **O Discurso e o poder. Ensaio sobre a Sociologia da Retórica Jurídica**. Cortez. São Paulo, 1994.
- _____. **Pela mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade**. 9ª edição. Cortez Editora. São Paulo, 2003.
- _____. **Semear e outras soluções. Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2005.
- SANTOS, Luiz Alberto dos. **Controle Social e Transparência da Administração Pública Brasileira**. 2004. Disponível em www.tcu.gov.br.

SARMENTO, Daniel, IKAWA, Daniela & PIOVESAN, Flávia. **Igualdade, Diferença e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SARMENTO, Daniel. Livres e Iguais: Estudo de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Ed. Lúmen Juris. 2010.

SEVERINO, Antônio Joaquim, **Visão antropológica e sociobiocêntrica do meio ambiente, uma aproximação filosófica**. In: CASTELLANO, Elisbete Gbriela; ROSSI, Alexandre; CRESTANA, Silvio (Editores Técnicos) Direito Ambiental: Princípios gerais do Direito Ambiental. Brasília, DF. Embrapa, 2014.

SILVA, P.S. **Tecnologia e Meio Ambiente: o processo de modernização da agricultura familiar**. Revista da FAPES. Aracaju, v. 3, n. 2.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento e Crise**. 3 ED. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1982.

SOUZA FILHO, José Farias de. **Atitudes frente ao manejo de resíduos domésticos: Uma explicação pautada em valores e afetos**. Tese de Doutorado. Programa Integrado de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Psicologia Social da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, PB: fevereiro de 2014.

_____. Desenvolvimento: as dimensões da sustentabilidade [Cap. 2]. In SOUZA FILHO, José Farias de. **Atuação do Ministério Público em Defesa do Instituto Jurídico da Reserva Legal nos Assentamentos da Reforma Agrária na Paraíba**. Dissertação de Mestrado. Programa Regional de Desenvolvimento e Meio Ambiente - Universidade Federal da Paraíba [PRODEMA/UFPB]. João Pessoa, PB: 2010.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global.: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001.

TRECCANI, G. D. Terras de Quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006, 354 p.

VÁZQUEZ, Daniel e DELAPLACE, Domitille. **Políticas públicas na perspectiva de direitos humanos: Um campo em construção**. SUR 24 – Revista Internacional de Direitos Humanos. Disponível por meio do link <http://www.conectas.org/pt/acoes/sur/edicao/14/1000391-politicas-publicas-na-perspectiva-de-direitos-humanos-um-campo-em-construcao>

VEIGA, J.E. **Agricultura familiar e Sustentabilidade**. In: Cadernos de Ciência e Tecnologia Brasília, v. 13, n. 3

WARAT, Luiz Alberto. **O Direito e sua Linguagem**. 2ª edição, aumentada. Sérgio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre, 1995.

YOGI, Euriko dos Santos. Impacto de Políticas Públicas em Comunidade Quilombola, Senhor do Bonfim-PB, Brasil. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Agroecologia e Desenvolvimento Rural como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural. Araras, 2014.