

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL-PPGDS

Sara Ferreira Fraga

RESISTÊNCIA E INVISIBILIDADE:
UM ESTUDO SOBRE COMUNIDADES QUILOMBOLAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Montes Claros- MG

Março/2015

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS – UNIMONTES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL - PPGDS

Sara Ferreira Fraga

RESISTÊNCIA E INVISIBILIDADE:

UM ESTUDO SOBRE COMUNIDADES QUILOMBOLAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social - PPGDS, da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Social. Sob a orientação da **Profa. Dra. Simone Narciso Lessa**

Membros da banca examinadora:

Orientadora: Prof^a. Dr. Simone Narciso Lessa

Prof^a. Dra. Andréa Maria Narciso Rocha de Paula

Prof^a. Dra. Kimberly Marie Jones

Fraga, Sara Ferreira.

F811r Resistência e invisibilidade [manuscrito] : um estudo sobre comunidades quilombolas e políticas públicas / Sara Ferreira Fraga. – Montes Claros, 2015.

178 f. : il.

Bibliografia: f. 130-137.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, 2015.

Orientadora: Profa. Dra. Simone Narciso Lessa.

1. Políticas públicas. 2. Comunidades quilombolas. 3. Governo Federal. I. Lessa, Simone Narciso. II. Universidade Estadual de Montes Claros. III. Título. IV. Título: Um estudo sobre comunidades quilombolas e políticas públicas.

DEDICATÓRIA

*A todas as comunidades quilombolas do Brasil
que apesar de todos os obstáculos que encontram no
decorrer do caminho para efetivação dos seus
direitos, não se cansam de lutar.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, o meu Pai, pois estive ao meu lado até nos momentos que eu me afastei dEle. Deu-me forças para continuar e perseverança para não desistir. Obrigado Senhor!

À minha mãe Rosania que apesar da sua maneira fechada de ser, sei que estava torcendo por mim. Mãe, obrigado por tudo.

A minha irmã Glécia que me deu o maior e melhor presente da minha vida: meu sobrinho mais lindo Igor Emanuel, que titia ama muito. Igor, você também foi meu incentivo maior nesta caminhada.

À mãe Raimunda, que esteve constantemente intercedendo por mim junto ao Pai. Enfim, a minha família, pessoas tão diferentes, com perspectivas e históricos de vidas os mais distintos, e que mesmo assim me incentivaram de formas bem peculiares, típicos da minha família, a continuar.

À Rosângela, Avelar, Brisa e Euler que com muito carinho, amor e muitas risadas me incentivaram a permanecer firme nos meus objetivos. Mostraram-me mais uma vez que a amizade sincera é presente de Deus. Obrigado Ró, por suas orações.

À professora Doutora Simone Lessa, minha orientadora, pela confiança, incentivo e aprendizado no decorrer destes dois anos de orientação.

Aos professores do PPGDS, que tão paciente e solícitamente se colocaram a disposição da turma de 2013 para tirar dúvidas, fazer palestras, dar mini-cursos. Obrigado mestres, vocês foram imprescindíveis nesta longa, árdua e prazerosa caminhada.

Agradeço especialmente ao professor Gilmar pelo incentivo, por se preocupar e cuidar de mim também nestes dois anos de mestrado. Obrigado, pois além professor, se tornou grande amigo.

À professora Maria da Luz, que com o seu carinho, ternura e dedicação a vida acadêmica me inspira. Obrigado por suas considerações na qualificação. E por sua constante preocupação comigo. Admiro-te muito, como pessoa e profissional Da Luz.

À professora Andréa Narciso pelos momentos de partilha, nos corredores da UNIMONTES, nos eventos que juntas participamos, nas disciplinas que tive a honra de tê-la como minha professora. Agradeço ainda pelas valiosas contribuições na banca de qualificação e por mais uma vez participar desse momento ímpar em minha vida, a banca de defesa. Carinho eterno Dea.

Agradeço a professora Kimberly por ter aceito meu convite em participar deste momento ímpar em minha vida. Tenho certeza que suas contribuições serão valiosíssimas para este trabalho.

Aos colegas de turma, que apesar do pouco tempo de convivência partilhamos conhecimentos, alegrias, tristezas, dúvidas, inseguranças, medos, ansiedades. Guardarei cada rostinho no meu coração: Anna Lemos, Alex Brant, Cássio, Dayana, Roberta, Amanda, Keith Dantas, Ana Clara, Jayme, Gladstone, André, Leda, Elaine, Karine, Mônica, Pâmela, Priscila e Silvia. Agradeço Dourado (Thays), Arnaldo e Simoninha pela belíssima amizade que graças a Deus nasceu e se solidificou dia-a-dia. Obrigado por emprestarem seus ouvidos para os meus desabafos, obrigado por me acalmarem quando precisei.

Agradeço a duas lindas amigas que pretendo levar para o resto da vida: Fernanda e Vanessa. Agradeço pela acolhida durante estes mais dois anos de convívio, por estarem sempre dispostas a me atender, a me escutar, a me aconselhar, a me acalmar, a me defender. Vocês foram, são e serão companheiras que quero ter o privilégio de ter e compartilhar muitos outros momentos da minha vida. Estão a frente da secretaria do PPGDS não por acaso, mas porque são pessoas maravilhosas, empenhadíssimas no que fazem e super humanas. Ficam alegres com as conquistas, tristes com a despedida, indignadas com a injustiça, enfim também sofrem tanto ou mais que cada mestrando que por aqui passa. Aprendi muito com vocês meninas, obrigada!

Não posso esquecer-me de Gabi, que apesar do pouco tempo que chegou a secretaria do PPGDS, já conquistou a todos com o seu jeito meigo e carinhoso de ser. Obrigado Gabi, por que sempre que precisei você tão solícitamente me atendeu.

Como não agradecer a Antônia, que tem um dom especial de servir, de ajudar, de interceder, de sempre estar por perto para ouvir, acalmar. Você é um anjo Antônia que Deus me deu o privilégio de ter em minha vida. Obrigado pelo cuidado, carinho, amor, amizade

E ao meu companheiro, amigo, confidente, meu noivo Netinho. Agradeço pela compreensão, apoio e incentivo, e principalmente por entender minhas ausências. Enfim, obrigado por fazer parte da minha vida. Brigadim, Meu Bem.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que para que o desenvolvimento desta pesquisa fosse possível me concedeu uma Bolsa de estudos.

A minha eterna gratidão a todos que de maneiras diversas colaboraram para que eu conseguisse concluir mais essa etapa da minha vida. O meu muito obrigado, de coração.

*Será que já raiou a liberdade ou se foi tudo ilusão
Será que a lei Áurea tão sonhada
Há tanto tempo assinada não foi o fim da escravidão
Hoje dentro da realidade onde está a liberdade
Onde está que ninguém viu
Moço não se esqueça que o negro também construiu
As riquezas do nosso Brasil
(Hélio Turco)*

RESUMO

As comunidades quilombolas, enquanto sujeitos de direito, entraram na pauta de importantes discussões na agenda política do Brasil a partir da Constituição de 1988. A aprovação do artigo 68, do ADCT, que estabelece a essas comunidades o direito à terra, gerou a inserção da problemática quilombola na pauta política. Ao mesmo tempo, destacou a formação histórica desses povos e, principalmente, marcou a importância da emissão, pelo Estado, de títulos de regularização fundiária, bem como o acesso a outros direitos tais como saúde, educação, saneamento básico e infraestrutura. Nessa perspectiva, o presente trabalho tem como proposta fazer uma análise das políticas públicas, com ênfase nas políticas destinadas à educação e à efetivação dos direitos territoriais por via da titulação, a partir da implantação do Programa Brasil Quilombola. Propõe-se uma leitura conjunta das principais metas estabelecidas pelo Governo nos Planos Plurianuais 2004-2007 e 2008-2011. Trata-se de um estudo fundamentado em pesquisa bibliográfica e documental, que busca analisar e avaliar avanços, lacunas e impasses apresentados no processo de inserção das comunidades quilombolas nas políticas públicas do Estado brasileiro.

Palavras-chave: Políticas públicas, comunidades quilombolas, Governo Federal

ABSTRACT

The quilombola communities, in the field of law, were subjects of important discussions in political agenda from of the Brazil's Constitution of 1988. The adoption of the Article 68 of ADCT, establishing for these communities the right to land, have generated the insertion of the quilombola problematic on the political space. At the same time, emphasized the historical formation of these peoples, and marked the importance of the issue by the State with respect to land property documentation, as well as access to other rights such as health, education, sanitation projects and infrastructure. From this perspective, this research aims to analyze public policies, with emphasis on education and territorial rights via land property documentation, based on Programa Brasil Quilombola. It proposes a joint reading of the main goals established by the 2004-2007 and 2008-2011 multiannual government plans. This study is based on bibliographic and documentary research, which aims to analyze and evaluate advances, impasses and dilemmas presented in the integration process of quilombola communities in public policies of the Brazilian state.

Key-words: Public Policies, Quilombola Communities, Federal Government

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Resumo dos processos de certificação – FCP -----	80
Gráfico 2 – Comunidades Quilombolas Certificadas por Região – FCP -----	81
Gráfico 3 – Comunidades Certificadas (%) -----	82
Gráfico 4 - Número de matrículas da Educação Infantil em escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos – Brasil 2007-2011 -----	118
Gráfico 5 – Ensino Fundamental - Número de estabelecimentos em áreas remanescentes de quilombos – 2011 -----	119
Gráfico 6 – Ensino Fundamental - Número de matrículas em áreas quilombolas – 2011 -----	120
Gráfico 7 – Ensino Médio - Número de estabelecimento e áreas quilombolas – 2011 -----	120
Gráfico 8 – Ensino Médio/ Magistério integrado - Número de matrículas em áreas quilombolas – 2011 -----	120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Situação do domicílio quilombola -----	83
Tabela 2 - Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2009 (Em R\$ mi) -----	98
Tabela 3 - Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2010 (Em R\$ mi) -----	100
Tabela 4 - Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2011 (Em R\$ mi) -----	101
Tabela 5 – Titulações por Ano/2008-2011 -----	102
Tabela 6 – Lista das Comunidades Quilombolas tituladas pela FCP até o ano de 2003 -----	107
Tabela 7 - Programa Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial (2004)-Agenda Social Quilombola (2008-2011) -----	109
Tabela 8 - Escolas em comunidades quilombolas 2007 -----	116
Tabela 9 – Número de matrículas em escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos por etapas e modalidades de ensino – Brasil 2007-2011 -----	119
Tabela 10 – Relação de escolas, docentes e matrículas em áreas quilombolas – 2012 -----	121
Tabela 11 – Escolas, docentes e matrículas em áreas quilombolas período 2007 e 2012/regiões -----	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Lista de organizações quilombolas integradas a CONAQ -----	77
Quadro 2 – Diretrizes do Programa Brasil Quilombola – PBQ -----	89
Quadro 3 – Comitê Gestor do Programa Brasil Quilombola – PBQ -----	90
Quadro 4 – Ações desenvolvidas pelo PBQ entre 2004 e 2012 -----	92

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – 1º Cartilha destinada as Comunidades Quilombolas – Minha Terra, Meus Direitos, Meu Passado, Meu Futuro -----	77
---	-----------

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA – Associação Brasileira de Antropologia

ACONERUCQ - Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão

ACONERUQ - Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

APN - Agentes Pastorais Negros

AQK - Associação do Quilombo Kalunga/GO

AQUILERJ - Associação Quilombola do Estado do Rio de Janeiro

ARQMO - Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná

CADUNICO

CCN - Centro de Cultura Negra

CDA-BA – Coordenação de Desenvolvimento Agrário

CECNEQ - Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas da Paraíba

CECOQ - Associação Estadual das Comunidades Quilombolas do Piauí

CECQ - Comissão Estadual de Comunidades Quilombolas de Pernambuco

CEDEFES - Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva

CF – Constituição Federal

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAQ - Coordenação Nacional de Comunidades Quilombolas

CONERQ Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Mato Grosso do Sul

COQESP - Coordenação das Comunidades Quilombolas do Estado de São Paulo

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CRQ - Coordenação Regional das Comunidades Quilombolas da Bahia

DEM – Democratas

ECOVALE - Associação Ecológica do Vale do Guaporé/RO

EJA – Educação para Jovens e Adultos

Eletrobrás - Centrais Elétricas Brasileiras S.A

Eletronorte

FACQ - Federação das Associações das Comunidades Quilombolas do Estado do Rio Grande do Sul

FCP - Fundação Cultural Palmares
FNB – Frente Negra Brasileira
FNDE - Fundo Nacional da Educação (FNDE)
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde
FURNAS
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDATERRA-MS – Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural do Mato Grosso do Sul
IN - Instruções Normativas
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
INTERBA – Instituto de Terras da Bahia
INTERMA - O Instituto de Colonização e Terras do Maranhão
INTERPI – Instituto de Terras do Piauí
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ITERJ – Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro
ITERPA – Instituto de Terras do Pará
ITESP - Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo
LPT - Programa Luz para Todos
MABE - Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara/MA
MALUNGU - Coordenação das Associações Remanescentes de Quilombos do Estado do Pará
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC - Ministério da Educação
MI - Ministério da Integração Nacional
MinC - Ministério da Cultura (MinC)
MME - Ministério de Minas e Energia
MNU – Movimento Negro Unificado
MS - Ministério da Saúde (MS)
N'GOLO - Federação Quilombola de Estado de Minas Gerais
OIT - Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização não Governamental
PBQ – Programa Brasil Quilombola

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC – `Proposta de Emenda à Constituição
Petrobrás - Petróleo Brasileiro S.A.
PFL – Partido da Frente Liberal
PL – Projeto de Lei
PNBL Programa Nacional de Banda Larga
PNNM - Projeto Negros do Norte de Minas
PNPCT - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais
PPAs - Planos Plurianuais
PRONACAMPO - Programa Nacional de Educação no Campo
PRONATEC Campo - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego do Campo
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PVN - Projeto Vida de Negro
RTID - Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEHAF-RJ - Secretaria Municipal de Habitação e Assuntos Fundiários
SEPPIR - Secretaria Especial de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial
SPU - Secretaria do Patrimônio da União
STF – Supremo Tribunal Federal
TEM - Ministério do Trabalho e Emprego
TEN - Teatro Experimental do Negro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO I	
COMUNIDADES QUILOMBOLAS: PASSADO E PRESENTE	22
1.1 Considerações sobre o conceito de quilombo	22
1.2 Identidade, cultura e território na construção da territorialidade das comunidades quilombolas	36
1.3 O Movimento Negro na institucionalização da questão quilombola	42
1.4 Os quilombolas enquanto cidadãos	52
CAPÍTULO II	
COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PERSPECTIVA DO ESTADO	57
2.1 Entre a teoria e a prática: O Estado Brasileiro e a questão quilombola em sua legislação	58
2.2 As comunidades quilombolas enquanto povos e comunidades tradicionais	70
2.3 A organização das comunidades quilombolas	75
2.4 Comunidades Quilombolas no Brasil	79
CAPÍTULO III	
ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMUNIDADES QUILOMBOLAS	84
3.1 Políticas públicas: breve conceituação	85
3.2 O Programa Brasil Quilombola – PBQ	88
3.3 O Programa Brasil Quilombola e os Planos Plurianuais de 2004-2007 e 2008-2011	94
3.4 Política Pública de Regularização dos Territórios Quilombolas	103
3.5 Educação quilombola: um direito em processo de efetivação	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS	130
ANEXOS	138

INTRODUÇÃO

O presente trabalho começou a ser delineado ainda na graduação, quando, participando do Projeto “Negros do Norte de Minas: Relações Intercomunitárias e Processos Sociais em Comunidades Quilombolas – PNNM”, pesquisei sobre as Estratégias de Implantação do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS nas Comunidades Quilombolas do município de São João da Ponte, localizado no Norte de Minas Gerais. A pesquisa foi marcada por uma grande dificuldade em encontrar dados oficiais, sistematizados a respeito das comunidades quilombolas e onde já havia sido implantado o CRAS quilombola no território brasileiro.

A pesquisa foi desenvolvida em 2011 e finalizada em 2012. Como a proposta era fazer um estudo de caso, obtive contato direto com a população quilombola residente nas áreas pesquisadas – momento ímpar da pesquisa e de grande valia acerca da troca de experiências. Um dos instrumentos utilizados para coleta de dados foi a entrevista semi-estruturada com os representantes das comunidades quilombolas.

Em uma dessas entrevistas, o representante da comunidade de Araruba afirmou que as políticas eram implantadas de “cima para baixo”, simplesmente eram implantadas, sem um diagnóstico sobre as reais demandas e prioridades das comunidades a serem beneficiadas por tais políticas, além de não considerarem as particularidades que essas comunidades apresentavam. Essa fala me deixou instigada a pesquisar sobre as políticas públicas para quilombolas.

O acesso dessas comunidades que visitei às ações e políticas do governo se resumia ao benefício do Programa Bolsa Família, à distribuição de cestas básicas e emissão de documentos pelo CRAS. Na área da educação, as crianças frequentavam a escola na própria comunidade, em sua maioria até o término do ensino fundamental; os demais estudantes eram obrigados a frequentar escolas em povoados e cidades vizinhas. Enfim, o quadro encontrado nessas comunidades era de um *deficit* em várias áreas básicas que poderiam ser solucionadas a partir de levantamentos feitos pela prefeitura, e do trabalho conjunto entre as três esferas do governo para buscar implantar políticas que pudessem minimizar a situação de vulnerabilidade social em que essas famílias se encontravam.

A conclusão que o trabalho monográfico me apresentou foi a de que havia a necessidade de uma articulação entre as três esferas do governo: municipal, estadual e federal, para viabilizar e efetivar políticas públicas para as comunidades quilombolas presentes no

território brasileiro, no que tange à concretização dos direitos dessas populações. Entretanto, algumas perguntas ficaram latentes: há políticas públicas que realmente contemplem as demandas específicas das comunidades quilombolas? Como essas políticas são construídas e desenvolvidas? Há participação dessas comunidades nesse processo? Há recursos destinados à execução dessas políticas? A política de regularização fundiária é contemplada nessas políticas, uma vez que essa é a principal reivindicação dessas populações?

Assim, a pesquisa começou a ser delineada e aos poucos foi ganhando forma; a princípio, muitas ideias fervilhavam quanto ao seu desenvolvimento. A proposta inicial era trabalhar com as políticas públicas do Estado de Minas Gerais para essas populações com estudo de campo em uma comunidade quilombola do estado. Em outro momento, a proposta era desenvolver um estudo comparativo entre os estados de Minas Gerais e Maranhão.

Depois de várias reflexões e discussões com a minha orientadora, optamos por expor de maneira mais abrangente as políticas públicas para essas comunidades. Não nos restringindo a uma ou duas comunidades. Foi pensado então que um estudo mais amplo poderia evidenciar quais são as prioridades do governo federal e se essas prioridades têm atendido as demandas que são levantadas por essas populações. Assim, o objetivo geral foi definido: Avaliar o alcance, limites e desafios das políticas públicas, com ênfase nas políticas de regularização fundiária e educação direcionadas às comunidades quilombolas, por meio da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, a partir do Programa Brasil Quilombola, buscando fazer uma leitura conjunta a partir das metas propostas dentro dos Planos Plurianuais de 2004-2007 e 2008-2011.

A introdução de políticas públicas com o objetivo de possibilitar que as comunidades quilombolas tenham um desenvolvimento sustentável em harmonia com suas especificidades advindas da sua relação com o passado e com o presente, respeitando as suas singularidades históricas e culturais é recente. Por isso a importância de conhecê-las enquanto projeto e analisá-las no quesito efetividade, ou seja, existem como um plano de governo e tem sido efetivamente desenvolvidas e implantadas nas comunidades quilombolas.

As políticas públicas direcionadas para as comunidades quilombolas só entraram na pauta política brasileira depois da Constituição Federal de 1988, quando essas populações foram reconhecidas como sujeitos de direito na luta por direitos territoriais, coletivos e sociais. E apenas no Plano Plurianual, que regeu o período do quadriênio 2004-2007, que essas obtiveram um lugar reservado nas ações políticas que as beneficiariam quanto a sua introdução em políticas públicas nas áreas da educação, saúde, saneamento básico, infraestrutura e, principalmente, na aceleração do processo de regularização fundiária dos seus

territórios, sendo essa a principal reivindicação dessas populações. Por isso, elenquei como objetivos específicos: analisar como a questão das comunidades quilombolas tem sido tratada pelo Estado brasileiro; avaliar o papel do Governo Federal na efetivação de políticas públicas para essa população; mapear as políticas públicas do Governo Federal destinada às comunidades quilombolas; identificar e analisar dados referentes à execução das políticas públicas de educação e regularização fundiária.

O presente estudo está fundamentado em uma abordagem qualitativa e quantitativa; baseado na pesquisa bibliográfica e análise documental, buscando descrever, compreender e interpretar as informações que foram coletadas no decorrer da pesquisa. Sendo a revisão bibliográfica parte constituinte do processo de escrita, pois nos ofertou o arcabouço teórico necessário para discorrer sobre a temática quilombola e sua complexidade dentro do contexto brasileiro.

As informações que foram coletadas são baseadas em levantamentos bibliográficos sobre a temática quilombola no cenário brasileiro, bem como a análise de documentos textuais e legislações produzidas por órgãos nacionais e internacionais que tenham relação relevante na promoção dos direitos dos povos e comunidades tradicionais brasileiros, principalmente, no que diz respeito às comunidades quilombolas. A natureza dos dados coletados é secundária; recorreremos principalmente às seguintes fontes: Fundação Cultural Palmares - FCP, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, Ministério da Educação – MEC.

No referencial teórico, a revisão dos trabalhos já publicados sobre o tema aqui abordado foi de suma relevância, entre livros, artigos, revistas, dissertações, foram encontrados dados de grande valia para a pesquisa. Pois apesar de a temática quilombola estar no cenário brasileiro desde os tempos da colonização, apenas após 1988 ela vem suscitando trabalhos mais específicos para esclarecer, caracterizar e organizar argumentos para embasar os direitos que esses povos adquiriram e ainda estão por ser efetivados. Além de autores que ajudaram a compreender a questão a partir de conceitos específicos como *cultura*, *território*, *identidade*, *territorialidade*, concepções que estão intimamente ligadas ao modo de vida peculiar das comunidades quilombolas.

Assim foram feitos levantamentos com relação às políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal para comunidades quilombolas; da legislação que envolve o processo de reconhecimento dessas populações como sujeitos de direitos; de dados que comprovem ou

pelo menos deem indicativos quanto à situação das comunidades quilombolas brasileiras no que tange ao acesso às políticas públicas de acesso ao território e à educação.

Elenquei, então, duas hipóteses para nortear essa pesquisa. Primeiramente, inferi que as políticas públicas direcionadas para as comunidades quilombolas são formuladas sem um diagnóstico prévio das principais demandas dessas populações; e, em segundo lugar, deduzi que a morosidade na execução da política pública de regularização do território quilombola tem sido um grande obstáculo em formular e executar projetos e políticas públicas direcionadas às especificidades das comunidades quilombolas em outras áreas, sendo esse o principal entrave para concretização de melhorias de vida da população quilombola.

A estrutura do trabalho e a disposição das reflexões levantadas pela pesquisa se encontram ordenadas em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta a construção conceitual do termo quilombo, sendo proposta deste capítulo explicar a importância do papel da cultura e do território na construção da territorialidade das populações quilombolas, elementos esses que são estruturantes no modo de vida dessas populações. Outro ponto salientado foi quanto ao papel de grande relevância desempenhado pelos movimentos sociais negros frente ao Estado na luta dos direitos dessas populações, sendo, pois, a partir dessa, que várias foram as conquistas no âmbito das normas institucionais administrativas e jurídicas no cenário brasileiro.

O principal objetivo desse capítulo é o de caracterizar as comunidades quilombolas como sujeitos de direitos, ou seja, como cidadãos, pois as lutas das comunidades quilombolas se fazem agora a partir da reivindicação da plena cidadania. Assim, o reconhecimento pleno dos quilombolas como sujeitos de direitos e, portanto, cidadãos se dará quando esses obtiverem acesso pleno à educação, água, luz, saneamento, saúde e todos os direitos que até o momento foi negado a essas populações.

No segundo capítulo, são abordadas as questões vinculadas à institucionalização da questão quilombola no cenário brasileiro, principalmente, no que tange a ações do Estado acerca de implementar leis e decretos que viabilizem a efetivação dos direitos adquiridos na Constituinte de 1988, pois vários foram os impasses desde então quanto à efetivação dos direitos das comunidades quilombolas, apresentando a base legal que ampara a luta contemporânea dessas populações, sempre tentando fazer um paralelo entre os direitos adquiridos e os vários impasses para sua implementação e execução. Destaco ainda como as comunidades quilombolas têm-se organizado e se articulado, tendo por objetivo reivindicar que os seus direitos sejam efetivados pelo poder público a partir de ações e políticas públicas.

No final desse capítulo, são apresentados alguns dados acerca das comunidades quilombolas existentes no território brasileiro.

No terceiro e último capítulo, o que se buscou fazer foi analisar as políticas públicas do governo voltadas para as comunidades quilombolas e os principais entraves para sua efetivação. Nessa perspectiva, os dados referentes ao Programa Brasil Quilombola – criado no ano de 2004, tendo por objetivo a articulação do Governo Federal com os estados e municípios para a implementação de políticas públicas para as comunidades quilombolas – norteou a pesquisa. Esse programa é orientado por ações em diversas áreas e estão agrupadas em quatro eixos: acesso a terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva e desenvolvimento local e direitos e cidadania. Os Planos Plurianuais – PPAs foram de suma importância para a pesquisa, pois subsidiou no que tange às metas estabelecidas pelo governo federal no período 2004-2007 e 2008-2011.

Contudo, essa análise se deu a partir dos dados disponibilizados sobre as políticas públicas de regularização fundiária das áreas quilombolas e das políticas públicas voltadas para a educação, visando apresentar informações, dados referentes à implementação das políticas públicas do Programa Brasil Quilombola (PBQ) de modo a estabelecer os avanços, lacunas e impasses ao processo de inserção das comunidades quilombolas nas políticas públicas.

Assim, a partir do presente trabalho e do exposto espera-se contribuir para as discussões acerca da emergência de se fazerem constantes avaliações das políticas públicas que têm sido direcionadas às comunidades quilombolas e se essas estão cumprindo seu papel que é de minimizar as desigualdades sociais e incluir de forma plena essas populações como cidadãs.

CAPÍTULO I

COMUNIDADES QUILOMBOLAS: PASSADO E PRESENTE

A proposta do presente capítulo é apresentar como se deu a construção conceitual do termo quilombo. E tem por objetivo fazer uma análise conceitual sobre quilombos. Ainda é proposta deste capítulo explicar a importância do papel da cultura e do território na construção da territorialidade das populações quilombolas, elementos estes que são estruturantes no modo de vida dessas populações. Outro ponto salientado será o papel de grande relevância desempenhado pelos movimentos sociais negros frente ao Estado no que tange a luta dos direitos dessas populações, sendo, pois a partir dessa luta que várias foram às conquistas no âmbito das normas institucionais administrativas e jurídicas no cenário brasileiro.

1.1 Considerações sobre o conceito de quilombo

Com a chegada da coroa portuguesa no século XVI ao Brasil, a escravidão se constituiu como a principal forma de trabalho da colônia portuguesa, e esse trabalho forçado faz parte de uma história recente, pois ela se perdurou até as últimas décadas do século XIX na sociedade brasileira. No período da escravidão os escravos de origem africana sofreram atos cruéis advindos dos seus senhores, o chicote e o tronco foram um dos vários instrumentos de tortura utilizados para que estes fossem submissos e disciplinados. A exploração dos africanos transformados em escravos se deu tanto na indústria açucareira, na mineração, na pecuária, como nas plantações de café (LIBBY; 2000).

No período da escravidão o negro foi transformado em escravo, além disso, “foi coisificado e desumanizado. O europeu se auto outorgou a missão civilizadora e subtraiu aos povos “colonizados” sua história, cultura e identidade”. Muitas vidas foram ceifadas tanto na captura dos negros ainda no seu país de origem, quanto na travessia do Oceano Atlântico para se chegar ao destino pretendido pelos colonizadores (SILVA, 2012, p. 4).

Várias foram às formas com que as populações de origem africana tiveram sua inserção na sociedade brasileira, no contexto da escravidão. Foram então inseridas no espaço

das senzalas das grandes fazendas, no espaço doméstico da casa grande, nas áreas urbanas e nos territórios quilombolas. Sendo os territórios quilombolas o fato espacial mais significativo, pois foram distribuídos por quase todo território brasileiro e se constituíam principalmente de escravos africanos e de seus descendentes como também de brancos europeus que haviam sido excluídos do sistema vigente e indígenas.

A formação dos quilombos se deu ainda no período colonial e surgiram como maneira de resistir ao trabalho escravo imposto pela Coroa Portuguesa aos africanos. Assim, neste primeiro momento os quilombos foram criminalizados e caracterizados como local de habitação de negros fugidos. “O maior e mais bem estruturado quilombo foi o de Palmares, no estado de Alagoas, que chegou a abrigar 50 mil pessoas durante as últimas décadas do século XVII” (LAPS, 2003, p. 1). Nesse sentido:

As comunidades quilombolas representaram, durante o regime colonial e imperial, uma forte estratégia de resistência negra e um elemento de desestabilização da lógica escravista, uma vez que se constituíam como ruptura social, ideológica e econômica com o modelo vigente. Os quilombolas, ao tomarem posse de um pedaço de terra, onde morando e trabalhando criavam o quilombo, estavam revogando, por meio da luta, e na prática, a legislação imposta pela classe dominante que os excluía da condição de possuidores da terra, fosse a que título fosse (CONAQ, 2010, p. 271).

Mas em 1888 o regime escravocrata chegou ao fim, assim a base do sistema econômico da sociedade brasileira começa a ser extinta. Importante pontuar que mesmo após a assinatura da Lei Áurea o comércio interno de escravos ainda vigorou por mais algum tempo. No entanto, os ex-escravos e seus descendentes se tornaram praticamente invisíveis para o Estado. Uma vez que este não viabilizou nenhum tipo de ação imediata e nem a longo prazo com o objetivo de amparar esta população tanto de ex-escravos como também de quilombolas. Deste modo com o fim da escravidão “a questão quilombola se deu por encerrada pelo Estado e os negros, de uma forma ampla, negligenciados ou tomados como problema de polícia, relegando-os as estratificações mais baixas da sociedade, com reflexos na nossa atual realidade social” (IOCCA, 2013, p. 2). Afirmativa que Hasenbalg (2005, p. 207) também pactua a partir dos seus estudos, pois mesmo depois de mais de cem anos da “abolição do escravismo, os negros e mulatos brasileiros aglomeram-se nas posições subordinadas da estrutura de classes e nos degraus inferiores do sistema de estratificação social.

A questão dos quilombos entrou na pauta do Estado brasileiro ainda no período colonial. Mas naquele momento o que os governantes portugueses buscavam era solucionar o problema dos donos de escravos que tinham o quilombo como ameaça ao sistema vigente. Pois os primeiros quilombos formados em território brasileiro tinham como principal objetivo refugiar os escravos, que cansados da situação de subalternidade e submissão almejavam recomeçar suas vidas nesta nova terra.

Mas ao longo da história o quilombo tomou novas dimensões e adquiriu maior complexidade. Pois com o término do sistema escravagista eles não desapareceram, ao contrário deixou de ser apenas refúgio aos escravos e tornou-se parte da sociedade brasileira, se tornando uma organização coesa baseada no uso dos recursos territoriais disponíveis e que eram como ainda são essenciais para a manutenção social, cultural e física dessas populações.

No período colonial e depois no imperial a existência de um quilombo de acordo com a legislação vigente se caracterizava apenas pela “reunião de cinco escravos fugidos ocupando ranchos permanentes”, já na legislação imperial, era necessário apenas “três escravos fugidos, mesmo que não formassem ranchos permanentes” (ARRUTI, 2008, p. 4). E nestas primeiras leituras sobre quilombo Almeida (2002) elencou cinco elementos fundamentais que seriam definidores do formação destes, sendo eles:

[...] o primeiro é a fuga, isto é, a situação de quilombo sempre estaria vinculada a escravos fugidos. O segundo é que quilombo sempre comportaria uma quantidade mínima de “fugidos”, a qual tem que ser exatamente definida [...] Em 1740, o limite fixado correspondia a “que passem de cinco”. O terceiro consiste numa localização sempre marcada pelo isolamento geográfico, em lugares de difícil acesso e mais perto de um mundo natural e selvagem do que da chamada “civilização”. O quarto elemento refere-se ao chamado “rancho”, ou seja, se há moradia habitual, consolidada ou não, enfatizando as benfeitorias porventura existentes. E o quinto seria essa premissa: “nem se achem pilões nele”. Que significa “pilão” nesse contexto? O pilão, enquanto instrumento que transforma o arroz colhido em alimento, representa o símbolo do autoconsumo e da capacidade de reprodução. [...] Dessa forma, esses cinco elementos funcionaram como definitivos e como definidores de *quilombo*. (ALMEIDA, 2002, p. 48).

Nesse contexto histórico os quilombos foram criminalizados, visto que fazia oposição sistemática à ordem vigente. Eram vistos pela sociedade como transgressores da lei, foram adjetivados pejorativamente, uma imagem completamente negativa sobre a população

quilombola foi formada e consolidada nesse período. Assim, a definição de quilombo começou a se cristalizar nesse momento por características que por muito tempo foram vistas como sinônimos das formações quilombolas. Porém apesar da presença da questão quilombola do ponto de vista legal tanto no regime colonial como no imperial e no período subsequente, período republicano, o termo quilombo desaparece da base legal brasileira, e retorna apenas na Constituição Federal de 1988, e reaparece enquanto

categoria de acesso a direitos, numa perspectiva de sobrevivência, dando aos quilombos o caráter de “remanescentes”. São, portanto, cem anos transcorridos entre a abolição e a aprovação do Artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, cujo conteúdo reconhece os direitos territoriais das comunidades quilombolas (CONAQ, 2010, p. 268)

Sendo então possível notar que a busca por uma definição concreta do termo quilombo deu início ainda no período colonial. As ressemantizações do termo quilombo foram ocorrendo ao longo do tempo, em contextos variados. Segundo Leite (2008, p. 965) a palavra “quilombo”, foi difundida a princípio no Brasil colonial, especificamente em suas leis, em seus relatórios, atos e decretos, para se fazer referência “às unidades de apoio mútuo criadas pelos rebeldes ao sistema escravista e às suas reações, organizações e lutas pelo fim da escravidão no País.”

Nessa perspectiva o que tem se buscado desde 1988 é o redimensionamento do conceito de quilombo, tendo em vista a gama de processos de ocupação de terras que envolvem a formação das comunidades quilombolas no Brasil. Pois os quilombos foram se constituindo por vários processos de formação ao longo de gerações, não sendo possível compreendê-los na atualidade apenas como comunidades de negros fugidos, pois esta definição restringe os quilombos apenas ao contexto escravocrata que existiu no país. E apesar dos primeiros quilombos terem se constituído no período colonial, essas formações sociais não ficaram fixas a esse momento da história brasileira. Por isso esse termo vem passando por várias reformulações com o intuito de romper com o sentido restrito da questão conceitual de quilombo, que existiu e ainda permanece em nossa sociedade.

O termo quilombo historicamente está intimamente ligado ao processo de colonização e escravidão que se prolongou por mais de três séculos no Brasil. E o africano transformado em escravo, foi a principal força de trabalho enquanto esta perdurou. Nessa perspectiva Arruti (2008) argumenta que há no conceito histórico de quilombo uma plasticidade, pois se por um

lado eram vistos “como foco de desordem em pleno centro da capital imperial e vigiadas ou assaltadas ao longo de todo o século XIX”, por outro “eram também relativamente toleradas pelas classes dominantes, devido ao seu papel na manutenção do precário equilíbrio daquela complexa ordem urbana”. Assim numa perspectiva histórica o quilombo foi definido como sendo:

um movimento amplo e permanente que se caracteriza pelas seguintes dimensões: vivência de povos africanos que se recusavam à submissão, à exploração, à violência do sistema colonial e do escravismo; formas associativas que se criavam em florestas de difícil acesso, com defesa e organização sócio-econômico-política própria; sustentação da continuidade africana através de genuínos grupos de resistência política e cultural. (NASCIMENTO, 1980, p.32).

A princípio tratar o quilombo como estratégia de luta e resistência ao sistema escravocrata definia, o que era os quilombos, pois o quilombo foi nos tempos da escravidão a principal arma de luta dos africanos que aqui chegaram. Desse modo segundo Reis (1996, p. 47):

Onde houve escravidão, houve resistência. E de vários tipos. Mesmo sob ameaça de chicote, o escravo negociava espaços de autonomia, fazia corpo mole no trabalho, quebrava ferramentas, incendiava plantações, agredia senhores e feitores, rebelava-se individual e coletivamente. Houve um tipo de resistência que poderíamos considerar a mais típica da escravidão [...] trata-se das fugas e formação de grupos de escravos fugidos [...] essa fuga aconteceu nas Américas e tinha nomes diferentes: na América espanhola: Palenques, Cumbes; na inglesa, Maroons; na francesa, grand Marronage e petit Marronage [...]; no Brasil, Quilombos e Mocambos e seus membros: Quilombolas, Calhambolas ou Mocambeiros (REIS, 1996, p.47).

Mas o processo de formação dos quilombos não se resume apenas à fuga de escravos no período da escravidão, esse processo é bem mais amplo, uma vez que com o fim da escravidão os quilombos não desapareceram do cenário brasileiro. Os escravos e seus descendentes que constituíram seus modos de vida nos quilombos ali permaneceram e outros ex-escravos chegaram e novos quilombos se formaram, de tal modo que:

Os quilombos se constituíram a partir de uma grande diversidade de processos, que incluem as fugas com ocupação de terras livres e geralmente isoladas, mas também a conquista de terras por meio de heranças, doações, pagamento por serviços prestados ao Estado, a compra e ainda a simples permanência nas terras que ocupavam e cultivavam no interior de grandes propriedades, tanto durante a vigência do sistema escravocrata quanto após sua abolição (ANDRADE, 2007, p. 1).

E exatamente por causa dessa diversidade de processos de formação dos quilombos não podemos defini-lo apenas como um fenômeno social que ocorreu no período em que a escravidão era à base da nossa sociedade. Por isso a necessidade desse rompimento, mesmo que parcial, com o passado, desencadeou várias formulações na concepção de quilombo, assumindo então novas significações na literatura que discute esta temática. Muitos são os grupos, indivíduos e até mesmo organizações que tem buscado “ressemantizar”, resignificar, dar novo sentido, nova definição ao termo, na busca para designar a condição atual das comunidades quilombolas nos diferentes contextos e regiões do país.

Na perspectiva de Arruti (2008, p. 1-2) quilombo é um “objeto em disputa, em processo, aberto”, pois “entre a enorme variedade de formações sociais coletivas contemporâneas, que derivaram direta ou indiretamente das contradições internas ou mesmo da dissolução da ordem escravista” a definição do termo “quilombo” sofreu uma construção conceitual, ou seja, há um “significado contemporâneo de Quilombo”. E ainda de acordo com Arruti (2008) não é possível definir os quilombos contemporâneos remetendo-os apenas aos resíduos do passado, ao isolamento, aos movimentos de rebeldia, ou somente pelo número de membros e pela apropriação individual da terra. Portanto:

O que está em disputa, [...] não é a existência destas formações sociais, nem mesmo das suas justas demandas, mas a maior ou menor largueza pela qual o conceito as abarcará, ou excluirá completamente. Está em jogo o quanto de realidade social o conceito será capaz de fazer reconhecer. Qual parcela da realidade ganhará, por meio deste reconhecimento, uma nova realidade, jurídica, política, administrativa e mesmo social. Enfim, qual o modelo normativo que derivará do reconhecimento desta grande variedade de situações empíricas ou que será imposto a elas (ARRUTI, 2008, p. 2).

Leite (2000, p. 333) completa esse pensamento afirmando que “falar dos quilombos e dos quilombolas no cenário político atual é, portanto, falar de uma luta política e,

consequentemente, uma reflexão científica em processo de construção”. Basicamente o que os autores estão dando ênfase é na complexidade que envolve a problemática quilombola dos dias atuais. Sendo indispensável visualizar o quilombo contemporâneo a partir das múltiplas dimensões em que este conceito se desdobrou ao longo do tempo. Principalmente quando as novas demandas foram colocadas na agenda pública pelas comunidades quilombolas.

Arruti (2008) apresenta três planos de ressemantizações do termo: o primeiro a partir da resistência cultural, o segundo esta vinculada a *resistência política*, e o terceiro que tem o quilombo como o ícone da resistência negra. No primeiro plano a ressemantização que o termo quilombo passou foi no que tange ao aspecto cultural. Nesse sentido o quilombo foi definido a partir da *resistência cultural*, “tendo como tema central a persistência ou produção de uma cultura negra no Brasil”. Sendo estes uma construção do que havia sido perdido quando os africanos foram expropriados da sua pátria e escravizados em uma cultura alheia a que até então tinham conhecimento. Ou seja, nesse momento as perguntas eram outras no que diz respeito à formação e constituição dos quilombos, o que se buscava era saber:

em que medida os quilombos eram ou buscam ser reproduções do modo de vida africano, ou em que medida eles constituíam criações mais ou menos originais e propriamente americanas. Em que medida sua organização social e suas estruturas de poder reproduziam aquelas dos Estados africanos, operando como um meio de resistência cultural (ARRUTI, 2008, p. 5).

Nessa perspectiva cultural o quilombo era apresentado pelos estudiosos da época como sendo “um projeto restauracionista, no sentido de que os fugitivos almejavam restaurar a África neste lado do Atlântico” (GOMES; REIS, 1996, p. 11). Além de conduzir as interpretações sobre quilombo a uma perspectiva de isolamento “que pretendia recriar a África pura nas Américas. Seria uma espécie de sociedade alternativa à sociedade escravocrata, onde todos seriam livres e possivelmente iguais, tal como teriam sido na África, uma África consideravelmente romantizada (GOMES; REIS, 1996, p. 11)

O segundo plano da ressematização do termo esta vinculada a *resistência política* “servindo de modelo para se pensar a relação (potencial) entre classes populares e ordem dominante”. Nessa perspectiva o quilombo tem como referência o Estado e as classes dominantes a fim de se pensar a partir dele “formas potencialmente revolucionárias de resistência popular” (ARRUTI, 2008, p. 5-6). Nesse segundo plano da ressemantização estão

os estudiosos marxistas da época que narravam em seus escritos “revoltas escravas como episódios da luta de classes no Brasil” (GOMES; REIS, 1996, p. 12). Nesse cenário:

os quilombos figurariam como uma forma superior de luta contra a escravidão”, alternativa revolucionária às chamadas “formas passivas”, como o trabalho de má qualidade [...], o suicídio e o aborto [...] ou o justicamento do senhor (expressão de adesão ao “paternalismo” do sistema) (ARRUTI, 2008, p. 6).

Logo após esse olhar do quilombo como *resistência política* surge ao longo dos anos 1970 o terceiro plano de ressemantização do termo quilombo, este entra como um ícone da resistência negra. Sendo o movimento negro o principal expoente da problemática quilombola a partir da junção da perspectiva cultural/racial à perspectiva política (ARRUTI, 2008). Assim, há o nascimento de um novo olhar para a questão quilombola, o termo não remeteria apenas a escravo fugido, movimento de rebeldia, um novo significado começa a se consolidar. Nesse momento “as centenas de insurreições de escravos e as formas mais diversas de rejeição ao sistema escravista no período colonial” fazem do termo quilombo bandeira de luta, se tornando “um marco da luta contra a dominação colonial e de todas as lutas dos negros que se seguiram após a quebra desses laços institucionais” (LEITE, 2008, p. 965-966).

Seguido destas construções e desconstruções na definição de quilombo, surgem ao longo dos anos 1980 estudos antropológicos sobre comunidades negras rurais. Estudos estes que remetiam direta ou indiretamente aos quilombos dos tempos da escravidão. E foi neste contexto que o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 traz uma nova significação a respeito da questão quilombola, agora no que tange ao termo “remanescente de quilombo” (ARRUTI, 2008). Logo após a aprovação desse artigo o que se buscou com a intensificação dos debates sobre a definição do que englobaria os “remanescentes de quilombo” foi responder as demandas que surgiam pela aplicação do artigo.

Abrimos aqui um parêntese, visto que Leite (2000) menciona uma questão específica para o agravamento da situação de marginalidade dos negros na sociedade brasileira. Especificamente quando instituído a primeira Lei de terra em 1850, tendo em vista que os negros começaram a ser completamente espoliados das suas terras. Pois esta lei excluiu “os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada “libertos”. A partir de então foram “atingidos por todos os tipos de

racismos, arbitrariedades e violência que a cor da pele anuncia – e denuncia –, os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver”. Até mesmo daquelas terras que haviam sido compradas, herdadas ou doados por seus antigos proprietários. “Decorre daí que, para eles, o simples ato de apropriação do espaço para viver passou a significar um ato de luta, de guerra” (LEITE, 2000. p. 335).

Nessa perspectiva a Lei de Terras teve uma dimensão de exclusão, pois proibiu a aquisição de terras por outras vias se não pela compra. Com esta medida organizações e comunidades negras foram diretamente atingidas, principalmente porque as terras ocupadas por estes se deu também por outras vias diferentes da compra. Quando então da instituição da Lei de Terras “grileiros, posseiros e supostos donos de terras buscaram obter ou regularizar títulos de propriedade sem levar em conta os direitos de comunidades que historicamente ocupavam seus territórios”, o que ocorreu a partir desse momento foi a expropriação de terras de várias comunidades (CONAQ, 2010, p. 272). Todavia

a Lei de Terras contrapunha e excluía todas essas demais perspectivas territoriais. Esse fato dialoga com outros interesses da época. A lei de Terras foi uma condição para o fim da escravidão. Quando as terras eram livres, como no regime sesmarial, vigorava o trabalho escravo.

Quando o trabalho se torna livre, a terra tem que ser escrava, isto é, tem que ter preço e dono, sem o que haverá uma crise nas relações de trabalho. O modo como se deu o fim da escravidão foi, aliás, o responsável pela institucionalização de um direito fundiário que impossibilita, desde então, uma reformulação radical de nossa estrutura agrária (CONAQ, 2010, p. 273).

Então com a aprovação do Artigo 68 (ADCT) em 1988, populações quilombolas obtiveram o direito em ter definitivamente a posse das terras que habitavam, pois até aquele momento viviam inseguros e ameaçados em perdê-las a qualquer momento para os grandes latifundiários. Assim os antropólogos foram chamados para discutir mais intensamente sobre a conceituação do termo quilombo. E principalmente para obter uma precisão conceitual do termo remanescentes de quilombos com finalidade de aplicar o preceito constitucional (O'DWYER, 2002).

Havia neste momento a necessidade de uma reformulação na definição de quilombo, pois a regulamentação do Artigo 68 (ADCT) era necessária. Uma vez que este dispositivo, segundo Almeida (2002, p. 46) foi “mais voltado para o passado e para o que idealmente teria “sobrevivido” e designou este povo apenas como sendo “remanescentes das comunidades de

quilombos”. Dessa forma simplificou os quilombos contemporâneos ao quilombo histórico não conseguindo abarcar a real condição das famílias que vivem e se reproduzem material e simbolicamente nesses territórios.

O termo “remanescentes das comunidades de quilombos” que está na redação final do Artigo 68 (ADCT) sugere já de imediato esse vínculo que estas comunidades deveriam necessariamente ter com o passado escravocrata que existiu no país, ou seja, as comunidades quilombolas deveriam comprovar de alguma maneira que suas gerações passadas foram de escravos. Nesse sentido Leite (2000) pontua que quando no texto final do artigo 68 da Constituição Federal, foi inscrito o termo “remanescentes das comunidades dos quilombos” isso inicialmente, dificultou a apreensão do processo e criou múltiplos empecilhos conceituais. Pois

A noção de “remanescente”, como algo que já não existe ou em processo de desaparecimento, e também a de “quilombo”, como unidade fechada, igualitária e coesa, tornou-se extremamente restritiva. Mas foi principalmente porque a expressão não correspondia à autodenominação destes mesmos grupos, e por tratar-se de uma identidade ainda a ser politicamente construída, que suscitou tantos questionamentos (LEITE, 2000, p. 341).

Inclusive a primeira tentativa de regulamentação do Art. 68 (ADCT/CF 88) que ocorreu em 2001 pelo Decreto Presidencial 3.912 de 10 de setembro, o território quilombola foi limitado ao tempo e espaço da escravidão, uma vez que estes deveriam comprovar “uma história de cem anos de “posse pacífica” da terra, desde 13 de maio de 1888, até a data de promulgação da Constituição de 1988” (ARRUTI, 2008, p. 22). Entretanto

A partir da Constituição brasileira de 1988, o quilombo adquire uma significação atualizada, ao ser inscrito no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para conferir direitos territoriais aos *remanescentes de quilombos* que estejam ocupando suas terras, sendo-lhes garantida a titulação definitiva pelo Estado brasileiro.

Assim, *quilombo* ou *remanescente de quilombo*, termos usados para conferir direitos territoriais, permitem, “através de várias aproximações, desenhar uma cartografia inédita na atualidade, reinventando novas figuras do social”. Como não se trata de expressão que denomine indivíduos, grupos ou populações no contexto atual, seu emprego na Constituição Federal levanta a

seguinte questão: quem são os chamados remanescentes de quilombos cujos direitos são atribuídos pelo dispositivo legal? (O'DWYER, p. 13, 2002)

A partir de então o termo “remanescente de quilombo” ganhou expressão nas várias áreas do conhecimento e da sociedade. Inicialmente designando “um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico” (O'DWYER, 2010, p. 42). Contudo

Acontece, porém, que o texto constitucional não evoca apenas uma “identidade histórica” que pode ser assumida e acionada na forma da lei. Segundo o texto, é preciso, sobretudo, que esses sujeitos históricos presumíveis existam no presente e tenham como condição básica o fato de ocupar uma terra que, por direito, deverá ser em seu nome titulada (como reza o art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988). Assim, qualquer invocação do passado deve corresponder a uma forma atual de existência capaz de realizar-se a partir de outros sistemas de relações que marcam seu lugar num universo social determinado (O'DWYER, p. 14, 2002).

Ou seja, esse dispositivo legal vem garantir direitos a uma parcela da população brasileira que havia sido esquecida. E estes atores sociais construíram bases sólidas nos seus territórios e estão vivos no presente, em áreas bem diversificadas geograficamente e socialmente. Enfim, a expressão “remanescente das comunidades de quilombos”, traz neste momento “um tipo de reivindicação que, à época, alude a uma “dívida” que a nação brasileira teria para com os afro-brasileiros em consequência da escravidão, não exclusivamente para falar em propriedade fundiária” (LEITE, 2002, p. 339).

No ano de 1994 quando vários pesquisadores da Associação Brasileira de Antropologia - ABA se reuniram no Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais cujo objetivo principal era conceituar a expressão “remanescente de quilombo”, nasceria daí o conceito antropológico de quilombo. As muitas discussões sobre a problemática foram suficientes para elaboração de um documento que “procurou desfazer os equívocos referentes à suposta condição remanescente”, uma vez que o termo não se referia basicamente a “resíduos arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica”. O documento buscou “desfazer a ideia de isolamento e de população homogênea ou como decorrente de processos insurrecionais”, assim:

O documento posicionava-se criticamente em relação a uma visão estática do quilombo, evidenciando seu aspecto contemporâneo, organizacional, relacional e dinâmico, bem como a variabilidade das experiências capazes de serem amplamente abarcadas pela ressemantização do quilombo na atualidade. Ou seja, mais do que uma realidade inequívoca, o quilombo deveria ser pensado como um conceito que abarca uma experiência historicamente situada na formação social brasileira. (LEITE, 2000, p. 341-342)

E essa reformulação conceitual de quilombo, portanto perpetrada pela ABA ampliou significativamente “a visão do fenômeno referido e conferiu-lhe uma maior pertinência em relação aos pleitos já formulados”, apesar dos muitos desafios ainda porvir, pois:

o próprio termo “comunidade remanescente de quilombo” apresenta em si um conjunto de questões de ordem conceitual ainda por serem melhor discutidas e detalhadas, para que possa ser um instrumento de mediação às ações interpostas no judiciário. Um refinamento conceitual depende do conhecimento mais detalhado das várias situações existentes, e da colaboração de diferentes áreas científicas (LEITE, 2000, p. 351).

Leite (2000) ainda ressalta que essa preocupação em encontrar uma definição única, objetiva e universal de maneira a abarcar tudo relacionado ao termo quilombo, a fim de exigir a aplicabilidade da lei, visando uma aplicação a todos os casos, acaba por deixar de considerar que cada processo de formação quilombola por apropriação/expropriação tem especificidades históricas.

Os “remanescentes de quilombo” foram então definidos pela ABA enquanto “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”. Este novo conceito teve por objetivo facilitar a aplicabilidade do art. 68 do ADCT e foi utilizado no Decreto 4.887 (CONAQ, 2010, p. 277). Esse conceito usado também no decreto apresentou assim a dimensão de existência atual dessas comunidades quando concebeu

as comunidades quilombolas como territórios de resistência cultural dos quais são remanescentes os grupos étnicos raciais que assim se identificam.

Com trajetória própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a luta contra a opressão histórica sofrida, esses grupos se auto-identificam comunidades de quilombos, dados os costumes, as tradições e as condições sociais, culturais e econômicas específicas que os distinguem de outros setores da coletividade nacional (CONAQ, 2010, p. 278).

O'Dwyer destaca outro fator muito importante nessa busca pela conceituação contemporânea de quilombo, pois ainda é frequente imaginar essas populações como exclusivamente negras “o que evoca diretamente a noção de raça há muito banida das ciências sociais pela associação entre características morfológicas: os traços fenotípicos e a cultura” (O'DWYER, 2002, p.17). Por isso a identidade étnica entra em cena, visando desvincular essas populações de uma característica física única a que normalmente são atribuídas, dando ênfase então nas características comuns que foram se constituindo entre esses grupos por um longo período, assim

A identidade étnica tem sido diferenciada de “outras formas de identidade coletiva pelo fato de ela ser orientada para o passado”. [...] Vale assinalar, contudo, que o passado a que se referem os membros desses grupos “não é o da ciência histórica, mas aquele em que se representa a memória coletiva” — portanto, uma história que pode ser igualmente lendária e mítica (O'DWYER, 2000, p. 17).

Assim a identidade étnica de um grupo é a base para sua forma de organização, pois a partir de uma junção de fatores como a ancestralidade, formas de organização política e social, elementos lingüísticos e religiosos, relação com os demais grupos é que a identidade do grupo é construída e consolidada (QUILOMBOLA, 2004).

Deste modo, comunidades remanescentes de quilombo são grupos sociais cuja identidade étnica os distingue do restante da sociedade. É importante explicitar que, quando se fala em identidade étnica, trata-se de um processo de auto-identificação bastante dinâmico e não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos (QUILOMBOLA, 2004, p. 9).

Nesse sentido o conceito contemporâneo de quilombo traduz uma demanda coletiva de indivíduos, que se tornou público a partir dos direitos que foram reconhecidos a partir de

1988, e está “sustentado na observação da diversidade histórica, étnica e cultural da população compreendida pelos limites territoriais do Estado brasileiro” (ARRUTI, 2008, p. 26). Essa diversidade e complexidade a que estamos falando com relação as comunidade quilombolas pode ser observada na comunidade de Munbuca em Minas Gerais, que

tem uma organização coletiva de tal forma expressiva que coopera para o abastecimento de mantimentos da cidade do Jequitinhonha, o que pode ser atestado pela feira local aos sábados. Em Campinho da Independência (RJ) o artesanato local encanta os frequentadores do litoral Sul do Estado do Rio de Janeiro, além do Restaurante Quilombola que atende aos turistas que passam por aquela região. Estes são apenas alguns exemplos da riqueza e diversidade presente nas comunidades quilombolas do Brasil que, longe de serem resquícios do passado ou meros recantos de uma agricultura de subsistência, apresentam alternativas no modo de produção e relação com a terra. É preciso lembrar que a terra para esses grupos é indissociável de sua própria identidade e a perda da terra para essas comunidades constitui-se em verdadeiro etnocídio (SARMENTO, 2007¹ apud GOMES, 2010, p. 188).

Enfim, a diversidade terminológica para se referir a estas populações reflete ainda certa dificuldade de exprimir conceitualmente sua complexidade. Mas o “quilombo” continuará como um objeto aberto, que nos remete a uma variedade de processos aos quais essas populações foram ou estão inseridas e que atualmente lutam pela regularização de seus territórios e pelo reconhecimento de sua identidade étnica. Assim, a imprecisão conceitual da temática pode ser mais bem esclarecida a partir de algumas especificidades que constituem os quilombolas contemporâneos. Tendo em vista sua cultura, seu território e a territorialidade construída e que estão atreladas a esses fatores. Fatores estes que serão mais explorados no próximo tópico.

1.2 Identidade, cultura e território na construção da territorialidade das comunidades quilombolas

¹ SARMENTO, Daniel. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. In: DUPRAT, Deborah (Org.). Pareceres jurídicos: direitos dos povos e comunidades tradicionais. Manaus: UEA, 2007. p. 77-104.

A questão quilombola está intimamente ligada à identidade, sendo necessária a compreensão de como se deu a construção do termo quilombo para conseqüentemente apreender a construção da identidade quilombola, por isso começamos nosso trabalho discutindo as ressignificações que o termo vem sofrendo ao longo dos anos. Mas além da conceituação do termo quilombo há outros fatores fundamentais nessa temática a serem explorados. Tal como o papel desempenhado pela cultura e pelo território que resultam na construção da territorialidade dessas populações. Papel de extrema relevância nesse processo, pois a partir destes fatores teremos melhor apreensão das várias relações estabelecidas nas comunidades quilombolas. Uma vez que a questão cultural e territorial está intimamente ligada ao modo de vida dessas populações.

A cultura é algo extremamente complexo, pois estar intimamente ligada às maneiras como o homem se relaciona com as coisas, pessoas, objetos, enfim, a tudo a sua volta. Nessa perspectiva Laraia (2006, p. 45) nas suas buscas por definir cultura já afirmava que “o homem é resultado do meio cultural em que foi socializado. Ele é herdeiro de um longo processo acumulativo, que reflete o conhecimento e a experiência adquiridas pelas numerosas gerações que o antecederam”.

Por tal ligação entre a cultura e o homem Geertz (2008, p.4) defende que “o homem é um animal amarrado a teias de significados que ele mesmo teceu” sendo, portanto a cultura essas teias. E para se compreender a cultura de um povo é necessário expor “sua normalidade sem reduzir sua particularidade”, assim a cultura não se expressa apenas no diferente, no inusitado, mas nas formas e maneiras que cada povo tem de se relacionar com o mundo a sua volta.

Para Geertz (2008) a cultura deve ser interpretada de maneira densa, pois a cultura “não é um poder, algo ao qual podem ser atribuídos casualmente os acontecimentos sociais, os comportamentos, as instituições ou os processos; ela é um contexto, algo dentro do qual eles (os símbolos) podem ser descritos de forma inteligível – isto é, descritos com densidade (GEERTZ, 2008, p. 10).”

A cultura está intimamente ligada às singularidades, especificidades de um povo. A cultura diferencia o homem de todos os outros animais. O modo de ver o mundo, os diferentes comportamentos sociais, são produtos de uma herança cultural, a cultura é dinâmica (LARAIA, 2006). Assim a cultura tem relação direta com a identidade de povo, uma vez que:

a identidade é realmente algo formado, ao longo do tempo, através de processos inconscientes, e não algo inato, existente na consciência no momento do nascimento. [...] Ela permanece sempre incompleta, está sempre “em processo”, sempre “sendo formada” (HALL, 2006, p. 38).

Portanto, os quilombolas são o produto vivo desse longo processo acumulativo de experiências e vivências dessas populações, que ao longo de séculos existiram e resistiram às várias transformações ocorridas em nossa sociedade a partir principalmente da cultura e da identidade. Identidade esta que não está pronta e acabada e nunca estará, pois na concepção de Stuart Hall (2006) a identidade é algo inacabado e em permanente transformação, um processo em andamento. Não sendo possível vê-la como algo fixo e estável. Assim como a cultura, que segundo Laraia (2006) possui caráter dinâmico, ou seja, está sempre se transformando, se modificando.

Para Castellss (2010) identidade é a fonte de significados e experiências de um povo. Especificamente um “processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados, o(s) qual (ais) prevalece(m) sobre outras fontes de significado” (CASTELLS, 2010, p. 22). Em outras palavras, identidade é um conceito extremamente complexo que envolve passado e presente tanto de um determinado indivíduo, como de um coletivo, além de haver múltiplas identidades. Castells (2010) propõe que “do ponto de vista sociológico, toda e qualquer identidade é construída”, assim:

A construção de identidade vale-se da matéria-prima fornecida pela história, geografia, biologia, instituições produtivas e reprodutivas, pela memória coletiva e por fantasias pessoais, pelos aparatos de poder e revelações de cunho religioso. Porém todos esses materiais são processados pelos indivíduos, grupos sociais, sociedades, que reorganizam seu significado em função de tendências sociais e projetos culturais enraizados em sua estrutura social, bem como em sua visão de tempo/espço (CASTELLS, 2010, p. 23)

Para o referido autor a construção social da identidade se dá em contextos marcados por relações de poder, por isso ele sugere três distintas formas e origens de construção da identidade: identidade legitimadora, identidade de resistência e identidade de projeto. A concepção de identidade de resistência nos ajuda a compreender a formação da identidade quilombola. Visto que a identidade de resistência é:

Criada por atores que se encontram em posição/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade mesmo opostos a estes últimos (CASTELLS, 2010, p. 24).

A identidade de resistência elaborada por Castells (2010) nos remete a construção histórica do quilombo, pois em um primeiro momento foram criadas a partir da lógica da resistência. E parafraseando Leite (2000) é possível falar que quilombo e resistência são, portanto contra faces de uma mesma realidade histórica. Pois se de um lado tínhamos os senhores com sua força arbitrária e incontestável que aplicavam sua vontade por meio da força física e violenta. Por outro lado, tínhamos os escravos reagindo àquela situação em contraposição ao regime autoritário com a formação dos quilombos.

Primeiro como resistência ao sistema escravocrata, depois resistindo a marginalização social em que foi posto, visto que a sociedade os discriminou e os estigmatizou como seres incapazes de colaborar na construção do país. Tentaram mantê-los afastados do processo de desenvolvimento com políticas de branqueamento, trazendo estrangeiros para ocupar o lugar dos afrodescendentes, visto que nesta época ainda era reinante em nossa sociedade as teorias de uma “raça” superior. E de acordo com Leite (2000, p. 343) o grupo social advindo da vertente africana foi inviabilizado de deixar seu traço, suas características em “um país embranquecido pela violência simbólica, criando vários subgrupos hierárquicos segundo as gradações da “cor”, embaralhando alguns critérios de diferenciação social, permitindo a mobilidade de apenas alguns”.

Os quilombos contemporâneos podem ser analisados também a partir da identidade de projeto. Que segundo Castells (2010, p. 24) ocorre quando atores sociais se utiliza de algum tipo de material cultural para construir uma “nova identidade capaz de redefinir sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, de buscar a transformação de toda estrutura social”. Assim, a identidade quilombola começou como identidade de resistência e resultou/tem caminhado para a identidade de projeto. Pois as identidades são dinâmicas, nenhuma identidade “pode constituir uma essência”, isto é, ela não é fixa e acabada, ao contrário, ela é adaptável as mais diversas situações, tempo e espaço. E o espaço geográfico em que estas comunidades se fixaram foi se constituindo como parte integrante da vida dessas populações, formando então os territórios quilombolas.

E apesar de todas as controvérsias no que tange a formação das comunidades quilombolas, sabe-se a partir dos vários estudos específicos (monografias, dissertações, teses, livros) e de levantamentos feito por órgãos vinculados ao governo (FCP, INCRA) que essas populações vivem em territórios caracterizados pela dependência que esses povos têm com a natureza, e vice-versa, principalmente vinculados ao seu saber tradicional. Uma vez que, a luta travada por essas comunidades após a aprovação do Artigo 68 (ADCT) se deu pela regularização do território que ocupam e que já se encontram constituídos com uma territorialidade própria.

O território é de fundamental importância para a perpetuação do modo de vida dessas populações. Pois são terras utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. O território, portanto vai além das cercas das casas. O território dessas populações inclui o rio ou riacho onde buscam água para beber, tomar banho, inclui o pasto que utilizam para alimentar seus animais, enfim o território é a junção de partes para se formar o todo, ou seja, as comunidades quilombolas. Nessa perspectiva

nos territórios quilombolas se consagra não só uma “propriedade” que garante aos seus detentores o domínio da terra, mas se expressa uma forma peculiar de apossamento e uso dos recursos naturais, caracterizada como “propriedade coletiva”, fruto de uma identidade coletiva (TRECCANI, 2006, p. 13).

Dando continuidade a este pensamento a respeito da construção do território Haesbaert e Limonad (2007, p. 42) afirmam que “o homem nasce com o território, e vice-versa, o território nasce com a civilização”. Assim, o território é uma construção, uma vez que o homem delimita o espaço onde viverá e esse mesmo homem altera de maneiras diversas esse espaço, que agora depois de delimitado passa a ser território, a partir desse momento os homens “constroem e de alguma forma, passam a ser construídos pelo território”, ou seja, esse território que foi transformado, estabelecido pelo homem estará construindo esse mesmo homem e vários homens e uma civilização, a partir de uma troca bem subjetiva, mas uma troca. Desse modo:

O território não pode ser confundido com a simples materialidade do espaço socialmente construído, nem com um conjunto de forças mediadas por essa materialidade. O território é sempre, e concomitantemente, (num sentido mais simbólico) e domínio (num enfoque mais concreto, político-

econômico) de um espaço socialmente partilhado (e não simplesmente construído, como o caso de uma cidade-fantasma no deserto norte americano, exemplificado por Souza (1995). (HAESBAERT; LIMONAD, 2007, p. 42)

Haesbaert e Limonad (2007) enfatizam ainda que a noção de território está atrelada a alguns pressupostos, tais como: a distinção de território e espaço (geográfico), uma vez que apesar de habitualmente utilizado como sinônimos não o são; O território como construção histórica e, logo social; o território como possuidor de uma dimensão mais subjetiva (denominado de consciência, apropriação e em alguns casos de identidade territorial) e outra dimensão objetiva, (dominação de espaço).

Nesse sentido as comunidades quilombolas têm inúmeras formas de apropriação e construção do território. E essas apropriações acontecem de maneiras diversas, a partir de regras constituídas dentro de cada comunidade ao longo das relações sociais do grupo e destes para explorar os recursos naturais existentes em seus territórios (LITTLE, 2002). A propriedade comum, por exemplo, é uma maneira que essas populações encontram de delimitar e alterar os espaços por eles ocupados, pois:

O controle sobre a terra se faz grupalmente sendo exercido pela coletividade que define sua territorialidade com base em limites étnicos fundados na afiliação por parentesco, co-participação de valores, de práticas culturais e principalmente da circunstância específica de solidariedade e reciprocidade desenvolvidas no enfrentamento da situação de alteridade proposta pelos brancos (LITTLE, 2002, p. 9).

No contexto das comunidades quilombolas brasileiras observamos que há um território, que atualmente constitui o lugar, o espaço, onde estão localizados. E não é apenas mais um espaço geográfico, pois houve uma construção histórica de tudo o que são e de tudo que viveram ao longo dos anos, houve assim uma construção desse território quilombola existente em várias localidades do Brasil. As populações que vivem nessas comunidades apresentam características bem próprias que foram construções ao longo de muitos anos de luta, resistência e invisibilidade. Um território construído coletivamente com práticas não somente econômicas (objetivas), mas principalmente culturais (simbólicas) ao longo de gerações.

As formas de uso e ocupação do território pelas populações quilombolas apresentam especificidades. Em pesquisas já realizadas foi possível notar, por exemplo, “o predomínio de práticas comuns de cultivo, organizadas a partir das conjunturas familiares. Assim, as relações de parentesco são um aspecto central para entender como se percebem estes grupos, ou seja, seus critérios de autoatribuição” (IPEA, 2012, p. 40). A organização social, por exemplo, de grande parte das comunidades pesquisadas estão baseadas na noção de família. Família que não se restringe a uma família nuclear, sendo famílias “para além do núcleo composto por mãe, pai e filhos, são presentes e valoradas as relações com tios ou tias, sobrinhos ou sobrinhas, e outros parentes, de ambos os cônjuges”. Outra característica relevante são os laços de solidariedade existentes dentro dessas comunidades “o que representa um marco para a formação da identidade e do território” (IPEA, 2012, p. 41).

Cada comunidade quilombola brasileira em suas respectivas regiões se apropriaram e fazem uso de seus territórios de maneira peculiar, e estes territórios são empregados para diversas práticas, moradia, uso dos recursos naturais, atividades econômicas, realização de festividades religiosos, dentre outras, sendo, portanto importante ressaltar que:

para as comunidades remanescentes de quilombos, a questão fundiária incorpora outra dimensão, pois o território – espaço geográfico-cultural de uso coletivo – diferentemente da terra que é uma necessidade econômica e social, é uma necessidade cultural e política, vinculado ao seu direito de autodeterminação (QUILOMBOLA, 2004, p. 11).

Tanto a construção da identidade como o uso do território dessas comunidades estão intimamente relacionados a territorialidade. Territorialidade que foi construída por essas populações ao longo de gerações. Sendo que a territorialidade é um esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-o assim em seu território. Assim, as comunidades quilombolas ocuparam coletivamente um espaço. Espaço este utilizado para criar gado, plantar hortas, frutas bem como alimentos para sua subsistência. Assim criaram maneiras bem peculiares e formas próprias de “inter-relacionamento com os seus respectivos ambientes geográficos” (LITTLE, 2002, p.2). Eis assim um conjunto de fatores, modos e maneiras de apropriação do espaço que são constitutivos da territorialidade das comunidades quilombolas, pois

à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum. A utilização dessas áreas

obedece a sazonalização das atividades, sejam agrícolas, extrativistas ou outras, caracterizando diferentes formas de uso e ocupação dos elementos essenciais ao ecossistema, que tomam por base laços de parentesco e vizinhança, assentados em relações de solidariedade e reciprocidade (O'DWYER, 2010, p. 43).

Enfim, a conquista das terras, ou melhor, do território ocupado por essa população, tem um histórico de resistência, pois, essas comunidades quilombolas vêm lutando há gerações pela garantia da sua sobrevivência física, cultural, bem como, o seu modo peculiar de vida. Já que, esses territórios têm um significado bem característico e diferenciado para estas populações, pois são concebidos como parte da história, da identidade e da liberdade conquistada por elas ao longo da história brasileira.

Mas o reconhecimento dessas populações pelo Estado brasileiro, bem como da sua identidade e sua territorialidade só aconteceu a pouco mais de 26 anos. E contou com a colaboração principalmente do Movimento Negro no que tange a assegurar direitos e a reparar danos que a história brasileira acometeu a população negra e em especial as populações das comunidades quilombolas. Por isso o próximo tema a ser abordado será esse importante papel desempenhado pelos movimentos sociais negros para que a questão quilombola entrasse em pauta no cenário político do Brasil, dando visibilidade pública a essa questão.

1.3 O Movimento Negro na institucionalização da questão quilombola

A Lei Áurea assinada em 13 de maio de 1888 pela princesa Isabel representou um marco na história do Brasil. Mas, ficou no imaginário brasileiro que a partir daquele momento todos viveram em plena harmonia e tranquilidade. Afinal pessoas não seriam mais tratadas como mercadorias e as violências físicas e emocionais não fariam mais parte da nossa sociedade, pois a escravidão acabou. Entretanto enquanto existiu a escravidão o negro foi impedido de se desenvolver, pois este era obrigado a doar toda sua vitalidade a fim de movimentar fazendas, engenhos, jazidas de ouro e diamante, plantações, além das cozinhas da casa grande.

Entretanto com o fim do sistema escravista esse quadro não mudou muito, pois como o perfil do negro, sem nenhum tipo de qualificação específica, não atendia as exigências que o trabalho assalariado pedia, este ficou “livre”, mas se viu marginalizado e estigmatizado pela

sociedade. O governo não viabilizou nenhum tipo de política, no qual objetivasse a integração do ex-escravo ao mercado de trabalho. Estes foram lançados a própria sorte.

Mas em uma perspectiva de resistência a essa situação de marginalidade e abandono social que o pós-escravismo colocou os ex-escravos, várias foram às entidades e grupos negros de todo país que se associaram a fim de buscar a efetiva integração do negro na sociedade brasileira, sendo os movimentos negros considerados um dos mais relevantes no que tange a movimentos sociais no cenário político-institucional brasileiro.

Nessa perspectiva Leite (2008, p. 967) afirma que “os negros, como integrantes de um segmento desvalorizado e desqualificado, ficaram à mercê da sazonalidade das ofertas de trabalho nos setores em expansão na construção civil, como bóias-frias, safristas ou posseiros”, e, sobretudo na economia informal. E para reverter esse quadro de desigualdades e marginalização social os movimentos sociais negros nascem.

De acordo com Cardoso (2002) os movimentos sociais tiveram papel essencial na politização do cotidiano brasileiro. Visto que a partir dos anos de 1970 vários foram os movimentos reivindicatórios de alguma causa, que surgiram com autonomia a fim de contestar a ordem vigente. Esses movimentos sociais, também caracterizados como populares tinham características bem próprias, tais como “sua diversidade e as suas formas diferenciadas de expressão, histórias e experiências” (CARDOSO, 2002, p. 14).

Deste modo os movimentos sociais negros surgem também a partir “das lutas travadas no cotidiano da população negra brasileira” tendo como referência os vários movimentos sociais que se constituíram no final dos anos de 1970. Mas com uma diferença fundamental dos outros movimentos: sua história. Pois “para o Movimento Negro, o cotidiano da população negra é determinado pela estrutura do racismo da sociedade brasileira” que só é possível compreender a partir da história, uma vez que esta é a chave para compreender a realidade da população negra brasileira, que necessita de uma desconstrução da história convencional (oficial) para dar lugar a uma nova interpretação da trajetória do povo negro no Brasil (CARDOSO, 2002, p. 17).

De modo geral os movimentos sociais podem ser assim descritos “quando exige ao Estado ou ao poder público mudanças no ordenamento social via políticas sociais de acordo com regras consensualmente definidas no âmbito de sociedades democráticas” e se constituem “a partir de pautas reivindicativas ou eixos mobilizatórios específicos” (SANTOS, 2009, p. 229). Assim, “os movimentos sociais constituíram um espaço público além do sistema de representação política. Ao tomar nas suas próprias mãos as decisões que afetam as

suas condições de existência, alargaram a própria noção de política e politizaram as múltiplas esferas do cotidiano” (CARDOSO, 2002, p.15).

Nas pesquisas mais recentes os movimentos negros que se formaram a partir de 1930 são colocados enquanto Movimento Negro Contemporâneo, nessa perspectiva Cardoso L. e Gomes (2011, p. 3) pontuam que:

o movimento negro contemporâneo é um movimento social identitário que agrega entidades, associações, organizações não governamentais (ONGs), núcleo de estudos universitários, fundações, associações culturais, agentes pastorais negros (APNs), redes, blocos afros. Esta atuação ocorre em diversas frentes seja nos partidos político, em secretarias da administração em governos municipais, estaduais e federal, através da participação de seus quadros técnicos, tais como: o Conselho do Negro, a Fundação Cultural Palmares e a Secretaria Especial de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), dentre outros.

E os movimentos negros, enquanto movimento social tem sua singularidade, que para Cardoso (2002) é marcada pela herança histórico-cultural negro-africana, ou seja, está intimamente ligada a sua ancestralidade. Pois a leitura do presente só se torna possível a partir da revisão do passado, uma vez que o presente é reflexo do passado. Tendo em vista que a vida do negro na sociedade brasileira desde os tempos coloniais foi marcada, pela discriminação racial, pela violência, pelo racismo, pelo preconceito e pelas desigualdades econômicas e sociais e os movimentos negros surgiram para tentar reverter esse quadro de marginalização e esquecimento em que o negro foi colocado na sociedade brasileira.

Assim, como maneira de reivindicar a inclusão do negro na sociedade brasileira foi que surgiram as primeiras organizações no sentido de integrar o negro e seus descendentes, que após a sua libertação da escravidão se viu marginalizados, estigmatizados e discriminados. Vários foram os grupos e entidades que se mobilizou com este fim, e essa movimentação se deu tanto nas capitais como nas cidades do interior. De acordo Cardoso (2002), das muitas formas encontradas pelo negro para reagir à situação de abandono social ao qual foi colocado, a imprensa negra foi um veículo muito utilizado, assim como revoltas, com destaque para a “Revolta da Chibata²”, bem como A Frente Negra Brasileira enquanto

² Movimento liderado pelo marinheiro João Cândido que exigia o fim dos castigos corporais com a chibata (prática remanescente da época da escravidão), bem como melhores condições de trabalho e salários dos marinheiros que eram na sua maioria negros, e trabalhavam na Marinha Brasileira (CARDOSO, 2002)

movimento social e o Teatro Experimental do Negro - TEN³. A pauta de reivindicação desse movimento se traduziu nos anos 30 do século XX na Frente Negra Brasileira.

Sendo a imprensa negra que possibilitou a criação da Frente Negra Brasileira, pois as discussões que eram pontuadas nas páginas dos jornais que foram criados e eram mantidos por negros, traziam os problemas do cotidiano que eram vividos e vivenciados pela comunidade negra, traziam denúncias contra o racismo. Sendo deste cenário de intensa discussão e mobilização social e política que nasce a Frente Negra Brasileira (FNB).

A Frente Negra Brasileira – FNB foi criada no dia 16 de setembro de 1931 em São Paulo e não por acaso na Rua Liberdade, afinal o propósito maior deste movimento com certeza foi a luta pela liberdade plena da população negra no sentido mais amplo da palavra. Liberdade em todas as esferas da sociedade era o propósito do movimento, libertação do negro de todo preconceito racial, social, cultural, econômico e político. A Frente Negra Brasileira teve repercussão nacional e mobilizou todo país e foi a mais relevante organização dentre tantas que existiram na luta contra o racismo. Sendo importante destacar que:

A Frente Negra Brasileira foi um movimento de repercussão nacional. Durante seis anos, manteve milhares de negros e negras mobilizados e em evidência na cidade de São Paulo e em outros estados do país. A Frente Negra Brasileira teve ramificações por todo interior de São Paulo (na época, São Paulo tinha mais de 500 municípios) e em vários estados, entre eles Maranhão, Pernambuco, Sergipe, Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais (CARDOSO, 2002, p. 31).

Enquanto movimento social a Frente Negra Brasileira foi muito ativa nas suas ações, dentre elas está à edição do jornal “A Voz da Raça” que circulou de 1936 a 1938. Mesmo período em que se transformou em partido político. No entanto, com o golpe de estado que Getúlio Vargas deflagrou, todos os partidos políticos foram extintos, dentre eles a Frente Negra Brasileira. Mas esta conseguiu associar um número expressivo de pessoas na luta pela efetiva integração do negro a sociedade brasileira, pois “criou uma contra-ideologia racial reafirmando as contribuições da comunidade negra na construção do Brasil” (CARDOSO, 2002, p. 32) buscando conquistar os seus direitos que até então haviam sido negados.-Na fala

³ Foi concebido fundamentalmente como instrumento de redenção e resgate dos valores negro-africanos, os quais existem oprimidos ou/e relegados a um plano inferior no contexto da chamada cultura brasileira, onde a ênfase está nos elementos de origem branco-européia. [...] O TEN organizou e patrocinou cursos, conferências nacionais, concursos e congressos, ampliando dessa forma as oportunidades para o afro-brasileiro analisar, discutir e trocar informações e experiências (CARDOSO, 2002).

de um representante da Frente Negra Brasileira, é possível notar a repercussão e a necessidade que se tinha de um movimento da magnitude da FNB, ele pontua que:

Existiam diversas entidades negras. Todas essas entidades cuidavam da parte recreativa e social, mas a Frente veio com um programa de luta para conquistar posições para o negro em todos os setores da vida brasileira. Um dos seus departamentos, inclusive, enveredou pela questão política, porque nós chegamos à conclusão de que, para conquistar o que desejávamos, teríamos de lutar no campo político, teríamos de ter um partido que verdadeiramente nos representasse. (LUCRÉCIO, s/d).

Cardoso (2002) destaca que a principal importância da Frente Negra Brasileira na sua experiência primeiro enquanto movimento político e depois como partido foi a sua articulação política em nível nacional. E o único período que paralisou a luta desse movimento foi no “Estado Novo”. Mas a luta do movimento não ficou totalmente paralisada, alternativas foram utilizadas por vários segmentos da sociedade brasileira, que tinham como intuito a retomada política das lutas da população negra contra o racismo e a favor da integração do negro.

Os movimentos sociais negros ficaram desarticulados por um período, mas em meados dos anos de 1970 “constituído de diversos grupos – e com enormes dificuldades internas, reinicia, penosamente, a construção paulatina de sua articulação” (CARDOSO, 2002, p. 35), baseavam-se na auto-afirmação e na recuperação da identidade étnica e cultural.

Mas apesar das várias manifestações no sentido de denunciar as desigualdades sócio-raciais da sociedade brasileira através da arte, da música, da cultura, dentre outras, existia ainda a necessidade de um movimento negro de cunho nacional. E esse desejo foi consolidado com a criação do Movimento Unificado Contra a discriminação Racial – posteriormente, MNU (CARDOSO, 2002).

O Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial nasceu em 7 de julho de 1978, quando jovens negros e simpatizantes da luta contra a discriminação racial se reuniram em frente ao Teatro Municipal de São Paulo. A manifestação foi desencadeada a fim de denunciar a discriminação sofrida por quatro atletas negros nas dependências de um clube, e a tortura e assassinato numa delegacia de outro jovem negro. Esta manifestação ocorreu ainda no período da ditadura militar, momento onde qualquer tipo de manifestação pública era duramente contida pela polícia, ou seja, além de mostrarem sua insatisfação no tratamento da sociedade com relação aos negros, esse movimento se mostrava contrário à ditadura. Assim, “a formação do Movimento Negro Unificado Contra a Discriminação Racial, que depois

passou a se intitular apenas Movimento Negro Unificado (MNU), contestava a idéia de que se vivia uma democracia racial brasileira, idéia que os militares adotaram na década de 1970” (CARDOSO, L.; GOMES, 2011, p. 12).

A partir dos anos de 1970, o Movimento Negro Unificado (MNU) “passa tanto a denunciar, de modo mais sistemático, o racismo como parte estruturante da sociedade brasileira quanto exige políticas de ações afirmativas para um amplo escopo de demandas” (CARDOSO, L.; GOMES, 2011, p.1). Assim, a luta dessa camada da sociedade ganha uma nova roupagem, pois o que era muito restrito ao movimento negro e suas reivindicações começam a tomar novos contornos, uma vez que chamavam a sociedade a lutar contra o racismo e suas mais diferentes formas de discriminação. Desse modo:

O surgimento do MNU redimensionou a militância política naqueles anos de ditadura militar. Coube ao MNU contribuir para uma maior organização da militância e convencer os grupos de esquerda da importância e especificidade da questão racial na sociedade brasileira. Nas décadas de 1970 e 1980, diversas outras organizações negras foram criadas. Um levantamento feito em 1988 indicou a existência de 343 organizações negras de todos os tipos, 138 delas em São Paulo, 76 no Rio de Janeiro, 33 em Minas Gerais, 27 na Bahia e as demais espalhadas por outros estados (CARDOSO, 2002, p.292)

Os militantes brasileiros da causa negra tiveram grande influência das organizações negras norte-americanas e do movimento Black Power, uma vez que estes lutavam em prol dos direitos civis da população negra. No entanto, o Brasil e os Estados Unidos têm perspectivas distintas da questão racial. Pois enquanto no Brasil a negritude é definida pela cor da pele e traços físicos, nos Estados Unidos o modelo é bi-racial, ou seja, uma pessoa é classificada como branca ou como negra, a partir da sua afro-descendência (CARDOSO, L.; GOMES, 2011).

Em 1986 o Movimento Negro (MNU) realizou a 1ª Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, e um dos pontos defendidos pelo movimento que entrou em pauta na discussão desse evento, foi a proposta de uma lei que assegurasse direitos as comunidades negras rurais existentes no território brasileiro (CARDOSO, L.; GOMES, 2011). Essa reivindicação e outras da luta dos movimentos negros no Brasil foram em parte contempladas na Constituição Federal de 1988, pois foi a partir da pressão exercida pelos movimentos negros que se criminalizou a prática de racismo e criou-se a Fundação Cultural Palmares.

No entanto é relevante destacar o papel emblemático que o quilombo assumiu “nas lutas dos negros e em suas reivindicações por cidadania nos diversos períodos da história” passando o quilombo a significar também a procura pela “valorização das inúmeras formas de recuperação da identidade positiva”, além da busca por tornar essas populações cidadãos de direitos, “não apenas de deveres” (LEITE, 2000, p.975).

Pois a mobilização das comunidades quilombolas é uma das principais novidades dos movimentos negros contemporâneos. Estes não restringem as formações de quilombo apenas às comunidades formadas originalmente por escravos que fugiram da escravidão, mas contemplam em sua visão também as doações de terras que foram feitas a ex-escravos, as que surgiram da ocupação das terras de antigas fazendas escravistas bem como as de terras devolutas.

O movimento negro tem os quilombos como uma das várias maneiras que foram utilizadas pelos negros escravizados de resistir a sua situação enquanto escravo que foi expropriado da sua pátria e obrigado a produzir riquezas para a coroa portuguesa. Assim, “as organizações em comunidades – sociedades autônomas e independentes: os quilombos” foi uma forma encontrada por este de resistência e foi reafirmado também pelos movimentos negros.

Na perspectiva desses movimentos a abolição do trabalho escravo formal foi resultado das revoltas, rebeliões e principalmente da resistência através da formação dos quilombos do que propriamente da campanha abolicionista. Pois estes estavam mais preocupados com o destino da nação, na perspectiva do desenvolvimento, mas especificamente crescimento econômico, do que com o destino dos ex-escravos (CARDOSO, 2002). Por essa força que os quilombolas demonstraram na sua luta no decorrer da história os movimentos negros procuraram:

ver o conceito de quilombo como um elemento aglutinador, capaz de expressar, de nortear aquelas pautas consideradas cruciais à mudança, de dar sustentação à afirmação da identidade negra ainda fragmentada pelo modelo de desenvolvimento do Brasil após a abolição da escravatura (LEITE, 2000, p. 340).

Então, o quilombo passou a desempenhar papel estruturante na luta do movimento negro da época, pois estes tinham os quilombos como referência na luta pela liberdade e resistência das opressões vividas nos tempos da escravidão e remetidas agora a condição em

que os negros se encontravam de marginalização e discriminação. Nesse sentido “para o Movimento social negro, Quilombo, passou a ser sinônimo de povo negro, sinônimo de comportamento negro, de esperança e luta por uma sociedade igualitária. (CARDOSO, 2002, p. 76).

Especificamente nos anos de 1970 que começa a florescer na luta dos movimentos negros a experiência histórica dos quilombos. Visto que o movimento estava em busca de algo que norteasse e articulasse novamente sua luta. Pois o que ainda estava presente no cenário social brasileiro era “a fragilidade de uma consciência nacional sobre as questões relacionadas à população negra, ao lado da difusão de uma visão da história extremamente negativa para com os negros e as negras do Brasil” assim o movimento se mobilizou a fim de buscar algo positivo para servir de referência, dirigindo-os então “a historicidade heróica do passado, com as lutas travadas pela experiência dos quilombos (CARDOSO, 2002, p. 35). Nesse sentido:

O Movimento Negro contemporâneo foi buscar na literatura e na oralidade histórica sobre quilombos, uma representação vigorosa para o reconhecimento da identidade negra brasileira, para a sua auto-afirmação étnica e cultural, desconstruindo os conceitos pré-conceitos, que via de regra, visavam desqualificar os homens e as mulheres negras... (CARDOSO, 2002, p. 63).

A visibilidade da causa quilombola se deu a partir dos movimentos negros e colocou no cenário público brasileiro as demandas dessa população. Tendo em vista que foi de fundamental importância o papel desempenhado pelos movimentos negros nesse sentido, pois envolveu outros atores sociais nessa luta, tais como universidades, ONGs, agentes públicos que de maneira direta e indireta deram e ainda dão contribuição significativa no que tange a resguardar os direitos adquiridos pelas comunidades quilombolas.

Os movimentos negros depositaram muitas expectativas no quilombo, passando o quilombo a ser sinônimo do povo negro, da luta por uma sociedade sem discriminação, passando a ser uma referência na construção da identidade histórica e política dos movimentos sociais negros. Nessa perspectiva cabe salientar a fundação da Escola de Samba Quilombo, no Rio de Janeiro que tinha um cunho cultural no sentido de preservar as raízes da cultura negra. Outro importante acontecimento se deu em Maceió, onde lideranças negras, pesquisadores, representantes do Governo e intelectuais de todo território brasileiro

discutiram em um seminário a criação do Parque Histórico Nacional de Zumbi. Lembrando que este líder negro do Quilombo de Palmares foi também referência para os movimentos negros, pois como líder principal deste quilombo de maior expressão na história brasileira da escravidão, “tornou-se um exemplo para as gerações futuras, um exemplo de luta e de amor à liberdade, imortalizando-se como um símbolo na luta antiescravista e até hoje, na luta contra o racismo e pela realização da justiça social e política para o conjunto dos negros e negras excluídos da sociedade brasileira” (CARDOSO, 2002, p. 66).

Assim o dia 20 de novembro, dia em que Zumbi foi morto, tornou-se o dia Nacional da Consciência Negra. E não por acaso, mas devido a mobilizações que foram feitas pelos movimentos negros e em especial pelo Movimento Negro Unificado – MNU. Pois estes não aceitaram o dia 13 de maio, data oficial em que o trabalho escravo foi abolido no Brasil, para fazer comemorações da libertação do negro da escravidão (CARDOSO, 2002). Uma vez que para eles a libertação dos negros neste dia foi enganosa. Pois deixou essa população desprovida de meios mínimos para uma sobrevivência digna. Livre das amarras da escravidão, mas amarrados a sua condição de escravo por sua cor de pele, traços físicos, pouca ou nenhuma qualificação para ser inserido na sociedade, assim foi o quadro que se seguiu após o dia 13 de maio de 1888. Essas e outras foram as razões que levaram os movimentos negros a contestarem esse dia como de comemoração e reflexão quanto a vida do negro na sociedade brasileira.

Dentre as muitas mobilizações e articulações que os movimentos negros fizeram, para colocar as demandas da população negra brasileira na Constituição de 1988, situam-se os encontros que estes organizaram a partir de 1985, cujo objetivo central era discutir a participação do negro no processo constituinte. Visando principalmente levar propostas para que fossem contempladas na Constituição que estava em processo de amadurecimento. Os encontros se deram em âmbito municipal e estadual. Destacamos aqui o Primeiro Encontro Estadual denominado “O negro e a constituinte” que foi realizado em 1985 na Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Todas as discussões feitas ao longo do ano de 1985 e 1986 se traduziram na realização da Convenção Nacional “O Negro e a Constituinte” em 1987. Neste encontro de cunho nacional foi que se materializou um documento que abarcava as discussões e sugestões que foram feitas a partir dos encontros regionais que ocorreu em várias localidades do território brasileiro (FERREIRA, 2010). Assim, cabe salientar que

O Movimento Negro mostrou-se atuante durante os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte de 1987, influenciando tanto os parlamentares quanto

a opinião pública. Assuntos tomados no palco constituinte, além do racismo e discriminação, foram o racismo disfarçado nas noções de beleza sempre brancas, a esterilização seletiva de mulheres negras, bem como a violência policial contra afro brasileiros. A temática da ação afirmativa floresce, tal como o sistema de cotas raciais, noções de reparação histórica, melhoria no acesso à educação e demais serviços públicos, noção do multiculturalismo, e ainda a questão do reconhecimento de comunidades remanescentes de quilombos: reconhecimento cultural, étnico e fundiário (este último que leva à política). Assim, o reconhecimento de comunidades como remanescente de quilombo cria atores sociais, sujeitos de direitos, de direitos culturais, sociais, coletivos e fundiários; categoria jurídica esta que transforma indivíduos em atores políticos, possuidores de uma série de direitos que extrapolam o próprio artigo 68 (FERREIRA, 2010, p.4)

Portanto, depois de vários embates no cenário político brasileiro o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) foi aprovado, artigo este que determina que as comunidades quilombolas tenham o direito a ter a propriedade das suas terras reconhecidas pelo Estado através de títulos. Assim a entrada desse direito na Constituição de 1988 assinala uma vitória das lutas dos movimentos sociais negros no Brasil.

Enfim, o movimento social negro teve participação ativa na institucionalização da luta quilombola, principalmente no que tange ao artigo 68 da última Constituição brasileira, que se refere às “comunidades remanescentes de quilombos”. Foi a partir do empenho dos movimentos sociais que surgiu no cenário político brasileiro, novos sujeitos de direito e agora resguardados por um aparato legal.

Assim uma importante conquista do movimento foi ter conseguido inserir na Constituição Federal de 1988 o Artigo 68 das Disposições Transitórias, que diz: “aos remanescentes das comunidades dos Quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva devendo o Estado emitir lhes os títulos respectivos (BRASIL/CF 1988).

Em síntese, cabe salientar o papel fundamental que os movimentos negros desempenharam na trajetória de mudanças que ocorreu e ainda estão em um processo contínuo de transformação na vida dos brasileiros, principalmente dos brasileiros negros. E uma das grandes conquistas dos movimentos negros foi inserir as demandas das comunidades quilombolas na pauta política do governo brasileiro. Mas um grande passo foi dado quando se conseguiu a aprovação desse artigo na Carta Magna. Cabendo agora as nossas autoridades efetivarem principalmente o direito a terra dessas comunidades quilombolas. Direito este

adquirido há de 25 anos e que anda a passos vagarosos para sua efetivação. Mas além do direito a terra, essas populações também possuem outros direitos, pois são cidadãos brasileiros e precisam ser tratados como tal. Sendo este o assunto que trataremos a seguir.

1.4 Os quilombolas enquanto cidadãos

“Cidadão é o indivíduo que está no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado” e tem além dos direitos “deveres para com o Estado” (HERKENHOFF, 2001, p. 17). Nessa perspectiva, “cidadania é a qualidade ou estado de cidadão”. Mas essas palavras carregam em si um sentido histórico, por isso é tão difícil lhe atribuir um conceito. Sendo necessário pensar cidadania em um contexto mais amplo do que simplesmente como sendo direitos que os cidadãos têm perante o Estado. Ainda nesse sentido Loureiro argumenta “que cidadania é o direito a ter direitos, além do dever de lutar por estes. Não é só isso, porém; cidadania também representa a necessidade de reconhecimento de novos direitos” (HERKENHOFF, 2001, p. 18).

Gorczevski e Martin (2011, p. 21) salienta que “a expressão cidadania nos induz diretamente a ideia de cidade, de um núcleo urbano, de uma comunidade politicamente organizada”. No entanto como definir cidadão? Seria este apenas o que mora, vive em uma cidade? Etimologicamente a expressão vem do latim e se refere aos indivíduos que habitam a cidade (*civitas*). Mas já na Grécia, Aristóteles definia cidadão, muito além de um simples morador da cidade. Para ele “cidadão não é cidadão porque vive na cidade. [...] Cidadão, em sentido estrito, a respeito do qual não se possa apresentar nenhuma exceção é unicamente aquele que tem o poder de tomar parte na administração deliberativa ou judicial da cidade” (GORCZEVSKI; MARTIN, 2011, p. 20). Em Roma essa expressão “indicava a situação política da pessoa e seus direitos em relação ao Estado. Cidadão significava ser Romano, homem e livre, portanto com direitos do Estado e com deveres para com ele” (IDEM, 2011, p. 21).

Gorczevski e Martin (2011) salientam que a primeira teoria sociológica de cidadania, formulada por Marshall em 1949, estabeleceu como direitos do cidadão os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Assim a cidadania seria composta dos direitos de primeira geração, que são os direitos civis e políticos e dos direitos de segunda geração, que são os direitos sociais. No século XVIII foram conquistados os direitos civis que correspondem aos direitos individuais de liberdade, direito a vida, propriedade, igualdade, de

ir e vir, segurança, dentre outros. E no século XIX os direitos políticos foram alcançados e estão inseridos nestes o sufrágio universal, à participação política e eleitoral, à liberdade de associação e reunião, de organização política e sindical, etc. No século XX foi a conquista dos direitos de segunda geração, ou seja, dos direitos sociais, aqueles referentes a educação, saúde, trabalho, seguro desemprego, aposentadoria, direitos que em síntese garante o acesso aos meios de vida e bem-estar social aos cidadãos (VIEIRA, 2000). Importante salientar o surgimento dos direitos de terceira geração, pois

Na segunda metade do século XX, surgiram os chamados direitos de terceira geração. Trata-se dos direitos que têm como titular não o indivíduo, mas os grupos humanos, como o povo, a nação, coletividades étnicas ou a própria humanidade. É o caso do direito à autodeterminação dos povos, direito ao desenvolvimento, direito a paz, direito ao meio ambiente etc (VEIRA, 2000, p. 22)

O cidadão pode então ser definido como “aquele que, em uma comunidade política, goza plenamente dos direitos civis (liberdades individuais), dos direitos políticos (participação) e dos direitos sociais (trabalho, educação, saúde, moradia)”. Sob esta ótica da cidadania ainda temos Pinsky que pontua que ser cidadão é ter direito a igualdade perante à lei, é ter direito a vida, à propriedade, além de ter direitos de participar ativamente do destino da sociedade a partir dos direitos políticos de votar e ser votado. (GORCZEVSKI; MARTIN, 2011, p. 23).

Gorczewski e Martin (2011, p. 29) concordam com uma definição de cidadania que conjugam a cidadania três elementos: Primeiro “a garantia de certos direitos, assim como a obrigação de cumprir certos deveres para com uma sociedade específica”; O segundo elemento seria “pertencer a uma comunidade política determinada (normalmente um Estado); E o terceiro e último elemento seria “a oportunidade de contribuir na vida pública desta comunidade através da participação”.

Deste modo é possível notar que a definição de cidadania se alargou ao longo da história. Não se restringindo a definição atual de cidadania ao conteúdo civil e político das suas primeiras formulações. E é por conter essa gama de direitos e deveres que a Constituição Federal de 1988 do Brasil, foi nomeada como sendo a “Constituição Cidadã” ou ainda como a “Carta da Cidadania”. Esta também foi o ponto de partida para o processo de afirmação dos direitos étnicos, pois abordou o reconhecimento dos direitos diferenciados de cidadania no

Brasil. A diversidade cultural existente no território brasileiro foi contemplado em um conjunto de princípios, entrando em cena direitos em função de grupos específicos e que afirmam as diferenças multiculturais do país.

E estas questões específicas entraram em pauta a partir da reivindicação pelo o reconhecimento da existência de diversos grupos sociais que estão espalhados pelo território brasileiro. E o artigo 216 que está da Constituinte de 1988 vem contemplar o “patrimônio cultural brasileiro, os bens de natureza material ou imaterial portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos sociais formadores da sociedade brasileira”. Assim emergiram desse cenário “diversas humanidades com direito pleno, por se constituírem sujeitos de direito” (COSTA, 2011, p. 51-52).

Mas apesar dos direitos diferenciados serem de suma importância para uma cidadania plena, Santos (2007) chama a atenção para o fato de que “o simples nascer investe o indivíduo de uma soma inalienável de direitos, apenas pelo fato de ingressar na sociedade humana”, assim todos a partir do nascimento tem “direito a um teto, à comida, à educação, à saúde, à proteção contra o frio, a chuva, as intempéries; direito ao trabalho, à justiça, à liberdade e a uma existência digna” (SANTOS, 2007, p. 19).

No entanto as populações quilombolas do Brasil por muitas gerações se viram esquecidas quanto ao pleno exercício da cidadania. Pois “ao negro foi lhe negado uma cidadania real mesmo após a abolição da escravatura. Recusados e discriminados como mão de obra paga”, muitos negros estabeleceram-se das mais diversas formas possível (SILVA, 2012, p. 5). E somente após 1988 essa história começa a ganhar novos contornos, uma vez que essas populações passaram a representar o principal assunto para os debates no que tange a uma parte da cidadania negada de acordo com Leite (2000).

Assim, houve a inclusão do negro enquanto sujeitos sociais e de direitos na Constituinte, adquirindo, portanto “uma condição plena de direitos e passam a ser citados e incorporados à concepção de Nação”, teoricamente falando. Desse modo tinham garantido a partir de então a posse e o “usufruto das riquezas do solo, do subsolo e das terras nas quais exercem uma ocupação há sucessivas gerações” (LEITE, 2008, p. 970). Foram então colocadas a partir de então na busca por direitos de cidadania. Assumindo o quilombo então um

papel emblemático nas lutas dos negros e em suas reivindicações por cidadania nos diversos períodos da história, sendo este momento atual mais um deles. A sua dinâmica revela que o conjunto de transformações por ele engendrado transcende o que convencionalmente tem sido tratado como agenda política exclusiva do movimento social. (LEITE, 2008, p. 975).

As lutas das comunidades quilombolas se fazem agora a partir da reivindicação da plena cidadania. Tendo em vista que Santos (2007) pontua dois componentes essenciais da cidadania: a cultura e o território. Porquanto para ele a realização material e imaterial do homem, depende da conjugação da cultura e da economia. E ambas tem a ver com o território, que tem sido a várias gerações a principal luta das comunidades quilombolas, pois o território em que estas populações vivem “é mais que um simples conjunto de objetos”, mediante os quais trabalham, circulam, moram, “mas também um dado simbólico” (SANTOS, 2007, p. 82)

De acordo com Santos (2007) “a cidadania e a cultura formam um par integrado de significações, assim a cultura e territorialidade são, de certo modo, sinônimos”. A cultura dessas comunidades, na visão do autor, é a maneira que este grupo se comunica com o universo, “é uma herança, mas também um reaprendizado das relações profundas entre o homem e o seu meio, um resultado obtido por intermédio do próprio processo de viver, incluindo o processo produtivo e as práticas sociais” enquanto a territorialidade: “não provém do simples fato de viver num lugar, mas da comunhão que com ele mantemos” (SANTOS, 2007, p. 81-82).

Assim, essas comunidades têm lutado incansavelmente para que principalmente o direito à propriedade de suas terras seja cumprido, uma vez que são em seus territórios que preservam sua cultura, identidade e territorialidade. De tal modo, a luta das comunidades quilombolas brasileiras vai além da busca por terras. A luta desta população está envolvida num processo que foi construído a partir de uma interação entre comunidades e natureza. É uma preservação dupla, a comunidade preserva a natureza para que esta lhe dê os meios necessários para sobrevivência, mas não por um ano, mas por gerações. Sendo assim, o cuidar, o plantar, o “explorar” dos recursos naturais por estas comunidades se dá de maneira recíproca, a partir de uma territorialidade existente. Tendo em vista que essas não reivindicam apenas a posse do seu território e a manutenção da sua cultura, mas lutam principalmente para efetivação dos seus direitos enquanto cidadãos brasileiros.

Uma vez que para os “remanescentes quilombolas” a garantia do “direito a terra” teve papel fundamental para o reconhecimento social, devido ao histórico de exclusão vivido por estes na sociedade brasileira. Segundo Arruti (2008) a partir da CF 1988 houve uma grande mobilização pela “busca de direitos”, com base no “artigo 68”. Ficando visível que a demanda pela terra não era o único problema existente para estas comunidades e famílias, há outros. Demonstrando não ser suficiente a legitimação de terras somente, mas sim a implantação de um conjunto de estratégias voltadas a atender as necessidades básicas dos quilombolas saúde, educação, trabalho, moradia, lazer, previdência social e assistência social que são direitos sociais de todo cidadão.

Mas como o Brasil foi um país escravocrata, as populações negras, principalmente, as quilombolas foram historicamente marginalizadas e excluídas dos processos, dos projetos e das políticas desenvolvidas pelo poder público, ou seja, foram espoliadas dos seus principais direitos enquanto cidadãos.

No entanto, Santos também evidencia ser necessário que a cidadania seja incorporada pela sociedade “para ter eficácia e ser fonte de direitos, ela deve se inscrever na própria letra das leis, mediante dispositivos institucionais que assegurem a fruição das prerrogativas pactuadas e, sempre que haja recusa, o direito de reclamar e ser ouvido (SANTOS, 2007, p. 20). A cidadania para ser válida deve poder ser reclamada, e as comunidades quilombolas tem com certeza não só reclamado, mas tem lutado pelo reconhecimento e efetivação dos seus direitos.

A partir dessas considerações e de tudo exposto fica claro que a sociedade brasileira ainda tem muito para fazer na perspectiva de incorporar a cidadania em sua cultura e ser realmente fonte de direitos mediante os dispositivos constitucionais. Porquanto segundo Santos (2007, p. 157-158) “o que está em jogo é o direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna. Esses bens e serviços constituem um encargo da sociedade, por meio das instancias do governo, e são devidos a todos. Sem isso não existi o cidadão”.

A cidadania só conseguirá ganhar novos contornos quando o “quilombo deixar de ser exclusivamente o direito a terra para ser a expressão de uma pauta de mudanças” (LEITE, 2002, p. 975). Assim o reconhecimento pleno dos quilombolas enquanto sujeitos de direitos e, portanto cidadão se dará quando estes obtiverem acesso pleno a educação, água, luz, saneamento, saúde e todos os direitos que até o momento foi negado as essas populações.

CAPÍTULO II

COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PERSPECTIVA DO ESTADO

Neste capítulo serão abordadas as questões vinculadas à institucionalização da questão quilombola no cenário brasileiro. Principalmente no que tange as ações do Estado a cerca de implementar leis e decretos que viabilize a efetivação dos direitos adquiridos na Constituinte de 1988. Pois vários foram os impasses desde então no que se refere à efetivação dos direitos das comunidades quilombolas.

Apresentaremos a base legal que ampara a luta contemporânea dessas populações, sempre tentando fazer um paralelo entre os direitos adquiridos e os vários impasses para sua implementação e execução. A Constituição Federal de 1988, os artigos 215 e 216 que garante o direito à preservação da cultura dessas populações e o artigo 68 do ADCT que garantiu o direito à propriedade das terras quilombolas, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT (Decreto. 5.051/2004) que fala do direito à autodeterminação de Povos e Comunidades Tradicionais.

Além destes analisaremos o processo constitutivo de outros dispositivos legais, tais como: Decreto nº 4.887, de 20 novembro de 2003 que trata da regularização fundiária de terras de quilombos e define as responsabilidades dos órgãos governamentais; Decreto nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que trata caracteriza as comunidades quilombolas enquanto “populações tradicionais”, as definindo como grupos com diferenças culturais peculiares, bem como nas formas de organização social e na ocupação do espaço para uso de representações culturais, sociais, religiosas e econômicas.

As instruções normativas – IN do INCRA que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos também serão consideradas. Outro ponto a ser ponderado neste capítulo é a respeito da Ação Direta de Inconstitucionalidade do Decreto 4.788/03, sem entrar nos seus pormenores, somente com o objetivo de mostrar como tem sido conflituoso e dispendioso a efetivação dos direitos quilombolas.

Destacaremos ainda como as comunidades quilombolas tem se organizado e se articulado tendo por objetivo reivindicar que os seus direitos sejam efetivados pelo poder público a partir de ações e políticas públicas. Para por fim começar apresentar quem são, quantas são, e onde estão localizadas as comunidades quilombolas do Brasil.

2.1 Entre a teoria e a prática: O Estado Brasileiro e a questão quilombola em sua legislação

Depois de muitos anos de esquecimento pelo Estado e pela sociedade a questão das comunidades quilombolas ganha visibilidade a partir da luta dos movimentos sociais. Os quilombolas então são reconhecidos enquanto proprietários de suas terras tradicionalmente ocupadas pela aprovação do Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT. Entretanto, muitas dessas áreas quilombolas estão localizadas em lugares que são objetos de desejos tanto do agronegócio como da agroindústria, pois em suas terras há características que valorizam o território, tais como: os recursos minerais, a proximidade com rios com potencialidade para projetos de aproveitamento hidrelétrico, bem como a qualidade do solo. Todo esse contexto gerou e ainda gera vários conflitos, que são marcados principalmente pela omissão estatal (IOCCA, 2013).

Além do direito a terra que a última Carta Magna brasileira resguardou às comunidades quilombolas, esta também determinou por meio do artigo 215 e 216 que é dever do Estado proteger as manifestações culturais populares dos diversos grupos que formam a sociedade brasileira. Também está explícito nestes artigos que é dever do Estado promover e proteger o patrimônio cultural material e imaterial destes grupos formadores da identidade nacional, dentre estes grupos além das comunidades quilombolas estão os indígenas, os extrativistas, os gerazeiros, os vazanteiros, os pescadores artesanais, os apanhadores de flores sempre-vivas, os faiscaidores, dentre outros. Os artigos acima citados afirmam que:

Art. 215 – O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Parágrafo 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional [...]

Art. 216 – Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I – as formas de expressão;

II – os modos de criar, fazer e viver;

III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Parágrafo 1º O Poder público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. [...])

Parágrafo 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

Parágrafo 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (BRASIL/CF, 1988).

Os artigos 215 e 216 artigos resumem o “fato de que a atual Carta Magna rompeu com a visão monolítica e etnocêntrica vigente até então e consagrou como princípio básico o respeito à dimensão pluriétnica e multicultural da sociedade brasileira” (TRECCANI, 2006, p. 13). Ressaltou, portanto que a identidade nacional foi construída a partir de uma troca constante que houve entre povos de diferentes culturas, modo de ser e viver. Assim a CF de 1988 trouxe para o cenário brasileiro uma “inversão do pensamento jurídico” na perspectiva de Treccani (2006), pois o ser quilombola que durante o período colonial e imperial foi tipificado enquanto crime passou a ser um elemento constitutivo de direito. Isso pressupõe que a busca das comunidades quilombolas contemporâneas pela titulação das terras por eles ocupadas, “deve ser considerada como uma ação pela inclusão social, que leva a construir uma igualdade social baseada na aceitação da diferença cultural” questões que estão bem delineadas pelos 215 e 216 da Constituição.

Nesse sentido a emissão dos títulos em favor das comunidades quilombolas passou a ser obrigação do Poder Público, ou seja, tanto do governo federal, como do estadual e municipal. Iniciando a partir de então medidas tanto de reparação histórica como cultural direcionadas à população negra. Permitindo assim que “se desencadeasse no país um processo de criação de um novo sujeito político, antes pouco visível: as comunidades quilombolas” (TRECCANI, 2006, p. 100). Outras novidades foram inauguradas com o art. 68 do ADCT, pois este além de introduzir essas populações enquanto sujeito político e de direito, também as inseriu no plano jurídico nacional a partir do reconhecimento do direito à propriedade a uma categoria coletiva.

O que as comunidades quilombolas e os movimentos sociais alcançaram em 1988 com a aprovação desse artigo foi uma grande conquista, mas a efetivação desse direito tornou-se a partir de então um grande desafio. Pois no Brasil, como em outros países capitalistas, o

Estado prioriza a expansão do mercado em detrimento de direitos constitucionalmente assegurados. Por exemplo, quando a aplicação do artigo 68, direito das comunidades quilombolas, é visto como obstáculo para o desenvolvimento, expansão, crescimento do mercado, há então uma paralisação do processo de titulação. O que torna esse processo moroso e que passados mais de vinte anos depois da sua aprovação ainda há pouquíssimos títulos emitidos, isto tendo como parâmetro o significativo número de comunidades quilombolas espalhadas pelo território brasileiro que ainda não tem a posse definitiva e legalmente reconhecida de suas terras.

Contudo, esse direito adquirido por essas populações causou e ainda causa várias discussões. Mas especificamente no contexto em que foi aprovado, a principal polêmica que se instaurou no meio jurídico, era acerca da sua aplicabilidade. E alguns inferiam que o art. 68 do ADCT “possui aplicabilidade imediata, não necessitando de lei ou medida ordinária que o regulamente, tendo em vista o fato de dispor sobre títulos de propriedade, direito circunscrito entre os direitos e garantias fundamentais protegidos constitucionalmente” (BRASILEIRO E SAMPAIO, 2002, p. 86). Mas por outro lado se fazia necessário uma lei que regulamentasse e assegurasse a adequada aplicação do art. 68, pois múltiplas poderiam ser as interpretações no âmbito do direito constitucional estabelecido por esse artigo, principalmente a cerca dos dissensos existentes no que diz respeito, por exemplo, a definição do termo “comunidades remanescentes de quilombo” que foi incorporado na Constituição para caracterizar, delimitar os novos sujeitos do direito.

Os quilombolas agora amparados pelo artigo 68 do ADCT se juntaram a organizações não governamentais, aos movimentos negros bem como a parlamentares que apoiavam a causa negra a fim de elaborar propostas de regulamentação do artigo em questão. Parlamentares mesmo acreditando na auto-aplicabilidade do decreto apresentaram projetos de lei para regulamentá-lo. O Projeto de Lei nº 627/95 foi apresentado pelo Deputado Alcides Modesto do PT-BA para regulamentar o processo de titulação das terras quilombolas. Neste Projeto de Lei tentaram enfatizar a relação entre o art. 68 do ADCT com os artigos 215 e 216 (TRECCANI, 2006). Afirmando então que:

As áreas ocupadas pelas populações remanescentes de quilombo são bens que fazem referência a identidade, a ação e a memória desses grupos, na medida em que cada um deles reconhece esses locais como aqueles nos quais teve lugar a história do próprio grupo e onde as suas formas de criar, fazer e viver puderam desenvolver-se. A regulamentação do Art. 68 do ADCT implica, dessa maneira, no reconhecimento de que as terras ocupadas pelos remanescentes constituem-se patrimônio cultural brasileiro, e no

estabelecimento de normas que visem a proteção dessas terras, visando-se a garantia da identidade. (TRECCANI, 2006, p. 114).

Outro Projeto de Lei (PL n° 129/95) também buscando a regulamentação do artigo 68 foi apresentado pela senadora Benedita da Silva (PT-RJ), justificando o seu projeto a partir de uma perspectiva de reparação da injustiça a que estas populações foram colocadas ao longo de gerações. Já o Projeto de Lei 3081 de 2000 do Deputado Paulo Mourão tinha como objetivo atribuir a um órgão específico para todo o processo de regularização fundiária das terras caracterizadas como de quilombo.

Houve ainda projetos que defendiam que os direitos indígenas deveriam ser estendidos as comunidades quilombolas. A exemplo temos a Proposta de Emenda Constitucional n° 38 de 1997 que teve como seu autor o Senador Abdias Nascimento. Ou ainda, vinculado a essa proposta o Senador Lúcio Alcântara PSDB-CE propôs acrescentar no capítulo VIII, no título VIII da Constituição como seriam garantido os bens dos quilombolas, PEC, n° 6/1999 (TRECCANI, 2006, p. 115).

Outro Projeto de Lei foi proposto pelo Deputado Jairo Carneiro (PFL-BA) sob o n° 5.447/2001, e no artigo 3° desse PL estava previsto o “desmembramento das propriedades particulares incidentes em territórios quilombolas, para serem registradas em favor das comunidades”. Este e os projetos de lei anteriores relacionados a questão quilombola foram analisados pelo relator responsável, que reuniu este e os projetos anteriores em um único projeto de lei, n° 3.207/1997. Sendo então aprovado pelo Congresso Nacional em 18 de abril de 2002 após muitos debates e reformulações. No entanto neste mesmo ano o Presidente da República vetou integralmente este projeto, uma vez que o Ministério da Justiça e a Fundação Cultural Palmares se mostraram contrários com relação a este projeto. Este veto foi mantido e em 2004 este projeto de lei foi arquivado (TRECCANI, 2006, p. 116). Todos esses projetos de lei tiveram por objetivo regulamentar o Art. 68 do ADCT. E apesar de não terem êxito por várias vezes consecutivas as tentativas não foram paralisadas.

O Deputado Paulo Paim (PT/TS) dando continuidade a essa busca por regulamentação apresentou o Projeto de Lei – PL n° 6.912 – Estatuto da Igualdade Racial que tinha em seu texto a compilação de outros projetos de lei. O Estatuto da Igualdade Racial foi alvo de inúmeros ataques e reprovações com relação aos direitos que este incluía. A bancada ruralista impôs grande resistência a aprovação, e se fizeram contrários principalmente quanto a inclusão do artigo relacionado à regularização dos territórios quilombolas. Então o movimento negro e o governo recuaram nos seus intentos e buscou acordos “visando o grande

feito político que seria encerrar dez anos de espera pela aprovação do Estatuto”, no entanto todas as tentativas de acordo foram insatisfatórias, pois os recuos se mostraram “excessivos, ineficazes e inglórios, sacrificando não apenas os direitos quilombolas, mas também outras causas do movimento negro, e produzindo um texto inexpressivo” (ARRUTI, 2010, p. 3), ou seja, que não representava o que realmente era necessário mudar no quadro social, político, econômico e cultural brasileiro com relação aos direitos da população negra e seus descendentes.

Com relação ao Estatuto da Igualdade Racial é importante ponderar que após dez anos de tramitação no Congresso Brasileiro, e depois de muitos debates e resistência quanto a sua aprovação, este se tornou realidade. O Estatuto é uma lei, sob o nº 12.288 de 20 de julho de 2010. E representou um avanço no que tange às políticas de igualdade racial para a população negra.

Assim, devido às divergências e desarmonias que o cenário político brasileiro enfrentava com relação à efetivação da titulação das terras quilombolas, alguns anos se passaram desde a aprovação do art. 68 – ADCT para o governo se posicionar e buscar meios de assegurar este direito constitucional. Um dos primeiros passos foi a emissão de uma medida provisória que instituiu a Fundação Cultural Palmares “como executora exclusiva dos trabalhos de reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas”, medida transformada no Decreto 3.912 de 2001, que foi caracterizado como sendo um obstáculo na aplicação do artigo em questão. Pois a FCP enfrentava dois grandes obstáculos para sua plena atuação nesse processo de reconhecimento e regularização fundiária para os quilombolas. Primeiro pela “inexistência de qualquer mecanismo de indenização das propriedades particulares incidentes nos territórios demarcados como quilombolas” e segundo pela “falta de previsão do registro cartorial do título emitido, o que o tornava um diploma sem qualquer eficácia” (ARRUTI, 2008, p. 21).

E ainda de acordo com Arruti (2008) esta Medida Provisória que foi transformada no Decreto presidencial nº 3.912 estabeleceu barreiras na aplicação do art. 68. Tais como: prazo limite para encaminhamento das demandas por regularização das terras quilombolas (outubro de 2001); exigência de que as comunidades quilombolas comprovassem histórico de posse pacífica de suas terras, tomando como base o ano do fim da escravidão até a promulgação da Constituição de 1988; Além de considerarem que as terras dessas populações não poderiam ser desapropriadas. Mas todas essas restrições foram avaliadas como inconstitucionais pelo Ministério Público Federal, pois limitou “a aplicação de um artigo constitucional que não estabelecia qualquer limite cronológico nem tão pouco determinava que existisse coincidência

entre a ocupação originária e a atual” (ARRUTI, 2008, p. 22). Por isso este acabou vetado na íntegra no ano seguinte a sua publicação, por um despacho presidencial, que teve como fundamento pareceres do Ministério da Justiça e do Ministério da Cultura. Após estes momentos de intensa discussão e dispositivos que não colaboraram na regulamentação do artigo, houve uma paralisação das ações do governo a cerca desse tema. O que só foi retomado em 2003, quando um novo decreto presidencial é publicado na tentativa de retomar a regularização dos territórios quilombolas.

O Decreto 4.788 de novembro de 2003 (vide anexo) revogou o decreto de 2001 e restabeleceu a eficácia do artigo 68 do ADCT (ARRUTI, 2008). O Decreto 3.912/2001 e o Decreto 4.788/2003 são distintos na sua essência, uma vez que enquanto o primeiro restringiu ao máximo “a aplicabilidade dos direitos constitucionais quilombolas por meio de limitações formais e pela atribuição de responsabilidades fundiárias a uma fundação especializada na área cultural, o segundo estabeleceu condições reais para o exercício de tais direitos” (ARRUTI, 2010, p. 1)

Neste novo decreto o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA entra como executor responsável pelo processo de regularização fundiária das comunidades quilombolas, além disso, quando o direito de auto-reconhecimento é incorporado nesse decreto fica então previsto:

a possibilidade de desapropriações e, finalmente, estabelece que a titulação deva se efetuar em nome de entidade representativa da comunidade. Este último aspecto é importante tanto por incorporar uma perspectiva comunitarista ao artigo constitucional (um direito de coletividades e não de indivíduos), quanto por dar à noção de “terra” a dimensão conceitual de território: nela se incluem não só a terra diretamente ocupada no momento específico da titulação, mas todos os espaços que fazem parte de seus usos, costumes e tradições e/ou que possuem os recursos ambientais necessários à sua manutenção e às reminiscências históricas que permitam perpetuar sua memória (ARRUTI, 2008, p. 23).

A partir dessa nomeação do INCRA como responsável pelas regularizações dos territórios quilombolas foi necessário a formulação de normas internas desse órgão com a finalidade de fazer ajustes na rotina, nos critérios de produtividade bem como na cultura técnica e política dos funcionários. Pois agora além de demarcar terras “destinadas à propriedade privada de famílias nucleares e cuja extensão e forma são calculadas com base em critérios econômicos e agrônômicos”, este órgão também tem a incumbência de “demarcar

territórios coletivos, cujos limites seriam estabelecidos por meio de critérios históricos e antropológicos, que levam em conta o modo tradicionalmente estabelecido de apropriação dos recursos naturais por parte destas comunidades” (ARRUTI, 2010, p. 1).

Mas as Instruções Normativas (IN) só foram publicadas a partir de 2004, e apenas em 2006 antropólogos foram contratados, e estes tem papel fundamental no processo de titulação das áreas quilombolas, pois são responsáveis pelos laudos antropológicos de identificação territorial, uma das etapas do processo de regularização fundiária das terras quilombolas. Foram então publicadas até o momento cinco instruções normativas: 2004 – Instrução Normativa nº16 INCRA (revogada); 2005 – Instrução Normativa nº 20 INCRA (revogada); 2008 – Instrução Normativa nº 49 INCRA (revogada); 2009 – Instrução Normativa nº 56 INCRA (revogada); 2009 – Instrução Normativa nº 57 INCRA (vigente).

Desde que a primeira IN foi publicada uma mobilização contrária a ela começou, isto é, mobilizações estas que podem ser classificadas como contrária aos direitos quilombolas. E depois de muitos debates e impasses, o governo brasileiro recuou e publicou novas IN, que segundo Arruti (2010, p. 2) “reproduzia, no plano técnico, o objetivo de limitar as ações de regularização desses territórios. Na negociação com a oposição ruralista, o governo aceitava alterar as normas internas ao INCRA em troca da suposta preservação do próprio decreto 4788/2003”. A limitação que a IN vigente trás ao processo de titulação é notável quando se faz uma leitura dos números quanto as titulações que foram efetivadas. Assim para Arruti (2010) o quadro atual de títulos emitidos pelo INCRA é resultado direto desta nova normativa. Pois apesar do significativo número de processos de regularização de territórios quilombolas abertos, muitos ainda não estão em vias de execução. Os números apontam um fraco desempenho do INCRA quanto as titulações, por exemplo:

No ano de 2008 o órgão publicou apenas 10 portarias de reconhecimento territorial, mas não titulou qualquer comunidade. As 23 terras quilombolas tituladas neste ano [2010] derivam de ações dos institutos de terra dos estados do Pará, Piauí e Maranhão, contemplando as situações em que as comunidades ocupavam terras devolutas ou do estado e, portanto, dispensavam a ação do INCRA. No ano de 2009, dos cinco títulos emitidos quatro seriam de responsabilidade do INCRA, mas correspondiam a apenas duas comunidades do estado do Rio Grande do Sul (ARRUTI, 2010, p. 3)

Deste modo, o processo de titulação passou a contar com um maior número de etapas, que passa primeiro pelo reconhecimento das comunidades enquanto quilombolas, que são

certificadas pela FCP. Depois quando o processo entra em tramitação no INCRA, são basicamente nove etapas, sendo elas: Etapa 1: Elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), que inclui a elaboração de relatório antropológico, de levantamento fundiário, de planta e memorial descritivo, assim como o cadastramento das famílias quilombolas; Etapa 2: Publicação do RTID; Etapa 3: Abertura de contraditório para interessados e julgamento de possíveis contestações ao RTID; Etapa 4: Publicação de portaria de reconhecimento do território; Etapa 5: Decretação do território como de interesse social; Etapa 6: Desintrusão dos ocupantes não quilombolas com pagamento de indenização pela terra nua e pelas benfeitorias; Etapa 7: Georeferenciamento e cadastramento do território no SNCR; Etapa 8: Titulação; e Etapa 9: Registro do título emitido (INCRA 2012, p. 13).

Tomando conhecimento das etapas é possível notar que o caminho percorrido até a titulação definitiva dos territórios quilombolas é longo, moroso e cheio de surpresas, pois como salienta Arruti (2010, p. 3), é um processo que leva muitos anos, pois dá início com “o laudo antropológico de reconhecimento territorial, complementado com vários outros estudos técnicos, [...] em seguida, mais uma dezena de etapas, até que, finalmente, a comunidade tenha o seu título de propriedade registrado em cartório”.

Este Decreto Presidencial de 2003 inseriu várias disposições da Convenção 169 da Organização do Trabalho que tem o Brasil como signatário desde 2002. E que segundo Leite (2010) da perspectiva dos direitos humanos é inovador, pois dá voz a sujeitos até então marginalizados e ainda estabelece “a possibilidade de um contato entre o mundo oral e o da escrita, [...] quando atribui aos próprios grupos a sua auto-atribuição, pois parte do pressuposto de que não cabe ao poder público, nem a nenhum pesquisador, imputar identidades sociais (LEITE, 2010, p. 24).

Cabe ponderar que o Brasil ratificou a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT que tem como tema os povos indígenas e tribais, em 2002 por meio do Decreto Legislativo nº 143, sendo promulgado pelo Presidente da República pelo Decreto nº 5.051 em 2004, assim “depois da ratificação, portanto, a Convenção 169 da OIT incorporou-se ao nosso ordenamento jurídico” (TRECANNI, 2006, p. 176).

Muitos são os direitos que estão declarados nesta Convenção que buscam garantir desde o acesso pleno dos direitos humanos a estas populações (art. 3), passando pelo direito da identidade cultural (art. 4, art. 5), o direito da consulta em qualquer projeto que afete diretamente a vida desses povos (art. 6), o direito da construção do próprio futuro (art.7), direito da língua (art. 28), e garante também o direito a terra que está inscrito nos artigos 13 - 19 (GAWORA, 2011, p. 22). A garantia do acesso desses povos e comunidades tradicionais

aos direitos aqui citados e de outros mais, tem como objetivo primordial proteger essas populações contra a violação dos seus direitos enquanto cidadão não deixando de observar as peculiaridades de cada comunidade que a estes direitos sejam aplicados. O conjunto de normas que estão inscritos na Convenção 169 da OIT assegura então que os “povos e comunidades tradicionais podem ter acesso a uma série de direitos específicos, ao mesmo tempo em que continuam podendo acessar todos os direitos disponíveis ao cidadão brasileiro comum” (DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, s/d, p. 18).

A autodeterminação que está inscrita no Decreto 4.887/2003 prevê em seu Art. 2º, 1º parágrafo que “a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”. E está de acordo ao que reza a Convenção 169 da OIT, que em seu art. 1º determina que “A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção”. A Convenção deixa bem claro que o critério fundamental que define estes povos enquanto tradicionais, é a “consciência de sua identidade, ou seja, é papel da das pessoas, do grupo que vivem em seus territórios afirmar que são ou não quilombolas, gerazeiros, vazanteiros. Enfim, cabe aos habitantes dessas localidades se auto-reconhecerem enquanto povos e comunidades tradicionais.

Treccani (2006) pondera que a Convenção 169 da OIT considera as peculiaridades das ocupações das comunidades tradicionais, tendo como preocupação o oferecimento a estas populações dos meios necessários ao seu desenvolvimento, com relação a isto colocou em seu Artigo 19 que:

Os programas agrários nacionais garantirão aos povos interessados o mesmo tratamento concedido aos demais segmentos da população por meio das seguintes medidas: a) disponibilizando mais terras a esses povos quando as áreas que ocupam não forem suficientes para lhes garantir meios essenciais para uma existência normal ou acomodar seu crescimento demográfico; b) disponibilizando os meios necessários para promover o desenvolvimento das terras que esses povos já possuem. (CONVENÇÃO 169 DA OIT, 2011, p. 27).

Outro ponto importante que a Convenção 169 da OIT menciona em seu artigo 13 é sobre o respeito que os governos devem ter com relação aos territórios que essas comunidades

tradicionais ocupam, pois esses espaços têm um papel especial na construção bem como na continuidade do modo de vida dessas populações (TRECCANI, 2006). Assim:

1. Na aplicação das disposições desta Parte da Convenção, os governos respeitarão a importância especial para as culturas e valores espirituais dos povos interessados, sua relação com as terras ou territórios, ou ambos, conforme o caso, que ocupam ou usam para outros fins e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.
2. O uso do termo terras nos artigos 15 e 16 incluirá o conceito de territórios, que abrange todo o ambiente das áreas que esses povos ocupam ou usam para outros fins (CONVENÇÃO 169 DA OIT, 2011, p. 23).

O Decreto e a Convenção estabelecem que medidas devam salvaguardar a integridade destes territórios. E estas considerações estão descritas no artigo 14 da Convenção 169 da OIT, prevendo então que;

1. Os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos. Além disso, quando justificado, medidas deverão ser tomadas para salvaguardar o direito dos povos interessados de usar terras não exclusivamente ocupadas por eles às quais tenham tido acesso tradicionalmente para desenvolver atividades tradicionais e de subsistência. Nesse contexto, a situação de povos nômades e agricultores itinerantes deverá ser objeto de uma atenção particular.
2. Os governos tomarão as medidas necessárias para identificar terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados e garantir a efetiva proteção de seus direitos de propriedade e posse.
3. Procedimentos adequados deverão ser estabelecidos no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar controvérsias decorrentes de reivindicações por terras apresentadas pelos povos interessados (CONVENÇÃO 169 DA OIT, 2011, p. 23-24).

No entanto apesar da relevância deste decreto para a retomada da titulação das comunidades quilombolas, Arruti (s/d) salienta que este dispositivo entrou em contradição com os interesses políticos e econômicos tanto do poder público como do privado, isto é, as normas estabelecidas por ele entrou em atrito com os interesses dos grandes latifundiários e também do Programa de Aceleração do Crescimento, programa este do governo federal. Para este autor o que era para ser favorável as populações quilombos passou a ser desfavorável. Uma vez que desde a aprovação do decreto o que se ver é um cenário no mínimo contraditório e ambíguo. Há uma situação de insegurança com relação aos direitos quilombolas, há dúvidas

se estes direitos serão realmente efetivados, dúvidas estas que são de natureza orçamentária, normativa e jurídica (ARRUTI, s/d).

Desde que o Decreto 4.788/2003 entrou em vigor vários projetos de lei foram propostos com a finalidade de anular seus efeitos em parte ou como um todo, projetos como a Ação Direta de Inconstitucionalidade que ainda está em curso. Sendo então travada uma verdadeira batalha jurídica e parlamentar que são manifestadas no âmbito social a partir de manifestações contrárias a regularização das terras dessas populações. A imprensa, principalmente a escrita, vincula matérias “quase sempre baseadas na constante reafirmação do significado colonial e imperial de quilombo e acompanhadas de acusações graves e violentas de falsificação identitária por parte das comunidades quilombolas e do Inca” (ARRUTI, 2010, p. 2). Desse modo a insegurança cresce, pois se por um lado a legislação nacional tenta reconhecer e reparar os erros até aqui cometidos pela sociedade brasileira a população formadora da identidade nacional, criando novos sujeitos de direitos, por outro novas leis são formuladas a fim restringir a aplicação de tais direitos.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN sob o nº 3239 foi ajuizada em 25 de junho de 2004 pelo Partido da Frente Liberal atual Democratas (DEM), ela questiona pontos inscritos no Decreto 4.788/2003. Para a ex-ministra da Igualdade Racial essa ação movida pelo partido Democratas (DEM) conjuntamente com a bancada ruralista e latifundiária alega inconstitucionalidade ao decreto afirmando que o decreto fere dispositivos da Carta Magna. Assim o:

DEM sustenta, na Adin, que o decreto é inconstitucional por causa da inexistência de uma lei prévia que confira a sua validade, que é ato normativo secundário. O partido se opõe também à possibilidade aberta pelo decreto de reconhecimento das pessoas, por autoatribuição, da sua condição de remanescente das comunidades quilombolas e à demarcação das terras por indicação das terras por indicação dos próprios interessados (QUILOMBOLAS, 2014, p. 1).

Caso essas proposições sejam acatadas pelo Supremo Tribunal Federal - STF, para a ex-ministra seria um retrocesso para a luta histórica das comunidades quilombolas e também para o acúmulo adquirido desde a Constituição de 1988 pelo Governo Federal. Ainda nessa perspectiva Muniz e Francischeto (2014, p 3) afirmam que a ADIN nº 3239 “carrega argumentos que representam riscos de recolocar esses povos e comunidades em situação de

nova invisibilidade social, mesmo que ainda não a tenham plenamente. Em outras palavras, situação de nova invisibilidade jurídica e substancial”.

O julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 pelo Supremo Tribunal estava previsto para o dia 3 de dezembro de 2014, entretanto pela falta de quórum o julgamento não foi retomado. Em uma notícia publicada na internet sobre esse julgamento a jornalista Isabela Vieira da Agência Brasil chamou a atenção para a eventual declaração de inconstitucionalidade do decreto que agravaria um cenário que já é bastante preocupante. Uma vez que apenas 5,7% das famílias quilombolas no Brasil têm o título de suas terras e sendo que dessas algumas apenas parcialmente regularizadas. Lembrando que os mais 1.400 processos em curso no INCRA podem ficar paralisados com a falta de normas para continuidade dos procedimentos.

Importante salientar que a Coordenação Nacional de Comunidades Quilombolas (CONAQ) e a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) estão temerosos quanto a derrubada do decreto, pois estão cientes que o processo de regularização fundiária desses territórios seria interrompido. E com a finalidade de chamar atenção dos ministros do Supremo Tribunal Federal a ABA divulgou documento pedindo “sensibilidade social” no julgamento. E explicou que a regularização dessas terras esta fundamentada apenas da autoatribuição, baseada na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estabelece os direitos amplos dos povos indígenas e tribais (QUILOMBOLAS, 2014, p. 1).

A partir de tudo exposto fica claro evidente que o caminho trilhado pelo art. 68 do ADCT para sua efetivação tem sido árduo e conflituoso para enfim ser regulamentado. E várias foram as tentativas de regulamentação e todas se esbarraram tanto na definição do fenômeno, como nesse novo sujeito do direito que emerge conjuntamente com a aprovação do dispositivo. Além das dificuldades enfrentadas a cerca dos procedimentos de titulação, responsabilidades e competências do mesmo. Pois, distintos setores estão direta ou indiretamente envolvidos neste processo, assim o conflito passa por diferentes áreas de interesse. Desde as normas estabelecidas para as titulações, passando pelas “pressões das elites econômicas interessadas nas terras ocupadas pelas comunidades negras”, além das disputas entre órgãos do governo que teriam a imputação para administrar o processo (LEITE, 2002, p. 346).

Cabe salientar que um dos motivos fundamentais para o dissenso no que diz respeito à regulamentação desse dispositivo legal são as diversas jurisdições e domínios em que essas terras estão localizadas. Leite (2002, p. 346) enumera alguns deles, tais como: “terras

devolutas dos diversos estados da federação e municípios, áreas que se localizam em domínios de empresas particulares e estatais e terras que se encontram em unidades de conservação ambiental”.

Sendo aqui oportuno dizer que essas populações ainda não alcançaram a visibilidade social plena, no entanto a partir de 1988 com o início da aplicação e efetivação de direitos, essa coletividade ganhou um espaço importante na agenda política do país. Para uma melhor compreensão dessa situação de visibilidade social e jurídico e de uma possível invisibilidade Muniz e Francischeto (2014) colocam que essa visibilidade só foi alcançada pelos quilombolas depois de muita luta e está embasada em dois principais dispositivos da legislação brasileira: na Constituição de 1988 e no Decreto nº 4.887 de 2003. Pois somente através destes dispositivos que as comunidades quilombolas conseguiram ter uma visibilidade substancial, ou seja, algumas comunidades já têm o título de suas terras em mãos. Quanto a invisibilidade, caso a Suprema Corte dê como pertinente os argumentos da ADIN nº 3239 parcial ou totalmente as comunidades quilombolas voltariam a estaca zero quanto a efetivação dos seus direitos e então começaria todas as discussões e debates em torno de se regularizar os territórios quilombolas. Um retrocesso jurídico e social com conseqüências gigantescas na vida dessas populações, que a tanto esperam para serem plenamente inseridas na sociedade brasileira a partir do respeito e principalmente da execução dos seus direitos. Direitos estes que aos poucos foi se delineando em dispositivos legais, como por exemplo, no Decreto 6.040, de 2007 (vide anexo) que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, sendo este o próximo assunto a ser trabalhado na sequência.

2.2 Comunidades Quilombolas enquanto povos e comunidades tradicionais

Os povos e comunidades tradicionais estão amparados na sociedade brasileira na Constituição Federal vigente, nas normas da Convenção 169 da OIT e nos direitos humanos, bem como em leis e decretos que foram desenvolvidos especificamente para essas populações. No entanto apesar de todo aparato legal de origem tanto nacional como internacional a execução destas tem esbarrado em inúmeros obstáculos. Situação esta que vem sofrendo substantivos avanços nos últimos anos.

De acordo com Gawora (2011) a legislação brasileira define o lugar desses povos e comunidades na composição geral da sociedade e isto está inscrito nos artigos 215 e 216 da

CF de 1988. Tendo em vista que até pouco tempo estes povos não eram aceitos e tampouco conhecidos pela sociedade brasileira. Não gozavam de direitos mínimos e de vantagens que outras pessoas e grupos se beneficiam. E isto se dava por conta da sua não integração na sociedade como um todo, tanto socialmente, como econômica e culturalmente.

No Brasil estão sendo considerados povos e comunidades tradicionais os indígenas, os pescadores artesanais, os povos ciganos, os ribeirinhos, os povos de terreiros, os gerazeiros, os vazanteiros, os apanhadores de sempre-viva, comunidades quilombolas, dentre outros que estão espalhados por todo território brasileiro. Povos e comunidades que possuem práticas tradicionais vinculadas ao território e a identidade construído ao longo de gerações (DIREITO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS).

O Decreto 6.040, de 2007 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT foi um destes avanços, que reconheceu oficialmente os “povos e comunidades tradicionais” como grupos com diferenças culturais peculiares, bem como nas formas de organização social e na ocupação do espaço. A PNPCT tem como objetivo principal gerar o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com a finalidade de reconhecer, fortalecer e garantir os direitos territoriais, ambientais, econômicos, sociais, e culturais, respeitando e valorizando a identidade e as formas de organização e as instituições de cada povo (DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, p. 25).

Esses povos e comunidades definidos como tradicionais são grupos diferenciados em suas condições sociais, culturais e econômicas. Além de manterem relação direta e diferenciada com o território e o meio ambiente no qual estão localizados. Desenvolveram respeito especial pela natureza, o que os levou a desenvolver práticas sustentáveis na busca pela sobrevivência no presente e futuramente para as suas gerações. O Decreto nº 6.040 define em seu art. 3º os povos e comunidades tradicionais e territórios tradicionais da seguinte maneira:

I – Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição.

II – Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts 231

da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e
III – Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras (BRASIL/ DECRETO nº 6.040, 2007, p. 1).

Entre os princípios que norteiam a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, estão: o direito dessas populações a segurança alimentar e nutricional, o desenvolvimento sustentável com a finalidade de promover a melhoria da qualidade de vida desses povos e de suas futuras gerações preservando os seus modos de vida e as suas tradições, a preservação dos direitos culturais, dentre outros.

Contudo, a discussão a cerca da definição desta categoria “povos e comunidades tradicionais” também é complexa. Pois “a tentativa de encontrar uma definição por meio da listagem das características, traços comuns e pela identificação de algo que dê unidade aos mesmos, é algo impraticável, dada as especificidades que cada grupo comporta” (MIRANDA, 2012, p. 50). E fica ainda mais complexa quando se observa a diversidade social de tais povos e comunidades tradicionais no território brasileiro, pois:

A heterogeneidade aponta para diferenciações sociais, econômicas e religiosas entre esses povos, embora eles estejam em alguma medida unidos por critérios político-organizativos e por modalidades diferenciadas de uso comum dos recursos naturais. O consenso que envolve o termo “tradicional” está sendo, portanto, construído a partir desses dissensos sucessivos, que aparentemente não cessam de existir (ALMEIDA, 2007, p. 17).

Mas apesar dessa diversidade e heterogeneidade de povos e comunidades tradicionais espalhadas pelo território brasileiro, Gawora (2011) pontua a relevância deste decreto, pois “pela primeira vez passou a existir uma norma geral no Brasil para as comunidades tradicionais” sendo, portanto um grande avanço, pois reconheceu a existência desses grupos culturalmente diferenciados, bem como as suas formas de vida peculiar em um território constituído por uma cosmologia própria.

No que concerne a expressão “povos e comunidades tradicionais” Diegues (1996) as denomina em seus estudos de “culturas tradicionais”. E salienta que a discussão a respeito desses povos é relativamente recente. E entende que estes são formados por um aglomerado de características bem peculiares ao seu modo de vida, sendo elas:

a) dependência e até simbiose com a natureza, os ciclos naturais e os recursos naturais renováveis a partir dos quais se constrói um modo de vida; b) conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos que se reflete na elaboração de estratégias de uso e de manejo dos recursos naturais. Esse conhecimento é transferido de geração em geração por via oral; c) noção de território ou espaço onde o grupo social se reproduz econômica e socialmente; d) moradia e ocupação desse território por várias gerações, ainda que alguns membros individuais possam ter-se deslocado para os centros urbanos e voltados para a terra de seus antepassados; e) importância das atividades de subsistência, ainda que a produção de mercadoria possa estar mais ou menos desenvolvida, o que implica uma relação com o mercado; f) reduzida acumulação de capital; g) importância dada à unidade familiar, doméstica ou comunal e às relações de parentesco ou compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais; h) importância das simbologias, mitos e rituais associados à caça, à pesca e atividades extrativas; i) a tecnologia utilizada é relativamente simples, de impacto limitado sobre o meio ambiente. Há reduzida divisão técnica e social do trabalho, sobressaindo o artesanal, cujo produtor (e sua família) domina o processo de trabalho até o produto final; j) fraco poder político, que em geral reside com os grupos de poder dos centros urbanos; l) auto-identificação ou identificação pelos outros de se pertencer a uma cultura distinta das demais (DIEGUES, 1996, p. 88).

Tendo conhecimento destas características que Diegues (1996) enumera com relação aos povos e comunidades tradicionais, fica perceptível o quanto esses povos têm em sua essência um contato direto com a natureza. Todo o modo de vida destes está intimamente ligado, relacionado, sintonizado com a natureza.

E para complementar a conceituação de comunidades tradicionais é relevante salientar que essas sociedades se caracterizam segundo Diegues (2004) de maneira singular, visto que a construção do território das populações tradicionais se dá a partir da dependência que esses povos têm com a natureza, há uma troca entre ambos. E os ciclos naturais, assim como os recursos naturais renováveis tem papel fundamental, pois é a partir dessa relação que essas populações constroem seu modo de vida e é esse “conhecimento aprofundado da natureza e de seus ciclos que se reflete na elaboração de estratégias de uso e manejo dos recursos naturais. Esse conhecimento é transferido de geração em geração por via oral” (DIEGUES, 2004, p. 88). Há uma noção de território para essas populações, sendo o espaço onde estes produzem e se reproduzem econômica e socialmente. Existe uma ocupação integral do território, com moradias, plantações, áreas de lazer (rios, lagos, mata) que são ocupadas e preservadas por gerações “ainda que alguns membros individuais possam ter-se deslocado

para os centros urbanos e voltado para a terra de seus antepassados” (DIEGUES, 2004, p. 88), ou seja, há uma territorialidade, que se reflete ainda na

Importância das atividades de subsistência, ainda que a produção de mercadorias possa estar mais ou menos desenvolvida, o que implica uma relação com o mercado; Reduzida acumulação de capital; Importância dada à unidade familiar, doméstica ou comunal e às relações de parentesco ou compadrio para o exercício das atividades econômicas, sociais e culturais; Importância das simbologias, mitos e rituais associados à caça, à pesca e atividades extrativistas [...] (DIEGUES, 2004, p. 88)

Para Cunha e Almeida (2001) o termo “populações tradicionais” é abrangente, mas que se analisado sobre uma perspectiva errada pode restringir o alcance que esta nomenclatura pretende ter, o que dificultaria a identificação destes grupos. Definindo-as, portanto enquanto:

grupos que conquistaram ou estão lutando para conquistar (por meios práticos e simbólicos) uma identidade pública que inclui algumas e não necessariamente todas as seguintes características: o uso de técnicas ambientais de baixo impacto, formas equitativas de organização social, a presença de instituições com legitimidade para fazer cumprir com suas leis, liderança local e, por fim, traços culturais que são seletivamente reafirmados e reelaborados (CUNHA e ALMEIDA, 2001, p. 192).

O tradicional aqui não pode ser entendido como um modo de vida atrelado exclusivamente ao passado, fixo a técnicas e modos de fazer dos povos das primeiras gerações, mas deve ser “atrelado a fatos do presente e às atuais reivindicações dos movimentos sociais. Não pode, portanto, ser reduzido à história, ao passado, pois incorpora reivindicações atuais” (MIRANDA, 2012, p. 70).

Assim essas populações têm um modo de vida próprio e diferenciado, pois buscam ter uma relação direta e harmônica com a natureza. Há uma dupla dependência: estes povos e comunidades tradicionais dependem da natureza e a natureza depende desses povos. Nessa perspectiva a nova reformulação do conceito de quilombo deu ao território uma ênfase especial, por isso as comunidades quilombolas passaram a ser consideradas como um dos chamados “povos e comunidades tradicionais”.

E para buscar e efetivamente garantir o direito a propriedade de seus territórios, bem como a implantação de projetos que visem o desenvolvimento sustentável e de políticas

públicas que atenda as especificidades dessas populações, estas tem se mobilizado na forma de associações e federações.

2.3 A organização das comunidades quilombolas

As comunidades quilombolas tem se organizado a partir da criação de associações. E estas começaram a aparecer no cenário brasileiro de maneira muito tímida e pontual. E em pouco tempo comunidades quilombolas começaram a se organizar no âmbito estadual e federal. O estado do Maranhão criou em 1995 a Coordenação Estadual dos Quilombos Maranhenses, e pouco tempo depois deu origem à Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – ACONERUCQ. Outros estados como Pernambuco, Espírito Santo, Pará, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Piauí também se destacaram com relação a existência de coordenações estaduais de quilombo (TRECCANI, 2006).

Fato de grande relevância para o fortalecimento da organização das comunidades quilombolas ocorreu em 1993, quando no X Congresso Nacional do Movimento Negro Unificado o Centro de Cultura Negra do Maranhão e o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará se fizeram presentes. Pois foi neste congresso que se “traçou uma estratégia de articulação entre os estados da Bahia, Maranhão, Pará, São Paulo e Pernambuco e denunciou os conflitos envolvendo comunidades quilombolas (TRECCANI, 2006, p. 121). Resultado deste primeiro momento de discussão e articulação sobre a necessidade de se pensar a realidade das comunidades quilombolas brasileiras foi o I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais, realizado em Brasília-DF entre os dia 17 e 19 de novembro de 1995. Este encontro contou com a participação de 26 comunidades negras e mais de 200 participantes. Viabilizando então a criação da Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Rurais Quilombolas. E a partir desta nasceu a Coordenação Nacional dos Quilombos (CONAQ). (idem, 2006). Assim:

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) é a integração das organizações locais e estaduais de quilombos. De sua composição se destacam associações, federações, coordenações e comissões que têm como característica a luta pelos direitos das comunidades quilombolas. Organizam-se de modo apartidário e autônomo, com ênfase para o fato de que se figuram como instâncias das comunidades, voltadas especificamente aos objetivos delineados nas

localidades das quais provém. Cada estado apresenta sua dinâmica e sua forma de estruturar sua rede de ação política (CONAQ, 2010, p. 268)

A CONAQ está a frente de uma rede de organizações que buscam “consolidar sua existência através do diálogo com as instituições, forçando estas a reconhecê-los” (LEITE, 2010, p. 23) buscam principalmente a efetivação dos direitos quilombolas frente ao Estado brasileiro, além de pressionarem os governos para que as comunidades quilombolas tenham o título definitivo de suas terras. Nessa perspectiva, nestes últimos vinte anos muitos encontros e seminários, bem como a construção de documentos e cartilhas foram organizados para difundir o art. 68 do ADCT e exigir sua aplicação. Estes encontros foram e são espaços fundamentais de discussão e planejamento das atividades de mobilização dessas comunidades. Pois as condições que favoreceram a criação de coordenações estaduais surgiram nestes momentos de encontro, compartilhamento de idéias, histórias e conflitos que são vividos pelos quilombolas (TRECCANI, 2006).

Um documento que surgiu a partir dos muitos encontros realizados com a finalidade de buscar meios para dar visibilidade ao direito adquirido na Constituição de 1988 foi a Cartilha “Minha Terra. Meus Direitos, meu passado, meu futuro” (ver anexo), foi organizada pela Comissão Pró-Índio de São Paulo e pela Associação das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Município de Oriximiná - ARQMO em 1998 e “foi muito utilizada nas comunidades para ajudar nas discussões sobre a implementação do art. 68 do ADCT, pois ensinava, passo a passo, como fazer para conseguir o título da terra, detalhando como se dava a tramitação do processo no INCRA” (TRECCANI, 2006, p. 122).

Figura 1 – 1º Cartilha destinada as Comunidades Quilombolas – Minha Terra, Meus Direitos, Meu Passado, Meu Futuro



A segunda edição da cartilha foi publicada em 2005 e foi intitulada “Terra de Quilombo. Herança e Direito” (ver anexo), nesta edição foi publicada a nova legislação federal. A iniciativa de fazer as cartilhas para informar a respeito dos direitos das comunidades quilombolas foi apenas uma das muitas ações com vista a conscientizar essas populações dos seus direitos, principalmente quanto aos direitos territoriais.

A CONAQ procura sempre acompanhar as comunidades na busca pela efetivação dos seus direitos. Abaixo estão listadas as organizações quilombolas que integram a CONAQ (ver quadro 1):

Quadro 1 – Lista de organizações quilombolas integradas a CONAQ

1.	Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ);
2.	Coordenação das Comunidades Quilombolas do Estado de São Paulo (COQESP);
3.	Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara/MA (MABE)
4.	Comissão Estadual das Comunidades Quilombolas do Espírito Santos;

Continuação do Quadro 1 – Lista de organizações quilombolas integradas a CONAQ

5.	Federação Quilombola de Estado de Minas Gerais (N`GOLO);
6.	Coordenação das Associações Remanescentes de Quilombos do Estado do Pará (MALUNGU);
7.	Associação Quilombola do Estado do Rio de Janeiro (AQUILERJ);
8.	Coordenação das Comunidades Quilombolas do Estado do Paraná;
9.	Federação das Associações das Comunidades Quilombolas do Estado do Rio Grande do Sul (FACQ);
10.	Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas da Paraíba (CECNEQ);
11.	Associação Estadual das Comunidades Quilombolas do Piauí (CECOQ);
12.	Comissão Estadual de Comunidades Quilombolas de Pernambuco (CECQ);
13.	Coordenação Estadual Quilombola do Amapá - AP;
14.	Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Rio Grande do Norte;
15.	Associação do Quilombo Kalunga/GO (AQK);
16.	Coordenação Regional das Comunidades Quilombolas da Bahia (CRQ);
17.	Associação Ecológica do Vale do Guaporé/RO (ECOVALE);
18.	Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas do Mato Grosso do Sul-CONERQ;
19.	Comissão Quilombola de Mato Grosso;
20.	Comissão Provisória Quilombola do Estado de Santa Catarina;
21.	Comissão Quilombola de Alagoas;
22.	Comissão Quilombola de Sergipe;
23.	Comissão Quilombola do Ceará;
24.	Comissão Quilombola de Tocantins;
25.	Associação da comunidade quilombola de Mesquita –DF

Fonte: TRECCANI, 2006

Todas essas associações, comissões e federações são de suma importância, pois “além de pleitearem a adoção de políticas afirmativas em favor dos negros”, também buscam “a adoção de uma política fundiária fundamentada nos princípios de respeito à [...] diversidade sociocultural e étnica” das comunidades quilombolas (TRECCANI, 2006, p. 122). E apesar dos avanços significativos registrados nos últimos anos nesta luta, é necessário reconhecer que as dificuldades advindas tanto do controle como do monitoramento das políticas públicas destinadas às comunidades quilombolas existem e precisam ser superadas conjuntamente por essas associações.

2.4 - Comunidades Quilombolas no Brasil

Como já mencionado no decorrer deste trabalho, nos últimos anos as comunidades quilombolas do Brasil tem ganhado visibilidade e reconhecimento social, político e cultural. E esta visibilidade está diretamente vinculada à promulgação da Constituição Federal de 1988, uma vez que foi neste contexto que o direito a terra foi colocado em pauta. A partir de então as lutas dessas populações se intensificaram, tanto no cenário político como no jurídico, estes buscam a aplicação efetiva dos seus direitos.

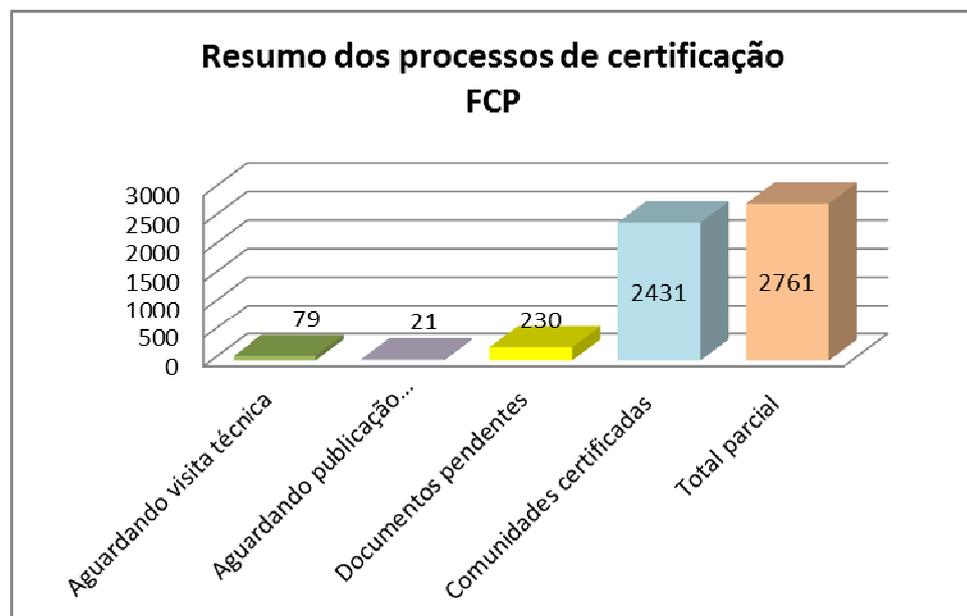
Essas comunidades estão localizadas em maior e menor número respectivamente, tanto na zona rural, como na zona urbana. Ocupam um vasto território e exploram seus recursos naturais de diversas formas. Estão presentes em quase todos os estados brasileiros, tendo uma concentração nos estados do Maranhão, Bahia, Pará, Minas Gerais e Pernambuco.

Há pouco mais de quatorze anos atrás eram incipientes as informações oficiais quanto às comunidades quilombolas. Pouco se sabia sobre quantas eram, onde estavam localizadas e como viviam as pessoas que nelas moram. O que havia até então eram estudos específicos sobre determinadas comunidades. Não sendo possível identificar informações quanto a existência e a localização das mesmas.

Com relação a quantidade de comunidades remanescentes de quilombo no Brasil, estima-se que haja cerca de 3 mil comunidades espalhadas no território brasileiro. Porém, pesquisas realizadas por centros acadêmicos e por órgãos governamentais que conservam cadastros autônomos a fim de monitorar políticas públicas identificaram até julho de 2007, 2.790 comunidades quilombolas. Por sua vez, o movimento quilombola refere-se provavelmente a existência de quatro a cinco mil comunidades quilombolas no Brasil.

Assim apesar de estimativas feitas por estudiosos da temática apontarem para a existência de 3 a 5 mil comunidades quilombolas no território brasileiro, a partir dos dados oficiais divulgados e atualizados com frequência é notável que provavelmente o número é menor. Pois atualmente há 2.431 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares e ainda está em tramitação mais de 300 processos de certificação. Assim levando em consideração que os pedidos por certificação já se estabilizou e a tendência é reduzir, há possibilidade de se chegar a umas 3000 a 3200 comunidades remanescentes de quilombos reconhecidas como tal e devidamente certificadas, estimativas feitas pela Comissão Pró Índio de São Paulo. Veja abaixo gráfico que apresenta um resumo dos processos de certificação:

Gráfico 1 – Resumo dos processos de certificação - FCP

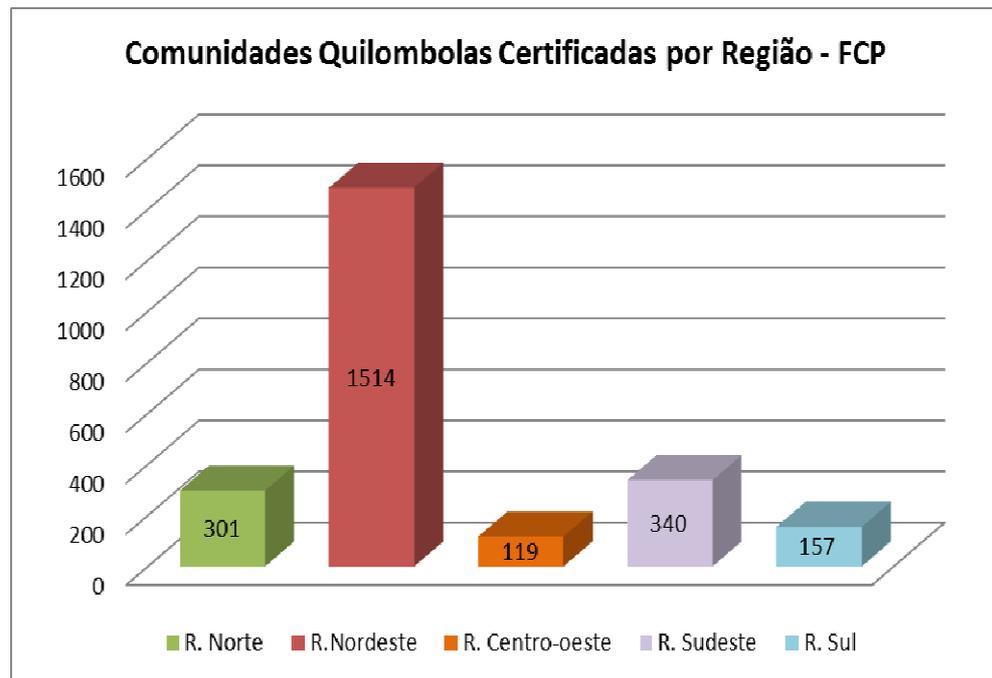


Fonte: FCP

Mas esse quadro de desconhecimento e falta de dados sistematizados sobre as populações de áreas quilombolas tem sofrido mudanças significativas, pois nos últimos anos órgão governamentais e não governamentais, instituições privadas e públicas intensificaram a busca por sistematizar dados que apresente de alguma maneira a realidade dos quilombolas contemporâneos. A Fundação Cultural Palmares e o INCRA são duas instituições que frequentemente atualizam as informações no que tange a localização e quantidade de comunidades que já se autodeclararam quilombolas e iniciaram o processo de regularização fundiária. Além destes, que são órgãos vinculados ao governo, há o Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva – CEDEFES, Comissão Pró-Índio de São Paulo, as associações,

federações, universidades, institutos que buscam acompanhar desde a certificação até a titulação destes territórios e tentam manter uma base de dados. Deste modo atualmente tem sido possível identificar mesmo que parcialmente quantas comunidades quilombolas existem no Brasil. Já foram certificadas pela FCP mais de 2.000 comunidades quilombolas e estão dispostas pelo território brasileiro nas cinco regiões do país, veja gráfico 2:

Gráfico 2 – Comunidades Quilombolas Certificadas por Região - FCP



Fonte: FCP

As comunidades estão distribuídas em diferentes estados e municípios em maior e menor concentração. Sendo que 62% estão concentradas na região nordeste, 14% estão na região sudeste e 12% no norte do país, conforme gráfico 3:

Gráfico 3 – Comunidades Certificadas (%)

Fonte: FCP

Na região nordeste os estados da Bahia, Pernambuco e Maranhão juntos totalizam mais de 1.000 comunidades quilombolas. E estão à frente também no que diz respeito ao empenho que os estados conjuntamente com as associações quilombolas tem feito para acelerar o processo de titulação. Por exemplo, no Maranhão o Centro de Cultura Negra (CCN), através do Projeto Vida de Negro (PVN) faz levantamentos constantes sobre o número de quilombos no estado. Até o ano de 2010 havia registro de aproximadamente 400 quilombos, e até o fim de 2013, entre certificadas e não certificadas ou apenas identificadas, já somam um total de 905 comunidades quilombolas. Segundo dados do CEDEFES dos 217 municípios maranhenses há comunidades quilombolas em pelos menos 134.

Estes números só são tão expressivos devido aos esforços, sobretudo do Centro de Cultura Negra do Maranhão que por meio do Projeto Vida de Negro, tem feito um trabalho pioneiro de levantamento de fontes históricas e de pesquisas de campo sobre os quilombos do estado. Além de disponibilizarem aos quilombolas acesso as informações no que tange aos seus direitos, principalmente quanto ao direito a terra. O Instituto de Colonização e Terras do Maranhão – INTERMA também tem sido de suma importância para a articulação entre comunidades e governo, e desta união o resultado tem sido o número expressivo de comunidades quilombolas tituladas em contraposição a outros estados brasileiros. Na última atualização feita pelo INCRA o Maranhão totaliza 35 comunidades quilombolas tituladas, sendo que todas tiveram participação ativa do INTERMA. Mostrando assim que a participação do estado junto as comunidades e ao governo federal se faz de extrema relevância no que tange ao processo de titulação.

Pois muitas são as famílias que serão beneficiadas a partir de diagnósticos mais precisos e detalhados quanto a real situação dessas famílias. A SEPPIR calcula a existência de

cerca de 214 mil famílias quilombolas em todo o Brasil e 1,17 milhão de quilombolas. Sendo que 80 mil famílias quilombolas já estão cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais - CADUNICO e destas 64 mil famílias, ou seja, 79,78% do total, são beneficiárias do Programa Bolsa Família. Quanto a cor de pele 92,1% autodeclararam-se pretos ou pardos. E 24,81% não sabem ler, “dado preocupante, uma vez que a média nacional, de acordo com o Censo 2010, é de 9%” (QUILOMBOLA, 2012). Quanto a situação domiciliar paulatinamente mudanças estão ocorrendo quando comparamos dados referentes ao ano de 2012 e 2013, ver tabela 1:

Tabela 1 – Situação do domicílio quilombola

Jul 2012	Jan 2013
63% possui piso de terra batida	48,7% possui piso de terra batida
62% não possui água canalizada	55,21% não possui água canalizada
36% não possui banheiro ou sanitário	33,06% não possui banheiro ou sanitário
76% não possui saneamento adequado (28% possui esgoto a céu aberto e 48% fossa rudimentar)	54,07 não possui saneamento adequado (15,07% possui esgoto a céu aberto e 39% fossa rudimentar)
58% queima ou enterra o lixo no território; e apenas 20% possui coleta adequada	57,98% queima ou enterra o lixo no território; e apenas 21,19% possui coleta adequada
78,4% possui energia elétrica	79,29% possui energia elétrica

Fonte: SEPPIR

Quanto ao perfil produtivo das comunidades, há uma predominância de atividades agrícolas, extrativismo ou pesca artesanal. Essa produção agrícola é desenvolvida em “94% das comunidades pesquisadas na Chamada Nutricional Quilombola (2008), seguida pela criação de animais (56%) e pela pesca (32%). Parte dessa produção é voltada para subsistência e parte para comercialização” (QUILOMBOLA, 2012, p. 25).

As comunidades quilombolas também apresentam dados preocupantes com relação ao elevado índice de famílias dessas áreas que se encontram em situação de extrema pobreza, 74,73%, e a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS, cerca de 58 mil famílias quilombolas situam-se abaixo da linha da extrema pobreza. Por conta de tal dado o Programa Brasil Quilombola tem buscado contribuir para que os objetivos do Plano Brasil sem Miséria sejam alcançados, tendo em vista o número significativo de comunidades quilombolas que é público alvo do Brasil sem Miséria (QUILOMBOLA, 2012). A partir dos dados apresentados vê-se a importância do estudo com relação às políticas públicas que tem sido destinadas a esse público.

CAPÍTULO III

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMUNIDADES QUILOMBOLAS

É proposta deste capítulo fazer uma análise a cerca das políticas públicas do governo voltadas para as comunidades quilombolas e os principais entraves para sua efetivação. Nessa perspectiva tomaremos como base o Programa Brasil Quilombola, criado no ano de 2004 tendo por objetivo a articulação do Governo Federal com os estados e municípios para a implementação de políticas públicas para as comunidades quilombolas. Esse programa é orientado por ações em diversas áreas e estão agrupadas em quatro eixos: acesso a terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva e desenvolvimento local e direitos e cidadania. Os Planos Plurianuais – PPAs norteará a pesquisa no que tange as metas estabelecidas pelo governo federal no período 2004-2007 e 2008-2011.

Contudo a nossa análise se dará a partir dos dados disponibilizados a respeito das políticas públicas de regularização fundiária das áreas quilombolas e das políticas públicas voltadas para a educação, visando apresentar informações, dados referentes à implementação das políticas públicas do Programa Brasil Quilombola (PBQ) de modo a estabelecer os avanços, lacunas e impasses ao processo de inserção das comunidades quilombolas nas políticas públicas. Nesse sentido no primeiro tópico abordaremos como as políticas públicas podem ser entendidas, interpretadas, ou seja, buscaremos clarear o que vem a ser políticas públicas e qual a sua importância para a sociedade como um todo.

Entendendo o que são as políticas públicas passaremos a apresentar o Programa Brasil Quilombola, que foi criado pelo Estado brasileiro objetivando direcionar políticas públicas para essas populações. Para em seguida apresentar como as demandas das comunidades quilombolas foram contempladas nos Planos Plurianuais – PPAs de 2004-2007 e 2008-2011. Essas considerações primeiras são muito relevantes para se compreender como as políticas públicas direcionadas a regularização fundiária e a política de educação tem chegado às populações quilombolas, assuntos que são analisados nos últimos tópicos deste capítulo.

3.1 Políticas públicas: breve conceituação

As principais ações que são desenvolvidas e direcionadas pelo Estado às comunidades quilombolas passam pela ordem das políticas públicas. Por isso neste primeiro tópico discorreremos de forma sucinta a respeito destas. Visando esclarecer o que são as políticas públicas e qual o principal objetivo das mesmas.

Ruas (1998) salienta que vivemos em uma sociedade complexa e heterogênea. Pessoas com características físicas e psicológicas distintas compartilham espaços, convivem lado a lado. No entanto, essa convivência gera conflitos, conflitos estes que são solucionados ou apenas em parte através das políticas. Nessa perspectiva política consiste “no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (RUAS, 1998, p.1). Ou seja, não são ações isoladas, mas são um conjunto de ações do governo visando resolver questões econômicas e sociais da sociedade como um todo. Mas e as políticas públicas, o que são?

Para Celina Souza (2006) não há uma única e melhor definição sobre o que são políticas públicas. Assim, a autora apresenta alguns autores e suas concepções quanto ao que podemos entender quando se fala em políticas públicas

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006, p. 24).

As definições dadas por estes autores citado por Souza (2006) nos remetem a situações, instituições e ações. Logo pensamos em governo, questões públicas, atividades de governo, cidadania, decisões e análises. Essas definições estão de algum modo vinculadas, pois basicamente apontam para as ações dos governos com relação a implantação de políticas para a população, a fim de resolver demandas no âmbito público.

Para Ruas (1998) as políticas públicas são o resultado da atividade política. Nesse sentido, a política pública “envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações

estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”, uma vez que por terem a dimensão pública, tem caráter imperativo, significando que “uma das suas características centrais é o fato de que são decisões e ações revestidas da autoridade soberana do poder público” (RUAS, 1998, p. 2).

Souza (2006) aponta ainda que em outras definições de política pública o papel que é enfatizado é o da solução de problemas. No entanto, independente da definição, todas “guiam o nosso olhar para o locus onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos”. E apesar das várias abordagens no que tange a elaboração e execução das políticas públicas, é consenso que estas “repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006, p. 25-26). Nesta perspectiva,

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Na perspectiva de IOCCA (2014) as políticas públicas não podem ser pensadas como sinônimo de política estatal, uma vez que a palavra pública está ligada a outras significações que não estão restritas apenas a questões relacionadas ao Estado. O termo política, numa visão clássica está vinculado “à cidade, ao urbano, civil, público, social, sociável” (IOCCA, 2014, p. 71), o termo deriva do adjetivo polis (polítikós) que foi analisada por Aristóteles em sua obra “A Política”, nesse sentido o termo política está diretamente relacionado com a vida da polis. Somente um pouco mais tarde o conceito de política aparece com ligação direta ao poder, autores tais como Bobbio, Matteucci e Pasquino trabalham sob essa perspectiva. Quanto ao termo “pública”, este reforça a noção de coisa comum, de todos, estando diretamente relacionado a sociedade como um todo. Assim, “a junção dos termos político e público, num contexto democrático, engloba a ação Estatal na aplicação de direitos, dentro de um processo de participação social, tendo por finalidade o bem comum” (IOCCA, 2014, p. 72). Podendo então definir a política pública enquanto “[...] ação pública, na qual além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e

condições de exercer o controle sobre a sua própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo” (PEREIRA, 2009, p. 94).

Para Souza (2007) alguns elementos que podem ser considerados constitutivos das políticas públicas, quais sejam:

Envolve vários atores e níveis de decisão, materializadas pelo governo; Não se restringem a participações formais; Permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz; É abrangente e não se limita a leis e regras; É uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; Embora tenha impactos em curto prazo, é uma política de longo prazo; Constitui um conjunto de processos subsequentes (SOUZA, 2007, p. 80).

Sob estas considerações, as políticas públicas foram postas em duas dimensões, uma como a área do conhecimento que tem por objetivo estudar e analisar as ações do governo e a outra dimensão está no âmbito da execução de programas e ações que visam resolver ou minimizar situações de conflitos dentro da sociedade a partir da intervenção do governo. Ações por exemplo que tem por objetivo minimizar as desigualdades sociais, bem como a inserção de determinados grupos ao seio da sociedade fazendo com que estes sejam tratadas com igualdade de oportunidades nas várias fases da vida humana sem distinção de sexo, cor/etnia, escolaridade, religião. Sendo que “debates sobre políticas públicas implicam responder à questão sobre o espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas” (SOUZA, 2006, p.26). No entanto cabe ressaltar que

outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, cada qual com maior ou menor influência a depender do tipo de política formulada e das coalizões que integram o governo (SOUZA, 2006, p. 27).

Enfim, políticas públicas envolvem uma gama de atores sociais, seja no âmbito governamental seja no âmbito da sociedade civil. E cada ator entra em uma etapa específica da formulação de políticas públicas. A sociedade civil deve estar inserida em todas as etapas desde o levantamento de demandas até a execução e o acompanhamento das mesmas. O governo deve estar atento com relação às prioridades quanto a formulação das políticas e principalmente se são eficazes quando implementadas, buscando sempre melhorar os pontos

frágeis de cada política em execução. Tendo em vista que devem ter como finalidade atender as especificidades do grupo e da área para que foi criada.

3.2 O Programa Brasil Quilombola - PBQ

As políticas públicas do governo normalmente são efetivadas a partir de uma junção de atores sociais e órgãos públicos e até mesmo privados. Através de programas, ações, planos, estratégias, secretarias, ministérios o governo levanta demandas, relaciona problemas detectados e eventuais soluções e busca implementá-las gradativamente de maneira a atender a população a que se destina as políticas públicas. No entanto, essas políticas normalmente têm caráter universal. Mas há populações que precisam de uma atenção especial, pois apresentam características específicas e bem peculiares, como é o caso das comunidades quilombolas que existem no território brasileiro.

O Programa Brasil Quilombola – PBQ lançado em 12 de março de 2004 veio para tentar suprir as demandas dessas populações. E tem como objetivo consolidar as políticas de Estado para as comunidades quilombolas. O PBQ abrange inúmeras ações distribuídas nos vários ministérios vinculados ao Governo Federal. Este programa foi criado para possibilitar que as comunidades quilombolas tenham um desenvolvimento sustentável em harmonia com suas especificidades advindas da sua relação com o passado e com o presente, respeitando as suas singularidades históricas e culturais. Deste modo, o PBQ procura garantir o pleno acesso dessas populações aos seus direitos, principalmente no que diz respeito a saúde, educação, moradia, ao trabalho, a regularização fundiária, acesso aos serviços de infra-estrutura, dentre outros. Tendo, portanto o acesso a várias políticas públicas que são destinadas a população brasileira de forma geral. Na fala da então ministra Matilde Ribeiro (QUILOMBOLA, 2004) da Secretaria Especial de Política de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR, o PBQ foi idealizado para atender as demandas das comunidades quilombolas já pensando em suas particularidades, nessa perspectiva:

apresenta ações que visam alterar, de forma positiva, as condições de vida e de organização das comunidades remanescentes de quilombo, promovendo o acesso ao conjunto de bens e serviços sociais necessários ao seu desenvolvimento, considerando sempre a realidade sociocultural destas comunidades (QUILOMBOLA, 2004, p. 5)

Quando o Programa Brasil Quilombola foi lançado, algumas diretrizes centrais foram divulgadas, estas teriam a finalidade de balizar as ações governamentais que seriam direcionadas para as comunidades quilombolas, sendo elas (ver quadro):

Quadro 2 – Diretrizes do Programa Brasil Quilombola - PBQ

Racionalizar o uso de recursos naturais, enfatizando métodos de produção agroecológicos 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 do acesso de quilombolas às políticas públicas, alterando as condições de vida dessas comunidades remanescentes por meio da regularização 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 preserve 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).

Fonte: Relatório PBQ

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial -SEPPIR, faz a coordenação geral deste Programa em ação conjunta com outros ministérios. Assim a gestão do PBQ foi concebida para ser descentralizada, ou seja, a partir da articulação do Comitê Gestor, dos entes federados e dos comitês estaduais. Outras empresas e instituições públicas ou privadas também fazem parte da execução, gestão e monitoramento das políticas públicas regidas pelo PBQ como IBGE, Fundação Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Petrobrás, Eletrobrás, Eletronorte e FURNAS. O Comitê Gestor do PBQ envolve mais de vinte ministérios e órgãos federais, o quadro 3 apresenta alguns dos ministérios que fazem parte desse comitê. Importante salientar que a partir de 2011 esse comitê começou a contar com a participação de um representante das comunidades quilombolas.

Quadro 3 – Comitê Gestor do Programa Brasil Quilombola – PBQ

1. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPP/PR)
2. Casa Civil da Presidência da República (CC/PR)
3. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)
4. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)
5. Ministério da Cultura (MinC) e Fundação Cultural Palmares (FCP)
6. Ministério das Cidades
7. Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional da Educação (FNDE)
8. Ministério da Saúde (MS) e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
9. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)
10. Ministério da Integração Nacional (MI)
11. Ministério de Minas e Energia (MME)

Fonte: Relatório PBQ

A fim de nortear as ações do Programa Brasil Quilombola foram elencados seis objetivos gerais: a promoção da agroecologia; a promoção de uma política de gênero; a proposição de um modelo de gestão destas políticas que preserve a igualdade de oportunidade e de tratamento dado a estas comunidades, em comparação com os demais públicos; o estímulo ao protagonismo dos quilombolas em todo processo de decisão, fortalecendo sua identidade cultural e política; a garantia dos direitos sociais e do acesso à rede de proteção social; e o incentivo aos governos estaduais e municipais na promoção do acesso de quilombolas às políticas públicas, com ênfase na regularização da posse da terra e no estímulo ao desenvolvimento sustentável em seus territórios (ARRUTI, 2009, p. 79.).

No caso da agroecologia, o objetivo seria racionalizar o uso de recursos naturais, enfatizando métodos de produção agroecológicos 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. No caso da chamada “dimensão de gênero”, o objetivo seria incorporar o tema nas diversas iniciativas voltadas para o desenvolvimento sustentável e ampliação dos direitos de cidadania existentes nestas comunidades, promovendo políticas concretas que efetivassem a igualdade e a equidade de gênero (ARRUTI, 2009, p. 78.).

Nos demais objetivos do PBQ estão presentes uma perspectiva de mudança na postura e na abordagem do Estado tendo como foco a elaboração e gestão das políticas públicas nos diferentes níveis do poder executivo com a finalidade de reconhecimento e fortalecimento

organizacional dessas comunidades (ARRUTI, 2009, p. 79). Assim, o que antes estava orientado apenas pela questão histórica e cultural começou a tomar novos contornos, o Estado brasileiro muda sua postura com relação ao tratamento a essas populações. A questão quilombola “deixa de ser vista como tema exclusivamente cultural, para ser incorporada na larga variedade de políticas de responsabilidade pública” (IDEM, 2009, p. 79).

Com o intuito de consolidar os Planos Estaduais de Ações Integradas do PBQ, foi criado os Seminários de Ações Integradas do PBQ. Os seguintes estados foram priorizados na efetuação destes seminários: Amapá, Maranhão, Alagoas, Pará, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Pernambuco, Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul, Sergipe e Piauí. Estes seminários integradas tiveram como propósito viabilizar o acesso dos estados e municípios das ações do Programa, visando orientá-los na inclusão dos seus estados e respectivos municípios na agenda de políticas públicas e principalmente na solicitação de recursos junto aos ministérios que compõem o PBQ. Outro objetivo desses seminários é a capacitação de lideranças quilombolas com ênfase nas políticas públicas (QUILOMBOLA, mar. de 2012).

Para melhor orientar a ações do PBQ, em 2007 pelo Decreto 6.261 foi criada a Agenda Social Quilombola. Nesta agenda estão inscritas as principais ações que o Governo direcionará para as populações quilombolas. Essa agenda organizou a princípio “a pauta de iniciativas governamentais para o quadriênio de 2008-2011”. Nessa perspectiva a função primordial do PBQ e da Agenda Social Quilombola foi “reunir sob uma mesma rubrica um conjunto de ações e propostas dispersas por diversos ministérios e secretarias, dando-lhes não exatamente um sentido orgânico, mas no máximo, coordenado” (ARRUTI, 2009, p. 78). Assim “o lançamento da Agenda Social Quilombola, como parte do PBQ em 2007, implicou na definição de um conjunto de medidas bem mais específicas e setORIZADAS” (ARRUTI, 2009, p. 80).

As ações da Agenda Social Quilombola foram divididas em quatro eixos distintos, no entanto que se complementam no que tange a melhoria da qualidade de vida dessas populações. No eixo 1 estão concentradas as ações voltadas ao “acesso a terra”. No eixo 2, concentram-se as ações destinadas a “Infraestrutura e Qualidade de Vida”. Já o eixo 3 está pautado na “Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local” das comunidades quilombolas. E o quarto e último eixo têm suas ações voltadas a garantir, resguardar e conscientizar essas populações no que tange aos “Direitos e Cidadania”.

No primeiro eixo acesso a terra, estão inseridos a execução e acompanhamento das várias etapas para regularização do território quilombola, que tem início com a certificação da comunidade pela FCP e finaliza com a titulação das terras tradicionalmente ocupadas.

O segundo eixo está para consolidar mecanismos destinados a obras de infraestrutura das comunidades, ou seja, ações voltadas à habitação, saneamento, eletrificação, comunicação e vias de acesso. Além da construção de locais destinados a atender as demandas da população, especialmente as de saúde, educação e assistência social.

No eixo inclusão produtiva e desenvolvimento local está o apoio ao desenvolvimento produtivo local e autonomia econômica, fundamentado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades.

O quarto e último eixo, direitos e cidadania, almeja promover ações 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 quilombolas.

O Programa Brasil Quilombola inicialmente tinha previsto em seu orçamento no ano de 2005 R\$ 7 milhões para atender as metas e objetivos pretendidos pelo programa. Ao longo dos anos houve um significativo aumento, sendo que em 2011 contou com um orçamento de R\$ 94 milhões para atender as demandas das populações quilombolas (IOCCA; SANTOS, 2013). No quadro X estão contempladas algumas ações que tem sido desenvolvida pelo PBQ dentro dos quatro eixos que o orientam:

Quadro 4 – Ações desenvolvidas pelo PBQ entre 2004 e 2012

<p>SANEAMENTO</p> <ul style="list-style-type: none"> • R\$ 152.193.055,34 empenhados até 2010, 256 municípios e 421 comunidades atendidas com 42.481 famílias beneficiadas. • Do montante supracitado, as obras concluídas somam o valor de R\$ 18,7 milhões. As obras em execução totalizam R\$ 55,7 milhões. • Metas Água para Todos: atender 140 comunidades quilombolas, em 70 municípios do semiárido com implantação de sistemas de abastecimento de água, com investimentos de R\$ 35 milhões em 2012.
<p>HABITAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mais de 2,6 mil unidades habitacionais construídas/em construção, em 58 comunidades, com um investimento de R\$ 55.878.009,42.
<p>ENERGIA ELÉTRICA</p> <ul style="list-style-type: none"> • 25.602 ligações realizadas pelo programa Luz para Todos até maio de 2012.

Continuação do Quadro 4 – Ações desenvolvidas pelo PBQ entre 2004 e 2012

<p>SAÚDE</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.008 equipes de Saúde da Família e 1.536 equipes de Saúde Bucal em 1.117 municípios que atendem residentes em assentamentos da reforma agrária e comunidades quilombolas.
<p>EDUCAÇÃO</p> <ul style="list-style-type: none"> • 210.510 alunos e 31.943 professores atuando em 1.912 escolas em comunidades quilombolas. A Região Nordeste concentra 67,99 % das escolas. • De 2009 até o presente momento, foram conveniados projetos, junto ao Ministério da Educação, para construção de 75 escolas quilombolas, com valor total de R\$ 30,6 milhões.
<p>INCLUSÃO DIGITAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Telecentros.BR instalados em 59 comunidades quilombolas, sendo 11 no Maranhão, 8 no Pará, 6 em Goiás, 6 em Minas Gerais, 4 na Bahia, 4 em Rondônia, 4 no Rio Grande do Sul, 4 em São Paulo, 3 no Mato Grosso do Sul, 3 no Rio de Janeiro, 2 no Ceará, 2 no Mato Grosso, 1 em Pernambuco e 1 no Amazonas.
<p>INCLUSÃO PRODUTIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assistência técnica e extensão rural para atender 4.480 famílias quilombolas, em 39 comunidades, em 2011. Nova Chamada prevista para 2012. • Políticas públicas de desenvolvimento rural em 38 territórios da cidadania, abrangendo 21 estados e 580 comunidades quilombolas. • Fortalecimento de 100 Empreendimentos de Economia Solidária (EES) atingindo mais de 7 mil famílias, em 11 estados, 43 municípios, 105 comunidades. • Compra de 2.216 toneladas de alimentos produzidos nas comunidades quilombolas pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), somando R\$ 3,4 milhões repassados, em 2011.
<p>DIREITOS E CIDADANIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos: 33 lideranças quilombolas assistidas • 154 processos de assistência jurídica a famílias quilombolas, atendendo 56 comunidades em 19 estados.

Fonte: QUILOMBOLA, 2012

No último diagnóstico publicado pela SEPPPIR (2012) sobre o PBQ, consta que as comunidades quilombolas foram consideradas como público prioritário no período de 2011-2014 para receber/acessar os programas sociais do Governo Federal, com destaque para o Plano Brasil Sem Miséria, o Programa Luz para Todos (LPT), o Programa Água para Todos, e o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL).

No entanto, o número de comunidades que necessitam ser introduzidas nas políticas destinadas a regularização fundiária, a educação, a saúde, ao saneamento básico, infraestrutura dentre outras, é bem superior ao número que atualmente já estão sendo atendidas em alguma das áreas que o PBQ direciona recursos humanos e financeiros. Neste sentido os recursos orçamentários designados para execução dos objetivos elencados pelo PBQ estão muito abaixo do necessário, ou seja, o orçamento não tem sido proporcional para atender as demandas das comunidades existentes no território brasileiro. Mas quando se verifica que a aplicação dos recursos disponibilizados para serem aplicados nas várias ações e políticas

públicas para essas populações não tem sido executado completamente, esse argumento perde o sentido, dados estes que serão trabalhados no próximo tópico.

3.3 O Programa Brasil Quilombola e os Planos Plurianuais de 2004-2007 e 2008-2011

As reivindicações das comunidades quilombolas apenas entraram no planejamento político brasileiro que visa o desenvolvimento do país a partir de políticas e ações nas mais diversas áreas no Plano Plurianual de 2004-2007. Assim, as demandas quilombolas passaram a ser incluídas nas ações governamentais, principalmente quanto a criação de políticas públicas destinadas a essas áreas.

O Plano Plurianual de acordo com a Constituição Brasileira definiu a agenda política da administração pública contemplando um período de quatro anos e “deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e para os gastos relativos aos programas de duração continuada” (IPEA, 2012, p. 2)

De acordo com a Orientação Estratégica de Governo, que é o instrumento que rege a formulação e a seleção dos programas que integram o Plano Plurianual - PPA 2004-2007, foi a primeira vez que o processo de elaboração e construção do Plano Plurianual se deu a partir da participação direta da sociedade bem como a participação de todos os órgãos responsáveis pela implementação de políticas.

No ano de 2003 começou um processo de consulta a sociedade civil organizada. Processo este coordenado pela Secretaria Geral da Presidência juntamente com o Ministério de Planejamento, orçamento e Gestão, além da Casa Civil da Presidência da República e da Secretaria de Comunicação e Gestão Estratégica de Governo. Em todos os estados brasileiros foram organizados fóruns, que obteve a participação de 2.170 entidades representadas por quase 5.000 pessoas da sociedade civil. Representantes de empresas de diversas áreas da atividade econômica, trabalhadores urbanos e rurais, de movimentos sociais, de organizações não governamentais, de igrejas com interesses distintos em vários âmbitos como cultura saúde, meio ambiente, educação.

As Orientações Estratégicas de Governo depois de todo o processo de construção e planejamento ficaram compostas por três grandes objetivos, denominados de mega objetivos,

por 30 desafios que “expressam grandes alvos que levam à superação de obstáculos à implementação da Estratégia de Desenvolvimento”, além das diretrizes, sendo que estas orientam as formas de enfrentar os desafios.

O Plano Plurianual 2004-2007 foi apresentado como tendo como ponto de partida a Estratégia de Desenvolvimento de Longo Prazo. Essa estratégia de desenvolvimento foi dividida em três mega objetivos: Inclusão Social e Redução das Desigualdades Sociais; Crescimento com Geração de Emprego e Renda, Ambientalmente Sustentável e Redutor das Desigualdades Regionais; Promoção e Expansão da Cidadania e Fortalecimento da Democracia. Assim foi proposta deste PPA:

a inclusão social e desconcentração de renda com vigoroso crescimento do produto e do emprego; crescimento ambientalmente sustentável, redutor das disparidades regionais, dinamizado pelo mercado de consumo de massa, por investimentos, e por elevação da produtividade; redução da vulnerabilidade externa por meio da expansão das atividades competitivas que viabilizam esse crescimento sustentado; e *valorização da identidade e da diversidade cultural, fortalecimento da cidadania e da democracia* (Grifo meu) (BRASIL, s/d, p. 5).

É nesta última proposta de valorização da identidade e da diversidade cultural, bem como o fortalecimento da cidadania e da democracia que as comunidades quilombolas estão inseridas. Ou seja, apesar da proposta não apresentar claramente as comunidades quilombolas como objeto da ação, isto está inscrito nas entrelinhas da proposta, eis um primeiro passo. Pois o reconhecimento da existência de identidades e de uma diversidade cultural dentro do território brasileiro que devem ser respeitadas e valorizadas é de suma relevância, principalmente quando na revisão histórica do Brasil percebemos o quanto a discriminação e a exclusão estiveram e ainda estão arraigadas na sociedade civil e nas ações governamentais.

Dentro do segundo mega objetivo está inserido o desafio de implementação de um efetivo processo de reforma agrária, que dá ênfase ao “histórico de exclusão social e pobreza existente no meio rural”. E vinculado a este desafio está a décima primeira diretriz que diz a cerca do direito da terra das comunidades quilombolas, ou melhor, da “aceleração da demarcação e titulação de terras remanescentes de quilombos, e estímulo ao desenvolvimento sustentável” além da “garantia de que as terras identificadas como remanescentes de quilombos e de comunidades indígenas não sejam objeto de reforma agrária (BRASIL, s/d, p. 32).

Outro desafio que também está inserido no segundo mega objetivo é o de valorizar a diversidade das expressões culturais nacionais e regionais. E a quarta das suas diretrizes está pautada na “defesa e promoção da integridade cultural social, econômica, política e territorial dos povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais” (BRASIL, s/d, p. 48).

Como é possível notar, as comunidades quilombolas não obtiveram a princípio um lugar de destaque no que tange ao direcionamento de ações e políticas específicas dentro do PPA 2004-2007, “havia sim ações dispersas em seis programas espalhadas por seis diferentes ministérios. Esta fragmentação da política dificultava, inclusive, compor o que poderíamos chamar de um “orçamento pró-quilombolas”. No entanto em agosto de 2004 foi encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo uma proposta de revisão do PPA “com a intenção de excluir 17 programas, incluir 18 novos e alterar outros 347 de um total de 382” (BRASIL, 2004, p. 5/19). E foi neste projeto que as políticas públicas direcionadas para comunidades quilombolas começaram a ganhar força. Pois foi sugerida a criação do Programa Brasil Quilombola sob a coordenação da Secretaria Especial da Igualdade Racial da Presidência da República. Outra sugestão do projeto foi a criação da “Atenção à saúde das Populações Quilombolas” vinculada ao Ministério da Saúde e outra vinculada ao Ministério da Cultura voltada para promover o “Etnodesenvolvimento das Comunidades Remanescentes de Quilombos” (QUILOMBOLA, 2004, p. 20).

Quando em 2004 o PBQ foi lançado o Governo Federal fez uma previsão que até o ano de 2010 direcionaria um montante de R\$ 1 bilhão para alcançar os objetivos e metas propostos para as ações e políticas destinadas para os quilombos. Previram ainda o remanejamento de recursos de alguns programas sociais tais como o Bolsa Família, Fome Zero e Luz para todos (ARRUTI, 2009, p. 80).

Entretanto a execução orçamentária do PBQ ficou muito aquém do previsto e prometido entre 2004 e 2007, uma vez que o orçamento aprovado para este período foi de R\$ 150,26 milhões, mas desse valor o que foi aplicado nas políticas públicas do PBQ ficou em torno de 48,49 milhões, ou seja, apenas 32, 27% do valor total foi utilizado (INESC, 2008). E como muitos recursos não foram utilizados neste período de 2004-2007, no orçamento de 2008 o PBQ teve recursos cortados pelo Congresso Nacional, cerca de R\$ 15,33 milhões. Neste contexto,

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), responsável pela regularização das Terras Quilombolas, só conseguiu aplicar no período 2004/2007 cerca de 21,75% do orçamento autorizado para a pasta, que foi de R\$ 104,10 milhões. É certo que boa parte desse recurso se destinava ao pagamento de indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas, mas também é certo que cerca de R\$ 5,94 milhões deixaram de ser aplicados, entre outras coisas, na elaboração de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID) dos territórios quilombolas. No apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas, deixou de ser aplicado R\$ 1,6 milhão (INESC, 2008, p. 5).

O que se observa no primeiro quadriênio (2004-2007) do Programa Brasil Quilombola é uma dificuldade do governo em cumprir as metas estabelecidas no início de sua gestão. O governo se mostrou desarticulado dentro dos seus ministérios no que tange a criação e execução de políticas públicas para as comunidades quilombolas. O governo tem uma política desenhada dentro de um programa – o Programa Brasil Quilombola. Dentro deste há divisões para facilitar a destinação das políticas por área de atuação, e o governo aprovou um orçamento para execução destas. No entanto, as políticas públicas não chegaram ao público alvo, nem mesmo a de maior relevância para estes, ou seja, a política de regularização fundiária. Inclusive o ministério responsável não conseguiu dar andamento nos processos de titulação existentes, não por falta de recursos, pois quase 80% dos recursos destinados a esse fim não foram aplicados. Para a então ministra da SEPPIR a baixa execução orçamentária dos recursos para quilombolas é resultado de fatores conjugados, dentre estes estaria a falta de experiência dos ministérios em atuar na questão quilombola, além também de ser uma política nova para a estrutura de governo (INESC, 2008). O que não justifica o baixo desempenho do governo nesta área.

No Plano Plurianual 2008-2011 as ações do Governo foram organizadas em três eixos: crescimento econômico, agenda social e educação de qualidade. A agenda social do PPA inclui o “fortalecimento da cidadania e difusão do reconhecimento e respeito aos direitos humanos” por isso incluiu em suas ações iniciativas com o intuito de integrar “públicos historicamente expostos a situações de vulnerabilidade” sendo os quilombolas um dos públicos alvo dessas ações (BRASIL/PPA 2008-2011, 2007, p. 16).

No que tange as políticas públicas este PPA vem com o objetivo de priorizá-las também no âmbito da Agenda Social, mas articulando-as a partir do Programa Brasil Quilombola, assim

As ações previstas abrangem iniciativas voltadas para a ampliação do acesso à terra; o registro civil e a documentação básica; o desenvolvimento e a assistência social; o fortalecimento institucional e controle social; o acesso à saúde, à educação e à cultura; a melhoria da infra-estrutura habitacional, de transporte e energia (BRASIL/PPA 2008-2011, 2007, p. 17).

Outras áreas que o PPA 2008-2011 contempla são as de habitação e saneamento ambiental, visando dar ênfase no atendimento às famílias em situação de vulnerabilidade social e dentre essas cita as comunidades quilombolas. A União previu o investimento de R\$ 1 bilhão para destinar aos projetos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário em “áreas indígenas, comunidades quilombolas, localidades rurais e áreas com risco epidemiológico, onde o acesso aos serviços de saneamento básico é fundamental para redução dos índices de incidência de doenças como malária, doença de chagas, esquistossomose (BRASIL/PPA 2008-2011, 2007, p. 30)

Quanto a dotação orçamentário para execução do Plano Plurianual de 2008 a 2011 para as ações e políticas públicas voltadas para as comunidades quilombolas o que se verifica é que mesmo com o grande número de demandas advindas dessas populações os recursos disponibilizados foi executado apenas parcialmente. Sendo que 24% da dotação orçamentária designada para o PBQ foi executada (ver tabela 2).

Tabela 2- Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2009 (Em R\$ mi)

Órgão/Ação	Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	Execução (%)
	(A)	(B)	©	(CB)
SEPPIR	10.961	10.961	5.378	49
Apoio à elaboração de diagnósticos setoriais sobre às comunidades remanescentes de quilombos	245	245	200	82
Capacitação de agentes representativos das comunidades remanescentes de quilombos	600	600	0	0
Apoio a centros de referência quilombola em comunidade remanescente de quilombos	800	800	0	0
MEC	9.316	9.316	5.178	56
Apoio ao desenvolvimento da educação nas comunidades remanescentes de quilombos	1.080	1.675	383	23
MS	1.099	1.099	1.099	100
Atenção a saúde da população quilombola	1.099	1.099	1.099	100

Continuação Tabela 2- Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola
2009 (Em R\$ mi)

MDA	42.731	42.731	6.417	15
Apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas	4.115	4.115	1.128	27
Reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombos	10.287	10.287	3.442	33
Pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombo	28.329	28.329	1.847	7
TOTAL	55.872	56.467	13.278	24

Fonte: IPEA, 2009

O Ministério do Desenvolvimento Agrário executou apenas 15% dos recursos que deveriam ser destinados a ações e projetos voltadas para a assistência técnica quanto as demandas produtivas específicas das comunidades quilombolas. Com relação a regularização fundiária apenas parte do orçamento foi executado. No reconhecimento, demarcação e titulação de áreas quilombolas foram destinados 33%, no pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas apenas 7%, conseqüentemente esse investimento parcial dos valores acaba por deixar ainda mais lento um processo que por si só já é muito complexo e burocrático em suas várias etapas.

Esses foram executados pelo menos de forma parcial. Já os recursos destinados a capacitação de agentes representativos das comunidades quilombolas, bem como os recursos destinados ao apoio a centros de referência quilombola em comunidades quilombolas, não foram executados, ou seja, atividades que estão ligadas diretamente ao eixo Direito e cidadania e que são fundamentais para que essas populações participem de espaços que desenvolvam a consciência quanto aos seus direitos e participem ativamente para mudar sua realidade social e assim contribuir no avanço das conquistas desses grupos sociais não foram efetuados.

No ano de 2010 o orçamento destinado as ações e políticas públicas do governo para comunidades quilombolas sofreu um acréscimo, inclusive na execução. Contudo isso não significou que essas ações realizadas foram expressivas, uma vez que mais uma vez áreas que não foram contempladas em 2009, continuaram tendo seus recursos devolvidos por falta de execução, como ocorreu ao apoio aos centros de referência quilombola. Assim, muitas comunidades ficam sem serem atendidas pela assistência social por conta de decisões políticas que não dão a importância necessária para essa ação.

Tabela 3 - Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2010 (Em R\$ mi)

Órgão/Ação	Dotação Inicial	Autorizado	Liquidado	Execução (%)
	(A)	(B)	(C)	(CB)
SEPPIR	14.161	14.161	10.311	73
Apoio à elaboração de diagnósticos setoriais sobre às comunidades remanescentes de quilombos	245	245	7	3
Capacitação de agentes representativos das comunidades remanescentes de quilombos	700	700	655	94
Apoio a centros de referência quilombola em comunidade remanescente de quilombos	500	500	0	0
Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de quilombos	12.716	12.716	9.649	76
MEC	1.000	1.000	978	98
Apoio ao desenvolvimento da educação nas comunidades remanescentes de quilombos	1.000	1.000	978	98
MS	1.499	1.499	1.499	100
Atenção a saúde da população quilombola	1499	1.499	1.499	100
MDA	67.200	56.559	30.890	55
Apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas	3.000	3.000	456	15
Reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombos	10.000	10.000	4.550	46
Pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombo	54.200	43.559	25.875	59
TOTAL	83.860	73.219	43.678	60

Fonte: IPEA, 2009

Em 2010 o PBQ executou 60% do orçamento e, conforme a tabela 4 aponta, os recursos destinados a educação e saúde foram aplicados praticamente de forma integral, diferentemente dos recursos destinados a regularização fundiária que mais uma vez não alcançou nem 70% em sua execução. Todavia o uso integral dos recursos não expressa que foi canalizado para áreas, projetos e ações significativos, pois Iocca (2014, p. 79) pontua que:

Segundo Relatório de Gestão de 2010 da SEPPIR, as ações na área de saúde limitaram-se à realização de alguns seminários em parceria com órgãos ligados à temática e participação em alguns eventos, não havendo qualquer atendimento direto aos quilombolas. No que tange à educação, com todas as especificidades legalmente previstas e a exigência de currículo visando à valorização da cultura e história negra (lei 11645/08), seis mil professores foram capacitados entre 2009 e 2010. Porém, de acordo com o censo escolar

de 2008, haviam 196.812 alunos matriculados, em 1.684 escolas localizadas em comunidades remanescentes de quilombos, sendo que 74,96% destas matrículas estão no Nordeste, o que evidencia a falta de escolas nas comunidades localizadas nos demais estados.

Com relação ao reconhecimento, demarcação e titulação de territórios quilombolas a execução foi de 46% em contrapartida 59% foram destinadas ao pagamento de indenizações a particulares. Além disso, enquanto a FCP reconheceu e certificou 226 comunidades, 27 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID), foram expedidos, esta porém é a primeira etapa das muitas que envolve o lento e burocrático processo de titulação.

Tabela 4 - Execução orçamentária do Programa Brasil Quilombola – 2011 (Em R\$ mi)

Órgão responsável/Ação	Autorizado (R\$)	Liquidado (R\$)	Execução (%)
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)	30.221.628	29.598.221	97,9
Indenização de benfeitorias e de terras aos ocupantes de imóveis demarcados e titulados aos remanescentes das comunidades de quilombos	24.221.628	24.094.331	99,5
Reconhecimento e demarcação de áreas remanescentes de quilombos	6.000.000	5.503.890	91,7
Fundo Nacional de Saúde (FNS)	1.200.000	1.199.991	100,0
Atenção à saúde das populações quilombolas	1.200.000	1.199.991	100,0
Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)	2.875.007	881.293	30,7
Apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas	2.875.007	881.293	30,7
Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)	1.000.000	-	-
Apoio ao desenvolvimento da educação nas comunidades remanescentes de quilombos	1.000.000	-	-
TOTAL	55.723.757	35.614.878	63,9

Fonte: IPEA, 2013

Ainda no PPA 2008-2011 foram elencadas algumas metas, e uma destas estabelecia que neste período a meta era titular 264 territórios quilombolas, entretanto atualmente nem o número total de comunidade com os seus títulos expedidos chega a esse número, ou seja a meta não foi alcançada, nem mesmo parcialmente, pois ficou muito abaixo do esperado e do idealizado. Sendo que neste período dos títulos concedidos apenas 7 foram pelo governo federal, foram um total de 33 títulos, ou seja número ínfimo quando comparado a meta proposta.

Tabela 5 – Titulações por Ano/2008-2011

Ano	2008	2009	2010	2011	Total
Governo Federal	-	2	4	1	7
Governos Estaduais	16	5	4	1	26
Total	16	7	8	2	33

Mas apesar do governo federal não ter conseguido cumprir as metas estabelecidas dentro dos planos de governo, pelo menos havia uma expectativa quanto a atuação do governo na busca por tentar cumprir estas metas. Entretanto no Plano Plurianual 2012-2015, que não é um instrumento que utilizamos neste trabalho para fazer as análises com relação as políticas públicas destinadas as comunidades quilombolas, não há referência quanto ao Programa Brasil Quilombola e as metas referentes as comunidades quilombolas foram excluídas da temática “Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial”, outro ponto que também não entrou neste PPA foi a realização da regularização fundiária dos territórios quilombolas como meta, apenas foi colocado de maneira generalizado (IOCCA, 2014).

No PPA 2012-2015 as metas foram traçadas visando a inserção da maior quantidade de famílias quilombolas no Programa Bolsa Família e no Programa de Aquisição de Alimentos. Para IOCCA (2014, p.87) os programas de assistência foram “colocados em primeiro plano nas projeções da PPA 2012-2015 e a política de regularização fundiária dos territórios quilombolas ganha papel secundário, numa clara opção governamental pela política de caráter assistencialista”.

O que se observa é que na construção do PPA 2012-2015 algumas metas foram alteradas, dificultando ainda mais mensurar e analisar a efetividade das políticas direcionadas

as comunidades quilombolas. Mas se comparado aos outros PPAs, o que houve neste último 2012-2015 foi um retrocesso no que tange ao direcionamento de ações e políticas para as populações quilombolas. Enfim, essa análise fica para um próximo trabalho. Neste nos deteremos nas políticas de regularização fundiária e de educação, entre os anos de 2004 e 2011, para as populações quilombolas.

3.4 Política Pública de Regularização dos Territórios Quilombolas

As comunidades quilombolas só foram contempladas com o direito a terra, apenas em 1988, como já discutido em outros pontos deste trabalho. O art. 68 do ADCT representou um marco histórico. Pois a partir de então as populações inseridas nessas comunidades passaram a reivindicar não só o direito a terra, mas outros direitos, tais como educação, saúde, saneamento básico, enfim, o reconhecimento pelo Estado brasileiro da existência dessas comunidades nos dias atuais, trouxe a tona anos de invisibilidade, negação de direitos e exclusão social.

Vale lembrar que desde 1888, com o fim da escravidão, que esses atores sociais foram invisibilizados, não por desconhecimento da existência destes, mas por estratégia política e econômica, que deram as populações que viviam nos quilombos, antes criminalizados e perseguidos pela coroa, um status de inexistência social, uma vez que foram destituídos de quaisquer políticas estatais. E a situação dos ex-escravos e dos quilombolas foi se agravando ao longo dos anos devido à luta incessante que estes travaram desde então para obter a posse de suas terras. Por isso, só conseguiremos compreender a situação atual dessas populações tradicionais, se fizermos uma retrospectiva histórica quando a distribuição de terras no Brasil.

O modelo de distribuição de terras no Brasil pode ser colocado como uma dos fatores que dificultou e tem dificultado o acesso e a posse definitiva da terra tanto para as comunidades quilombolas como para outras comunidades tradicionais. Pois, o atual modelo de distribuição de terras confere “crescente poder econômico, político e social às elites agrárias as quais, por sua vez, reinventaram ao longo dos séculos suas formas de dominação” (GOMES, 2010, p. 189).

Voltemos então ao ano de 1530, quando Martin Afonso de Sousa chega ao Brasil e adota o sistema de sesmarias como o primeiro modelo de concessão de terras que se caracterizava a partir da concessão de terras públicas para o cultivo. Mas:

Caso ficasse comprovado que essas terras não estivessem cumprindo sua função, elas poderiam voltar à Coroa. No entanto, uma série de desvirtuamentos no próprio sistema de sesmarias fez com que, ao final dessa Lei — ocorrido com o processo de Independência em 1822 —, esse sistema já tivesse aberto caminho para o estabelecimento do latifúndio (GOMES, 2010, p. 189).

Gomes (2010) cita duas maneiras de “desvirtuamento da concepção inicial de distribuição de terras no Brasil”: a primeira estaria vinculada ao estabelecimento das Capitânicas Hereditárias e a segunda estaria ligada ao patrimonialismo. Uma vez que enquanto a concessão de terras estava vinculada ao modelo das sesmarias, este “fixava a extensão concedida em uma légua quadrada (43,56 Km²), não podendo exceder três léguas”, entretanto quando as capitânicas hereditárias entram em vigor a extensão de terras concedida variava de 10 a 100 léguas. Assim, as capitânicas hereditárias são “um dos principais elementos para disseminar a prática de acúmulo de terras por parte das elites coloniais” (GOMES, 2010, p. 190).

A segunda forma de desvirtuamento da concepção inicial de distribuição de terras que a autora chama atenção é quanto ao patrimonialismo. Essa prática se dava da seguinte maneira. Para obter apoio e prestígio diante do clero, da nobreza e da alta burguesia, ou para premiar vassallos fiéis a Coroa Portuguesa utilizava seu patrimônio, ou seja, distribuía terras a estes, e assim essa prática foi disseminada e reproduzida pelos donatários de terras. O que gerou um acúmulo de terras. Desse modo “essas relações privilegiadas permitiram à elite rural não apenas se apossar das melhores terras, mas também aprender a dominar o sistema de distribuição de terras tornando o seu acesso cada vez mais difícil para os outros” (GOMES, 2010, p. 190).

Oficialmente apenas em 1822 o sistema de sesmarias chega ao seu fim, passando então a vigorar o regime de posses, “que era uma maneira concreta do colono simples ter acesso a terra” (GOMES, 2010, p. 191). Mas os grandes proprietários de terras utilizaram das lacunas e da confusão da lei, existentes desde o modelo das sesmarias, para se beneficiarem e assim apossaram de grandes extensões de terras.

Embora as posses tenham aberto caminho para esse tipo de ação, essa forma de ocupação das terras se constituía em uma alternativa concreta para o estabelecimento das pequenas propriedades, possível de ser concretizada através de uma legislação específica, caso fosse interesse do Estado impedir

os abusos que pudessem advir da adoção desse sistema. As posses não diziam nada, naquele momento histórico, em relação à possibilidade dos moradores das comunidades negras de quilombo de alcançarem a legalidade já que estava em curso a escravidão. No entanto, caso a posse tivesse sido regulamentada e o cultivo e uso efetivo das terras tivesse passado a ser critério para a legitimação de terras no Brasil, os aquilombados, no pós- - Abolição, poderiam ter se beneficiado desse regime de terras. De fato antes da Abolição, não havia possibilidades de que os aquilombados pudessem buscar meios de legitimar a posse pois lidavam com antagonistas hostis já que viviam, do ponto de vista jurídico, em condição irregular, o que ilegalizaria por si mesmo suas pretensões de direito a terra. No entanto, no pós-Abolição, já existiam casos históricos de áreas de quilombos que poderiam ter se beneficiado (GOMES, 2010, p. 182)

Contudo, visando substituir definitivamente o sistema de sesmarias, foi aprovada em 1850 a Lei de Terras “a qual estabeleceu uma vinculação entre terra e mercado, o que significou o fim da possibilidade de a pequena propriedade de terras vigorar na estrutura agrária fundiária brasileira” (GOMES, 2010, p. 191-192). Nos debates que aconteceram antes da aprovação da Lei de Terras de 1850 é possível detectar que o governo brasileiro deixou de fora os ex-escravos e também os quilombolas de maneira estratégica, e não porque esqueceram essa parte da população. Pois houve diversos projetos e propostas com a finalidade de definir a questão do acesso à terra no Brasil. E um desses projetos “se aprovada e colocada em vigor, poderia ter resolvido a questão da situação dos ex-escravos com a Abolição (1888)”. A proposta tinha como autor Antônio Rodrigues Oliveira e unia a “[...] reforma agrária com abolição da escravatura — cada um dos libertos deveria ser contemplado, com um hectare ou dois, com titulação bem definida. A Coroa deveria honrar com o título de fidalgos proprietários que doassem terras para esse fim” (Dean⁴, 1996 apud GOMES, 2010, p. 192)

No entanto o que prevaleceu na escolha da concessão de terras brasileiras foi a lógica que associa mercado e terra, ou seja, tem posse de terras aquele que tem dinheiro suficiente para comprá-la e pagá-lo pelo valor que lhe for pedido, valores normalmente muito elevados. De maneira que excluiu, quando entrou em vigor, grande parte da população brasileira de ter acesso a terras. Principalmente se analisado o período delicado que o Brasil estava passando, processo de passagem de um sistema baseado no trabalho escravo, uma sociedade de vínculos bem fortes entre escravo e senhor, caracterizado por uma dependência. Assim, a partir de 1850 a política de distribuição de terras não passava mais nem pela posse, nem pela

⁴ DEAN, Warren. A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

produtividade das mesmas, mas estava pautada na capacidade de comprá-la (GOMES, 2010).
Nessa perspectiva

Essa ancoragem entre Estado e poder econômico confere capacidade às elites agrárias de legalizar pelas vias formais o domínio sobre as terras através da compra, fazendo sucumbir relações calcadas na construção de territórios tradicionais que estabeleceram teias de relações em profunda harmonia com os ecossistemas de referência, constituindo-se em patrimônio histórico e cultural de toda a população brasileira (GOMES, 2010, p. 193).

Mas apesar de todo esse histórico contrário a problemática quilombola, avanços significativos tem acontecido nos últimos anos. Decretos, portarias, normas foram formuladas e já estão em execução para que essas populações sejam contempladas com o título definitivo de seus territórios. A regularização fundiária dos territórios quilombolas é a principal reivindicação das comunidades quilombolas contemporâneas. Pois a posse definitiva desses territórios por essas populações vem atrelada a outros direitos, que na maioria dos casos são ignorados pelos governantes, principalmente por essas comunidades ainda não possuírem a posse definitiva.

De acordo com o histórico de regularização das terras quilombolas, esse processo foi iniciado em 1995 pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Foram um total de 6 títulos emitidos por esse órgão, neste primeiro momento, todos em terras públicas. As emissões se deram no Estado do Pará. No entanto, paralelamente a estas, foram emitidos 8 títulos nos estados do Pará, Bahia, Rio de Janeiro, Maranhão e Amapá resultado da parceria entre Fundação Cultural Palmares e os estados já citados. Em 2001 o Decreto 3.912 determinou que a FCP fosse responsável pelo processo de regularização das terras quilombolas. Passando então a ser competência dessa instituição reconhecer, delimitar, demarcar, titular e registrar as terras sob domínio das comunidades em questão. No entanto a FCP só ficou responsável por essa etapa durante 2 anos ver tabela.

Tabela 6 – Lista das Comunidades Quilombolas tituladas pela FCP até o ano de 2003

Ministério da
Cultura



Lista das CRs tituladas pela FCP até o ano de 2003

UF	Município	Comunidade	Situação	Titulada/RTI D	Data de Publicação D.O.U.	Área (ha)	Órgão
AP	Macaíba	Cunhai	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	3.321,8931	FCP
BA	Bom Jesus da Lapa	Rio das Rãs	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	2.100,5400	FCP
BA	Sítio do Meio	Mangal/Barro Vermelho	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	7.615,1640	FCP
BA	Rio das Contas	Barra, Bananal e Riacho das Pedras	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	1.339,2758	FCP
GO	Cavalcante / Monte Alegre / Terézina de Góes	Katunga	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	253191,72	FCP
MG	Leme do Prado	Porto Cortes	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	199,3001	FCP
MS	Corquinhão	Furnas da Boa Sorte	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	1.402,3927	FCP
MS	Jaraguari	Furnas do Dionísio	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	1.031,8905	FCP
MT	Nossa Senhora do Livramento	Mata Cavalo, Mata Cavalo de Cima, Mata Cavalo de Baixo, Água Sul, Capim, Verde e Ribeiro da Mulunga	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	11.722,4613	FCP
PA	Cachoeira do Piaí	Tamboari	Titulada Não Certificada	Titulada	07/01/00	5.344,6020	FCP
PA	Oldes	São José, Silêncio, Mata Quevé, Apuí e Castanhadúlia	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	17.189,6939	FCP
PE	Garanhuns	Castanho	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	183,6000	FCP
PE	Salgueiro	Conceição das Cravilhas	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	16.885,0678	FCP
RJ	Paraty	Santinho da Independência	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	287,9461	FCP
RJ	Quatis	Santana	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	828,1200	FCP
SE	Porto da Folha	Mocimbo	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	2.100,5400	FCP
SP	Eldorado	Ipoandúva	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	3.158,1100	FCP

Sede: Complexo 816 - Qd. D3 - Ed. Parque Cidade Corporate - Torre 8 - 2º and. Brasília/DF - Brasil
 CEP: 70308-200 - Telefone: 55 (61) 3234-3100 - Fax: 55 (61) 3235-0351 - www.palmares.gov.br

Revogado o Decreto 3.912, entra em cena o Decreto 4.887/2003, que restabeleceu que o INCRA voltaria a atuar nas várias etapas do processo de regularização fundiária referente às comunidades quilombolas (INCRA, 2012). No processo de regularização fundiária há

uma série de etapas administrativas, que começam com a abertura de processo junto ao Incra, seguida da elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID, composto por informações socioeconômicas, históricas, antropológicas, geográficas etc.), portaria de reconhecimento territorial publicada no *Diário Oficial* (União e Estado) e, após, a emissão dos títulos. Todo esse processo é atravessado por normas legais referentes a prazos para interposição de recursos judiciais, publicações de editais, bem como procedimentos de desapropriação e indenização de proprietários, quando for o caso. Além do previsível, também ocorrem mandados de segurança, impugnações ao RTID, ações judiciais contrárias à legislação pertinente à regularização fundiária quilombola, entre outras ações de cunho político e midiático que trazem à tona interesses e tensões múltiplas (RODRIGUES, 2010, p. 272).

Notadamente a partir de todo o processo no qual é obrigatório que todas as comunidades passem, o título tem chegada às mãos dos moradores dessas comunidades apenas depois de anos de muitos impasses, lutas, brigas, até mesmo mortes. Esse processo é muito moroso. Tanto que com a criação em 2004 do Programa Brasil Quilombola (PBQ) bem como a entrada desta questão no PPA, um dos objetivos foi acelerar o processo de titulação desses territórios. A regularização fundiária desses territórios teve destaque, e foi inserida no primeiro eixo, dos quatro que orienta o PBQ. O governo ainda destinou dentro do seu Plano Plurianual 2004-2007 objetivos que contemplou mesmo que superficialmente as comunidades quilombolas. Inserida em uma de suas diretrizes constava a meta de acelerar a demarcação e titulação dos territórios quilombolas, e ainda afirmava que o estado garantiria que as terras dessas populações não seria objeto de reforma agrária.

Entre 2004 e 2007 foi estabelecido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário conjuntamente com o INCRA que titulariam até o fim deste período um total de 124 comunidades quilombolas. Entretanto apenas 39 comunidades foram tituladas neste período, sendo 3 em 2004, 12 em 2005, 19 em 2006 e 5 em 2007. Um número expressivo se comparado a outros períodos, mas que não corresponde nem a metade do que foi proposto e de certa forma prometido para essas populações (QUILOMBOLA, 2004).

Assim como no PPA 2004-2007, o Governo Federal estabeleceu metas também no PPA 2008-2011. A meta para este período era de titular um total de 264 territórios

quilombolas, e destes 198 receberiam seus títulos entre 2008 e 2010. Mas ao final deste período foram entregues apenas 39 títulos de acordo dados da SEPPIR.

Outro meta prevista para ser alcançada também no período de 2008 a 2011 era com relação a produção de 713 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação - RDTIDs, além de uma área indenizada para fins de titulação de 2.580.000 hectares. Foram efetivados neste período apenas 90 RTIDs, e 42 desapropriações foram decretadas o que corresponde a uma área de 70.992,3317 hectares, ou seja, o equivalente apenas a 18% do previsto (BALANÇO QUILOMBOLA, 2011). Veja tabela que mostra os valores que foram destinados a ações específicas com relação a ações para comunidades quilombolas, período 2008-2011:

**Tabela 7 - Programa Gestão da Política de Promoção da Igualdade Racial (2004)
Agenda Social Quilombola (2008-2011)**

Regularização Fundiária		
Ação	Público	Recursos
Reconhecimento, demarcação, titulação de terra	Não informado	35 milhões
Pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas	Não informado	264 milhões
Realizar relatórios relativos às 1.170 certidões de autorreconhecimento expedidas	713 comunidades	Não informado
Soma		299 milhões

Fonte: ARRUTI, 2009

Neste sentido o que pode se afirmar é que não é a falta de recursos que tem inviabilizado a efetivação das metas traçadas pelo governo, uma vez que

o Incra tem deixado de utilizar toda a dotação orçamentária disponibilizada para essa atividade. Somente em 2010, R\$ 17,683 milhões já aprovados para a regularização de terras quilombolas deixaram de ser aplicados pelo Incra nos itens reconhecimento e indenizações (BALANÇO QUILOMBOLA, 2011, p. 18).

Nessa perspectiva os recursos que são destinados ao processo de titulação dos territórios quilombolas não têm sido utilizados, às vezes nem mesmo parcialmente. Como aconteceu em 2008, cerca de R\$3, 672 milhões orçados para serem destinados as indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas retornaram para o Tesouro Nacional

integralmente (BALANÇO QUILOMBOLA, 2011). E muito recurso tem voltado aos cofres públicos sem ter a destinação para que foi orçado, e isto vem sendo recorrente, assim

Em 2009, dos R\$ 28,3 milhões autorizados pelo Congresso Nacional, foram empregados somente 6,52%. Já em 2010 dos R\$ 43,559 milhões previstos, o Incra utilizou cerca de R\$ 25,875 milhões (59,4%). Na ação de “reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombo”,[...] em 2008 foram utilizados cerca de 55,73%; em 2009, foram gastos apenas 33,46%; e, em 2010, 45,50% (BALANÇO QUILOMBOLA, 2011, p. 19).

Este fraco desempenho na destinação dos recursos para a efetivação do direito quilombola ao título de suas terras tem deixado esse processo ainda mais moroso. De acordo com dados divulgados pelo INCRA (ver anexo quadro atual de política de regularização de territórios), existem 1.386 processos abertos, ou seja, estão ainda na primeira etapa, foram protocolados e estão aguardando os próximos passos, que não depende da comunidade. A partir desse ponto dos processos de titulações o que as comunidades podem fazer é esperar. Em contrapartida a segunda etapa apresenta 174 Editais de RTIDs publicados, o que totaliza 1.708.210,5122 hectares em benefício de 23.370 famílias. Mas este número é irrisório quando comparado apenas ao número de processos abertos no INCRA, quando comparado ao número parcial de comunidades reconhecidas pela FCP o quadro fica ainda pior, pois existem mais de 1.000 comunidades quilombolas que não deram entrada no processo de titulação no INCRA. Outra etapa que também possui números bem abaixo do esperado é quanto às portarias de reconhecimento do território, existem 91 portarias publicadas, totalizando 334.882,7399 hectares reconhecidos em benefício de 8.686 famílias. Os decretos de desapropriação seguem a mesma lógica, das etapas anteriores, existem 63 decretos publicados que beneficiam 6.829 famílias quilombolas.

Quanto aos títulos emitidos a uma divergência nos números apresentados pelos vários órgãos do governo. O próprio INCRA apresenta dois dados diferentes, na página inicial consta que 154 títulos já foram emitidos. Já no quadro que apresenta os dados gerais sobre a política de regularização dos territórios quilombolas, afirma existirem 171 títulos emitidos, concedidos pelos seguintes órgãos:

De 1995 a 2002 foram expedidos 46 títulos regularizando 775.441,1723 hectares em benefício de 43 territórios, 91 comunidades e 6.778 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: FCP (13), FCP/INTERBA/CDA-BA (2), INCRA (7), ITERPA (16), ITERMA (4), ITESP (3) e SEHAF-RJ (1). Destes, 2 títulos do ITERPA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

De 2003 a 2010 foram expedidos 75 títulos regularizando 212.614,8680 hectares em benefício de 66 territórios, 99 comunidades e 5.147 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: INCRA (15), INTERPI/INCRA (5), SPU (2), ITERPA (30), ITERMA (19), ITESP (3) e IDATERRA-MS (1). Destes, 16 títulos do ITERPA e 14 do ITERMA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

De 2011 a 2014 foram expedidos 50 títulos regularizando 20.891,5778 hectares em benefício de 20 territórios, 28 comunidades e 1.162 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: INCRA (35), ITERJ (1), ITERMA (12) e ITERPA (2) (INCRA, 2014, p. 1).

Mas analisando o quadro divulgado pelo INCRA e o quadro divulgado pelo FCP das terras que titulou até 2003, bem como por uma nota que o INCRA coloca no fim do quadro geral de títulos emitidos, que diz que “devido às diferenças de normatização, alguns títulos emitidos antes de 2004, pela Fundação Cultural Palmares, ainda se encontram na fase de desintrusão”, subentende-se que os 17 títulos que a FCP emitiu não é considerado pelo INCRA na informação que coloca na página inicial do seu site, uma vez que estes processos não foram completamente encerrados. Assim quando se subtrai 17 títulos dos 171 divulgados pelo INCRA, obtém-se então 154 títulos emitidos. Mas esta informação deveria está claramente indicada em algum informativo ou nota de rodapé. Enfim, mas trabalhando com um total de 154 terras tituladas, a maioria dessas titulações aconteceu com um trabalho intenso dos governos estaduais, com destaque para alguns estados. Maranhão (52) e Pará (49) estão na frente com a maioria dos títulos emitidos até o momento, juntos somam 101 títulos. De acordo com o INCRA os 154 títulos emitidos, regularizou 1.007.827,8730 hectares em benefício de 127 territórios, 217 comunidades e 13.145 famílias quilombolas, sendo que estas áreas foram tituladas pelo INCRA, FCP, FCP/INTERBA/CDA-BA, ITERPA, ITERMA ITESP e SEHAF-RJ, INTERPI/INCRA, SPU, IDATERRA-MS.

Enfim, existe uma política que visa a titulação das comunidades quilombolas. Essa política é regida pelo Programa Brasil Quilombola e pela Agenda Social Quilombola, conjuntamente com os PPAs de governo. Contudo, apesar do orçamento próprio destinado as áreas quilombolas, principalmente com relação ao processo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por comunidades dos quilombos pouco tem sido os avanços nesta questão.

Apesar da visibilidade que essa questão ganhou nos últimos anos no cenário político brasileiro, é ainda um campo delicado, pois há interesses contrários a efetivação desse direito adquirido com a promulgação da Constituição de 1988. Passados 26 da aprovação do artigo 68 do ADCT, apenas 154 comunidades tem o título, ou seja, a posse definitiva de suas terras ocupadas tradicionalmente. Número preocupante, pois se colocarmos uma média de 5 anos para que uma comunidade quilombola passe por todas as etapas e tenha seu título em mãos, as mais de 2.000 comunidades já identificadas pela FCP levaria muitos anos até que todas estivessem definitivamente tituladas. Tendo em vista que esse processo não finaliza em um prazo de 5 anos, a média nacional é no mínimo dez anos de espera.

A política é bem desenhada e delineado, entretanto sua efetividade tem sido baixa, pois a maior demanda das comunidades quilombolas não tem sido realizada de maneira rápida e objetiva.

3.5 Educação quilombola: um direito em processo de efetivação

A Educação deve ser compreendida em um sentido mais amplo, pois não inclui apenas os anos em que meninos e meninas passam em uma sala de aula, aprendendo a ler e a escrever. No processo de educação quilombola, por exemplo, está incluído o aprendizado familiar, a convivência diária com os outros, a relação de trabalho, a relação com o sagrado e as várias relações desenvolvidas ao longo da vida. Assim, a educação pode ser compreendida como um processo mais amplo, que vai além das salas de aula, enquanto a escolarização é uma parte desse processo mais amplo que é o processo educativo (CARTILHA EDUCAÇÃO QUILOMBOLA, s/d).

Quanto à escolarização quilombola ainda há poucos dados sistematizados e oficiais com relação às taxas de escolaridade, evasão escolar e aproveitamento dos alunos dessas comunidades, isto significa que os indicadores sobre a educação quilombola brasileira são poucos. Mas apesar desse *déficit*, algumas associações e universidades que acompanham essas

comunidades divulgam dados a esse respeito, dados estes que são coletados a partir de pesquisas e como resultado dessas comprova que uma das principais reivindicações dessas populações é quanto a precariedade da educação que chega até eles. Por isso é sabido que na maioria das comunidades não há escolas, e as crianças precisam se deslocar até a cidade mais próxima, algumas tem apenas as séries iniciais, no entanto que funcionam em locais improvisados pela comunidade sem qualquer tipo de infraestrutura adequada.

Assim, um dos direitos básicos de todo cidadão está sendo violado pela sociedade brasileira aos quilombolas. Uma vez que a educação escolar é de grande relevância para a formação da pessoa humana. E todos devem ter direito ao acesso, mas que não se restringe apenas ao acesso a escola. O Estado deve dar condições necessárias para que os alunos das comunidades quilombolas permaneçam e tenham bom aproveitamento, além de contemplar na educação quilombola a valorização da sua identidade, sua cultura e seus valores.

Nas muitas regiões brasileiras onde estão localizadas as comunidades quilombolas, é fato que a diversidade está presente em todas elas. Pois há diferentes culturas, formas de ser, de viver e de fazer. As relações que foram e são desenvolvidas dentro dessas comunidades entre homens e mulheres, crianças e adultos devem ser consideradas como um fator relevante quando a escola entra na vida dessas pessoas. Pois duas comunidades quilombolas que estão localizadas em um mesmo estado brasileiro não é culturalmente igual. Por isso a importância de desenvolver dentro de cada comunidade uma prática específica de educação. Assim,

Para implementar uma proposta pedagógica em comunidades quilombolas é necessário ter a compreensão de que a diversidade agrega as múltiplas relações estabelecidas pelos quilombolas na família, no trabalho, na cultura, na relação com o sagrado, entre as gerações e com o meio ambiente do território (CARTILHA EDUCAÇÃO QUILOMBOLA, s/d, p 11).

Nessa perspectiva o primeiro passo que deve ser dado para construir e colocar em andamento uma escola em uma comunidade quilombola é fazer um levantamento quanto a vida cotidiana destes, desse modo o Estado terá em mãos um diagnóstico que deverá ser utilizado para formular uma política de educação que seja adequado para atender as demandas da comunidade. No diagnóstico serão identificadas as necessidades da comunidade em questão. Serão respondidas perguntas como: a comunidade precisa de escola? Quantas? Para qual faixa etária? Como elaborar a proposta pedagógica de maneira que atenda as peculiaridades culturais, territoriais e identitárias da comunidade?

Mas antes de se pensar em uma educação direcionada para as comunidades quilombolas brasileiras várias foram as demandas levantadas por órgãos nacionais e internacionais. E apenas quando a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), nº 9.394/1996 foi aprovada que um novo horizonte começou a se abrir. Pois esta lei definiu e inseriu modalidades de educação escolar para jovens e adultos, para a educação especial, educação indígena, educação profissional, ensino a distância e educação no campo e recentemente inseriu as comunidades quilombolas (OLIVEIRA, 2014). Essa lei pode ser considerada como um marco legal, pois quando em 1990 o Brasil iniciou a reforma educacional:

a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), tangenciou questões relativas à cultura e à formação do povo brasileiro no ensino de história, possibilitando uma brecha importante na construção de uma política de educação para as relações étnico-raciais: “o ensino da História do Brasil deve levar em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e europeia” (Art. 26, §4º).

A III Conferência Mundial contra o Racismo (2001), que aconteceu em Durban, África do Sul, também evidenciou a importância de se aprofundar o debate sobre diversidade cultural. Sendo que nessa ocasião os movimentos negros colocaram em pauta a educação enquanto prioridade para os governantes no que tange a inclusão de critérios de avaliação dos livros didáticos a incidência de visões estereotipadas e preconceituosas sobre a população negra; implementação de políticas que garantam não só o acesso mas também a permanência da população negra nas universidades; revisão do currículo da Educação Básica, visando a inclusão da história e da cultura africana e dos afro-brasileiros, enfim nesse momentos vários apontamentos e discussões foram feitas, com a finalidade de buscar soluções para o quadro de desigualdade social do negro se comparados aos brancos na sociedade brasileira (OLIVEIRA, 2014, p. 135).

Em resposta as reivindicações feitas em Durban, bem como o comprometimento que os governantes brasileiros assumiu frente a sociedade brasileira, foi aprovada a Lei nº 10.639/2003 que dispõe sobre a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira em todas as escolas do país. Em complemento a esta primeira lei foi aprovada a Lei

nº. 11.645/2008, que inseriu a obrigatoriedade do ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena. E recentemente a Resolução nº 8 de 2012 definiu Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica. Assim, estas ações vem possibilitando a ampliação do debate público com relação a educação em comunidades quilombolas. (OLIVEIRA, 2014, p. 135).

A Lei Nº. 10.639, de 09 de Janeiro de 2003, que estabelece as diretrizes para inclusão no currículo oficial das redes de ensino, públicas e particulares, a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira” altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Oliveira (2014) pontua que o texto da Lei 10.639/2003 não faz referência a “quilombos” ou a “comunidades remanescentes de quilombo”. Sendo que apenas no texto das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana de 2004 que o termo “quilombo” foi incorporado. No entanto na redação destes textos há “uma ausência de abordagem mais específica e singular sobre o tipo de educação escolar para as comunidades quilombolas, uma vez que os mesmos focam apenas o ensino da história dos quilombos e a criação de escolas (infraestrutura) nessas comunidades” (OLIVEIRA, 2014, p. 136).

Mas a educação quilombola começou a ter uma ênfase diferenciada com a criação da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC), criada em 2004. Esta lançou em 2006 as Orientações e Ações para a Educação das Relações Étnico-Raciais. Nesse documento a educação das comunidades quilombolas passou a ser tratada como um tema específico. E essa especificidade da educação quilombola também foi mantida no Plano Nacional de Implementação da Lei 10.639/2003, assim “a discussão da educação escolar quilombola ganhou destaque a partir da regulamentação da Lei 10.639/2003 e, posteriormente, a extrapolou, tornando-se uma modalidade de educação e sendo orientada a possuir diretrizes próprias” (OLIVEIRA, 2014, p. 137).

A necessidade de diretrizes próprias foi cultivada e amadurecida durante a Conferência Nacional de Educação que ocorreu em 2010, onde foi evidenciado a urgente necessidade de formular um política educacional específica para atender as demandas das comunidades quilombolas, uma vez que a Lei 10.639/2003 não se refere as particularidades da educação quilombola. Então foi formado o Grupo de Trabalho para Educação Quilombola no Conselho Nacional de Educação (CNE) e tinha como objetivo elaborar as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola.

As discussões da CONAE resultaram na inclusão da educação escolar quilombola como modalidade da educação básica no Parecer CNE/CEB 07/2010 e na Resolução CNE/CEB 04/2010 que instituem as Diretrizes Curriculares Gerais para a Educação Básica. Isso significa que a regulamentação da Educação Escolar Quilombola nos sistemas de ensino deverá ser consolidada em nível nacional e seguir orientações curriculares gerais da Educação Básica e, ao mesmo tempo, garantir a especificidade das vivências, realidades e histórias das comunidades quilombolas do país. Deverá seguir, também, as orientações do Parecer CNE/CP 03/2004 e Resolução CNE/CP 01/2004 que instituem a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileira e africana nos currículos das escolas públicas e privadas da Educação Básica, bem como as demais orientações e resoluções do CNE voltadas para a educação nacional (CARTILHA QUILOMBOLA, 2011, p. 5)

Em 2011 o processo de elaboração das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola foi iniciado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). A proposta e finalidade dessas diretrizes é a de orientar “os sistemas de ensino para que eles possam colocar em prática a Educação Escolar Quilombola mantendo um diálogo com a realidade sociocultural e política das comunidades e do movimento quilombola” (CARTILHA QUILOMBOLA, 2011, p. 3). Em 20 de novembro de 2012 a Resolução nº 8 que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola foi homologada (vide anexo).

O Ministério da Educação de acordo com dados divulgados em seu site oficial tem buscado elevar a qualidade da educação que é ofertada nas comunidades quilombolas através de apoio financeiro destinado a formação continuada de professores em comunidades quilombolas, bem como a destinação de recursos para a ampliação e melhoria do espaço físico das escolas, além da aquisição de material didático.

No censo escolar de 2007 foram contabilizados mais de 151 mil alunos matriculados em 1.253 escolas localizadas em áreas quilombolas, sendo que destas matrículas 75% estavam concentradas na região nordeste do país.

Tabela 8 - Escolas em comunidades quilombolas 2007

Unidade da Federação	Qtde de matrículas	Qtde de docentes	Qtde de escolas
Rondônia	39	2	2
Pará	16.138	652	181
Amapá	1.078	77	12
Tocantins	880	66	18
Maranhão	34.229	1.705	423
Piauí	1.160	58	23
Ceará	2.724	84	11

Continuação Tabela 8 - Escolas em comunidades quilombolas 2007

Rio Grande do Norte	1.093	55	17
Paraíba	1.990	103	18
Pernambuco	8.695	337	46
Alagoas	3.545	120	16
Sergipe	2.915	162	16
Bahia	57.437	1.748	246
Minas Gerais	6.845	441	81
Espírito Santo	558	35	15
Rio de Janeiro	2.570	144	9
São Paulo	1.409	120	26
Paraná	2.228	128	17
Santa Catarina	73	6	6
Rio Grande do Sul	3.230	263	30
Mato Grosso do Sul	1.228	87	6
Mato Grosso	285	13	2
Goiás	1.433	87	32
Total	151.782	6.493	1.253

Fonte: MEC

O Ministério da Educação – MEC aponta ainda que as unidades escolares existentes nessas comunidades apresenta condições precárias com relação ao espaço físico e são geralmente construídas de palha ou de pau-a-pique, outro problema apresentado é com relação a falta de água potável, bem como não terem instalações sanitárias adequadas, e normalmente estão longe das residências dos alunos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO).

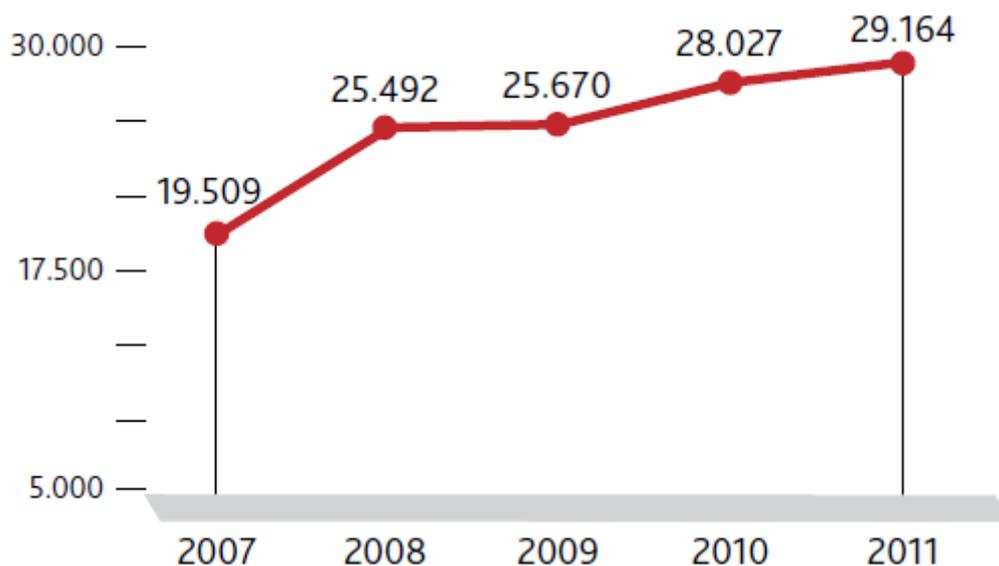
No entanto apesar da grande maioria das escolas localizadas em comunidades quilombolas se apresentarem nessas condições, há, por exemplo, a Escola Estadual Maria Antônia Chules Princesa, que está localizada na comunidade André Lopes, que fica no município de Eldorado, há 250 metros de São Paulo, Região da Ribeira, e possui uma boa infraestrutura, luz elétrica, água encanada e internet via satélite. Essa escola atende alunos que cursam o ensino fundamental, médio e educação de jovens e adultos. Mas o desafio desta escola esta pautado na dificuldade em inserir as tradições da comunidade no currículo escolar de seus alunos, além de contar com um corpo docente com poucos advindos do próprio quilombo e também pela alta rotatividade dos mesmos (SUZUKI, 2010).

Os primeiros sinais de mudanças na educação quilombola começaram a aparecer quando o governo federal destinou políticas específicas para essas populações a partir do Programa Brasil Quilombola e a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades. E essa diferença é notável no número de novas unidades construídas, sendo que em 2006 apenas seis escolas foram construídas em áreas quilombolas, já no período entre

2008 e 2009 esse número aumentou para 110 (SUZUKI, 2010). Contudo a construção de novas unidades escolares é de suma importância, além de investimento em infraestrutura.

Os números da educação brasileira apontam que houve nos últimos anos um aumento significativo de matrículas em escolas que estão localizadas em quilombos. Mas ainda persiste o desafio de levar a essas populações uma educação de qualidade. Os números apontam que entre os anos de 2007 e 2011 “na Educação Básica, o número de alunos inscritos passou de 151,7 mil em 2007 para 214,5 mil em 2011, com destaque para os números da Educação Infantil, que apresenta crescimento expressivo no mesmo período” (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013, p. 19).

Gráfico 4 - Número de matrículas da Educação Infantil em escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos – Brasil 2007-2011



Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

Esse aumento nas matrículas não aconteceu apenas no ensino infantil, é possível notar na tabela 9, que em todas as etapas e modalidade de ensino entre os anos de 2007 e 2011 houve um aumento significativo de matrículas, desde a educação infantil, passando pelo ensino fundamental, ensino médio, educação especial, educação de jovens e adultos e finalizando com a educação profissional.

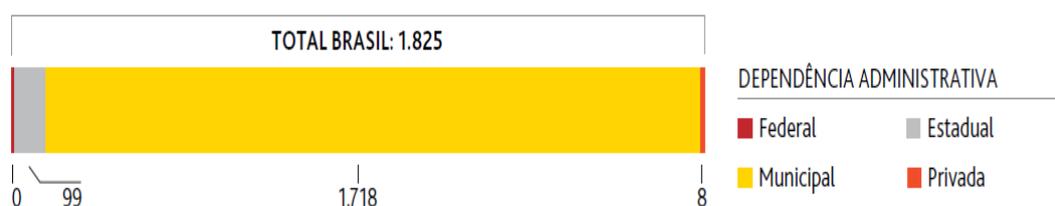
Tabela 9 – Número de matrículas em escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos por etapas e modalidades de ensino – Brasil 2007-2011

Matrículas da Educação Básica									
Etapas e modalidades de ensino									
Ano	Total	Educação Infantil	Ensino Fundamental			Ensino Médio	Educação Especial	Educação de Jovens e Adultos	Educação profissional
			Total	Anos Iniciais	Anos Finais				
2007	151.782	19.509	110.041	79.698	30.343	3.155	115	18.914	48
2008	196.866	25.492	137.114	88.726	48.388	8.432	102	24.977	749
2009	200.579	25.670	137.656	84.141	53.515	10.601	63	26.055	534
2010	210.485	28.027	145.065	89.174	55.991	12.152	134	25.052	55
2011	214.502	29.164	148.982	92.110	56.872	11.036	17	24.669	634

Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

Outro destaque nestes últimos anos é com relação a construção de novas unidades escolares e investimento na infraestrutura das escolas já existentes. Há também debates no meio público com relação a incorporação dos diversos aspectos da cultura quilombola ao currículo das escolas com a finalidade de garantir o respeito à identidade cultural dessas comunidades, além da preservação dos valores e tradições (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013).

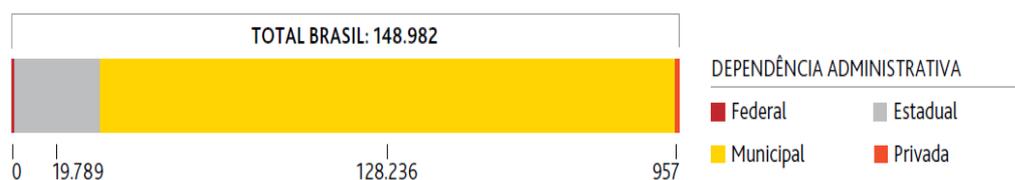
Gráfico 5 – Ensino Fundamental
Número de estabelecimentos em áreas remanescentes de quilombos – 2011



Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

Em 2011 com relação ao número de estabelecimentos em áreas quilombolas que oferecia o ensino fundamental, totalizava-se 1.825. Sendo o município o principal responsável por essas unidades. Conseqüentemente o número de matriculados na rede fundamental também é expressivo (ver tabela x). Demonstrando assim a importância que se tem do trabalho conjunto entre as três esferas do governo.

Gráfico 6 – Ensino Fundamental
Número de matrículas em áreas quilombolas – 2011



Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

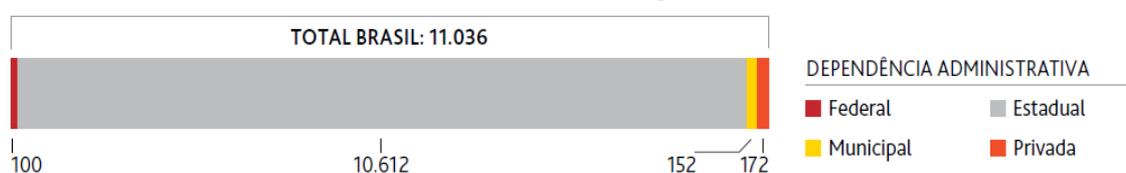
Entre os anos de 2007 e 2011 o número de matriculados no ensino médio nas escolas presentes em comunidades quilombolas quadruplicou. No entanto em 2011 este número permaneceu estável com 11 mil matrículas (ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013). Mas o número de unidades que oferecem o ensino médio ainda é muito insignificante nas comunidades quilombolas, em 2011 havia um total de 59 unidades. Assim, os alunos que chegam nesta fase do ensino, por não terem escolas na comunidade, necessitam deslocar até os municípios vizinhos, muitas vezes fazendo esse percurso todos os dias ou tendo que se mudar para continuar os estudos. Alguns são obrigados a interromper os estudos por conta das dificuldades encontradas para dar continuidade a estes.

Gráfico 7 – Ensino Médio
Número de estabelecimento e áreas quilombolas - 2011



Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

Gráfico 8 – Ensino Médio/ Magistério integrado
Número de matrículas em áreas quilombolas - 2011



Fonte: ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA, 2013

Dados mais recentes publicados pela SEPIR a partir do Censo Escolar, realizado em 2012, apontam que existe um total de 240.992 alunos matriculados em escolas que estão localizadas em comunidades quilombolas, 12.371 docentes que trabalham em 1.969 escolas. Ver tabela x

Tabela 10 – Relação de escolas, docentes e matrículas em áreas quilombolas - 2012

BRASIL/REGIÕES	UNIDADES DA FEDERAÇÃO	ESCOLAS 2012	DOCENTES 2012	MATRÍCULAS 2012
Brasil		1.969	12.371	240.992
Norte		323	1.610	28.239
	Rondônia	03	11	93
	Acre	0	0	0
	Amazonas	01	03	59
	Roraima	0	0	0
	Pará	288	1.248	22.337
	Amapá	01	209	2.759
	Tocantins	30	138	2.928
Nordeste		1.274	7.809	168.875
	Maranhão	558	3.034	73.831
	Piauí	51	251	4.037
	Ceará	29	202	4.036
	Rio Grande do Norte	18	89	1.512
	Paraíba	24	163	2.715
	Pernambuco	78	478	8.510
	Alagoas	34	340	7.520
	Sergipe	26	250	4.562
	Bahia	456	3.002	62.152
Sudeste		231	1.803	26.908
	Minas Gerais	145	916	12.702
	Espírito Santo	26	134	1.649
	Rio de Janeiro	36	562	9.486
	São Paulo	24	191	3.071
Sul		54	478	5.760
	Paraná	05	53	616
	Santa Catarina	05	17	182
	Rio Grande do Sul	44	408	4.962
Centro-oeste		87	626	4.962
	Mato Grosso do Sul	07	88	1.150
	Mato Grosso	38	309	5.834
	Goiás	42	229	4.226

Fonte: SEPIR, 2012

O Programa Brasil Quilombola tem nas políticas voltadas para a educação quilombola o objetivo de ampliar as ofertas de vaga para a educação básica, além de buscar qualificar os professores que estarão inseridos nessas áreas para contemplar as especificidades dessas

populações. Com relação a oferta de vagas, ao número de professores e o número de escolas nestas áreas é possível notar que nos últimos anos houve um expressivo crescimento, tanto com relação ao número de matriculados, quanto com relação ao número de escolas (ver tabela). Essas escolas estão dentro de territórios titulados e em territórios apenas certificados pela FCP. Pois o número de escolas em áreas quilombolas é muito superior ao número de comunidades certificadas. Ou seja, a titulação não tem sido um empecilho para o direito a educação ser efetivado, mesmo que de forma parcial.

Tabela 11 – Escolas, docentes e matrículas em áreas quilombolas período 2007 e 2012/regiões

	Escolas	Docentes	Matrículas
R. Norte			
2007	213	797	18.135
2012	323	1.610	28.239
R. Nordeste			
2007	816	4.372	113.788
2012	1.274	7.809	168.875
R. Sudeste			
2007	131	740	11.382
2012	231	1.803	26.908
R. Sul			
2007	53	397	5.531
2012	54	478	5.760
R. Centro-oeste			
2007	40	187	2.946
2012	87	626	4.962
Brasil			
2007	1.253	6.493	151.782
2012	1.969	12.371	240.992

Fonte: SEPPIR, 2012

De acordo relatório da SEPPIR (2012), as cinco unidades da federação com maior número de comunidades quilombolas foram priorizadas no quesito educação: Bahia, Minas gerais, Maranhão, Pernambuco e Pará. E as principais ações desenvolvidas a partir de 2007 foram realizadas dentro do Programa Nacional de Educação no Campo – PRONACAMPO. Esse programa tem como objetivo articular ações para assegurar melhorias do ensino nas redes existentes nas comunidades quilombolas, além de realizar cursos para a formação de professores, produção de material didático específico, enfim, são ações para garantir a qualidade da educação no campo e nas comunidades quilombolas (QUILOMBOLA, 2012). Dentre as ações direcionadas para as comunidades quilombolas destaca-se:

O **PRONATEC Campo que prevê o fornecimento de 180.000** vagas de formação profissional para trabalhadores e jovens e; 300.000 novas vagas para elevar a escolaridade associada à formação profissional de jovens e adultos. Dados de 2011 e 2012, mostra que foram realizadas 19.108 matrículas para formação profissional (QUILOMBOLA, 2012). Este é um programa muito interessante, no entanto não há metas e dados com relação a este programa em comunidades quilombolas, uma vez que o público alvo são trabalhadores, jovens e adultos do campo.

O **EJA – Educação para Jovens e Adultos** considerando a política de inclusão educacional e social, por meio da Resolução CD/FNDE nº 48/2012 instituiu a antecipação de recursos financeiros, para a oferta de novas turmas de Educação de Jovens e Adultos (EJA) para contemplar mais de 8.000 estudantes quilombolas (QUILOMBOLA, 2012).

Quanto a **Formação de professores** a previsão era de ofertar cursos de formação continuada para 899 professores de escolas quilombolas em 19 municípios dos Estados priorizados; Inclusão do Curso de Formação de Professores em Educação Escolar Quilombola no catálogo de cursos do MEC, para oferta conforme a demanda das escolas; Implantar o programa Mais Educação - Educação Integral em 10.000 escolas; Expandir polos da Universidade Aberta do Brasil para atender prioritariamente os docentes do campo e das comunidades quilombolas; Financiar pesquisas voltadas para o desenvolvimento da educação do campo e quilombola (QUILOMBOLA, 2012).

A **elaboração de Material Didático** específico para alunos e professores da Educação Básica, de escolas localizadas em comunidades remanescentes de quilombos. Uma vez que no ano de 2009 cada uma das 1.912 escolas localizadas nas comunidades remanescentes de quilombos recebeu kits didáticos “A Cor da cultura”, e em 2010, o kit Quilombola. Em 2012 foi produzido e distribuído no Estado da Bahia o material didático “Bahia de todos os Santos & quilombos” - livro do aluno (a) e do professor (a).

A **Infraestrutura** que é um dos pontos mais preocupantes, no período de 2004 a 2010 foram construídas 135 salas de aula, em 53 municípios. Em 2011, foram construídas 5 escolas em dois Estados: PA(03);PE(02)com um orçamento de R\$ de 4.655 milhões. Já em 2012 foram construídas mais 24 novas escolas em 07 Estados: BA(01); MA(05); PA(14); PE(01); PI(01); PR(01);TO(01), com investimento de R\$ 16.6 milhões.

O **Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE CAMPO tem por objetivo de fornecer recursos financeiros para serem investidos** “em ações de manutenção das instalações, na contratação de mão de obra para realização de reparos e/ou pequenas ampliações, e cobertura de outras despesas, que favoreçam a manutenção, conservação e

melhoria de suas aquisição de mobiliário escolar, dentre outras ações que concorram para a elevação do desempenho escolar” (QUILOMBOLA, 2012, p. 44) os recursos financeiros são liberados em favor das escolas que possuam Unidade Executora Própria (UEX) e ainda não tenham sido beneficiadas com essa assistência pecuniária.. No ano de 2011, 246 escolas de área remanescente de quilombos receberam recursos na ordem de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) cada.

Diante dos dados apresentados fica perceptível que o Programa Brasil Quilombola tem projetos e ações que visam à inclusão das comunidades quilombolas com relação a efetivar o direito a educação. Mas apesar de o número de escolas, número de docentes e número de matriculados terem aumento significativamente nos últimos anos, esses dados devem ser utilizados para que, além de quantidade, haja qualidade nessas localidades. Pois como o próprio MEC reconhece, a maioria dessas escolas não está equipada adequadamente para receber seus alunos, nem de recursos materiais, nem de recursos humanos. Uma vez que há uma rotatividade muito grande de professores nessas áreas, por conta principalmente da dificuldade no acesso, outro agravante é porque e a maioria dos professores não são da comunidade. As condições estruturais de acordo o MEC são precárias, poucos com água potável e instalações sanitárias adequadas. Enfim, é papel do Estado brasileiro que os alunos quilombolas tenham uma educação de qualidade.

Considerações Finais

A proposta central deste trabalho foi avaliar o alcance, limites e desafios das políticas públicas, com ênfase nas políticas de regularização fundiária e educação direcionadas às comunidades quilombolas, por meio da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR, a partir do Programa Brasil Quilombola, buscando fazer uma leitura conjunta a partir das metas propostas pelos Planos Plurianuais de 2004-2007 e 2008-2011. Para alcançar tal objetivo percorremos alguns caminhos.

A princípio, buscamos definir quem são esses atores sociais que em alguns momentos são denominados quilombos, quilombolas, comunidades quilombolas, remanescentes de quilombo, assim, a diversidade terminológica para se referir a essas populações reflete bem a dificuldade que ainda temos em exprimir conceitualmente sua complexidade, apesar dos avanços que tivemos nos últimos anos. Contudo, o “quilombo” continuará como um objeto aberto, que nos remete a uma variedade de processos aos quais essas populações foram ou estão inseridas e que atualmente lutam pela regularização de seus territórios e pelo reconhecimento de sua identidade étnica.

Entretanto, para se compreender os quilombos contemporâneos foi necessário apreender que a cultura, o território, a identidade e a territorialidade desempenham papéis estruturantes na vida dessas populações, pois as suas várias relações desenvolvidas cotidianamente estão intimamente ligadas ao modo como ocupam, usam, controlam e se identificam com seu território.

Porém, o reconhecimento dessas populações pelo Estado brasileiro, bem como da sua identidade e sua territorialidade, só aconteceu há pouco mais de 26 anos e contara com a colaboração, principalmente, dos movimentos sociais negros para assegurar direitos e reparar danos que a história brasileira acometeu à população negra e, em especial, às populações das comunidades quilombolas. Por isso, também abordamos o importante papel desempenhado pelos movimentos sociais negros para que a questão quilombola entrasse em pauta no cenário político do Brasil, dando visibilidade pública a essa questão.

E como não relembrar o importante marco legal que foi a Constituição Federal de 1988 para as comunidades quilombolas, com a inclusão do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que constituiu as comunidades quilombolas de direitos territoriais e as colocou na busca por direitos de cidadania. Por isso, foi importante apreender um pouco do que é ser cidadão, uma vez que a luta das comunidades quilombolas se faz agora a partir da reivindicação da plena cidadania.

No meio do percurso, nos deparamos com a relevância de saber como o Estado brasileiro foi se posicionando na busca por efetivar os direitos adquiridos por esses sujeitos. Apresentando assim o processo constitutivo da base legal que atualmente resguarda as comunidades quilombolas. Cada lei, cada decreto, foram conquistas substanciais no processo de reconhecimento dessas populações, pois as formas de organização social e a ocupação do espaço para o uso de representações culturais, sociais, religiosas e econômicas foram sendo contempladas em decretos como: o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que trata da regularização fundiária de terras de quilombos e define as responsabilidades dos órgãos governamentais; Decreto nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, que caracteriza as comunidades quilombolas como “populações tradicionais”.

Foram caracterizados então como povos e comunidades tradicionais a partir do Decreto nº 6.040/2007 por terem modos de vida próprios e diferenciados, pois buscam ter uma relação direta e harmônica com a natureza, e, portanto, uma dupla dependência: as comunidades quilombolas dependem da natureza e a natureza depende desses povos.

Contudo, apesar de os avanços legais que essas populações foram conseguindo no decorrer dos anos, era preciso se organizar para que efetivamente o direito a “terra” bem como à implantação de projetos e políticas públicas se tornassem realidade. Para tanto, as comunidades quilombolas se organizaram na criação de associações locais e em âmbitos estadual e federal. Atualmente, são mais de 2.000 comunidades já identificadas e certificadas pela FCP e estão presentes em praticamente todos os estados brasileiros. Mas apresentam dificuldades, necessidades e anseios e reivindicam seus direitos enquanto cidadãos brasileiros. Nesse sentido, a responsabilidade do Governo em construir, formular e fazer a gestão das políticas públicas é de suma importância, principalmente, as ligadas à regularização fundiária e à educação, que são as políticas públicas mais reivindicadas por essas populações.

Quando as políticas direcionadas para as comunidades quilombolas entraram no Plano Plurianual de 2004-2007, recursos foram previstos com a finalidade de assegurar que essas comunidades fossem contempladas em suas especificidades nas áreas da saúde, educação, infraestrutura, saneamento básico, dentre outras. Assim, quando o Programa Brasil Quilombola foi lançado, novos horizontes se abriram, pois se pôde pensar em um orçamento pró-quilombola, o que até então não havia.

Ao fazer levantamentos a respeito desse tema, ficou claro que as políticas públicas destinadas às comunidades quilombolas no Brasil são recentes, no entanto, se implantadas e avaliadas continuamente, podem trazer resultados positivos na redução de desigualdades

sociais, bem como ajudar no combate à pobreza, além de dar visibilidade aos principais problemas enfrentados pelas comunidades quilombolas em seus territórios, ou seja, quais são suas demandas. Contudo, o PBQ tem sido o principal canalizador de ações do governo destinadas às comunidades quilombolas, visto que, somente depois da sua criação, muitas ações e políticas foram direcionadas para essas populações, inclusive com dotação orçamentária própria.

Ao analisar, por exemplo, a política de regularização fundiária, foi possível notar a fragilidade do governo em sua capacidade administrativa, pois “há disputas em jogo que superam as limitações administrativas e orçamentárias, que se constituem numa ordem política mais ampla” (CONAQ, 2010, p. 270). Observamos que há um orçamento a ser aplicado nas várias etapas do processo de titulação, mas não é totalmente executado, o que torna o processo ainda mais dispendioso, pois os obstáculos não são apenas de ordem financeira, uma vez que os interesses contrários aos direitos quilombolas são vários e por motivos diversos, inclusive, “são territórios que contrariam interesses imobiliários, de instituições financeiras, grandes empresas, latifundiários e especuladores de terras” (CONAQ, 2010, p. 268).

Quanto às políticas direcionadas para a educação, o Programa Brasil Quilombola possui projetos e ações que visam à inclusão das comunidades quilombolas com relação a efetivar o direito à educação; no entanto, é necessário que o MEC assegure uma educação de qualidade para os alunos quilombolas. E para que essa qualidade no ensino quilombola seja alcançada, a formação continuada para professores que atuam em comunidades remanescentes de quilombo é de suma importância, bem como a construção e ampliação de escolas, aquisição de material didático específico, sendo, então, necessária uma fiscalização nos órgãos responsáveis por executar os recursos destinados à educação.

Há pouco mais de dez anos, o Programa Brasil Quilombola foi lançado e tem buscado, ao longo desse período, articular com vários ministérios e órgãos a execução de políticas públicas para comunidades quilombolas. Mas, apesar de alguns anos de experiência, há importantes reflexões no sentido de adequações e mudanças que devem ser feitas para que, de fato, o PBQ consiga vencer as suas metas.

No decorrer deste trabalho, foi possível perceber a falta de uma base de dados comum que consiga apresentar informações atualizadas com relação às políticas públicas para essas populações, pois muitos dados dos órgãos governamentais federais apresentavam divergências. Assim, a coleta e sistematização de dados referentes às comunidades deveriam ter sido o primeiro passo para que o planejamento das políticas públicas pudesse ter alcançado

uma maior efetividade. Pois, a incompatibilidade quanto a dados divulgados pelo próprio governo federal tem interferido, provavelmente, direta ou indiretamente na execução orçamentária.

Quanto às duas hipóteses que orientaram a pesquisa, uma foi parcialmente aceita, outra parcialmente refutada. A primeira, em que inferimos as políticas públicas direcionadas para as comunidades quilombolas serem formuladas sem um diagnóstico prévio das principais demandas dessas populações, foi parcialmente aceita, pois em nenhum momento da pesquisa conseguimos verificar um banco de dados ou nos próprios relatórios e diagnósticos do programa uma lista das principais demandas das comunidades quilombolas com referência às carências dessa população por estado, por região. Há, sim, nos relatórios, dados que apresentam a situação das comunidades de maneira geral, sem nenhuma especificação quanto às prioridades dessas demandas.

Quanto à segunda hipótese, em que afirmávamos que a morosidade na execução da política pública de regularização do território quilombola tem sido um grande obstáculo para formular e executar projetos e políticas públicas direcionadas às especificidades das comunidades quilombolas em outras áreas, sendo esse o principal entrave para concretização de melhorias de vida da população quilombola, foi refutada parcialmente, pois, muitas áreas que não foram tituladas já estão contempladas com políticas públicas situadas nos quatro eixos que norteiam as políticas e ações do PBQ.

Em suma, o que se constatou quanto às políticas para comunidades quilombolas é que elas existem. E isso é um avanço. Mas há, no contexto brasileiro atual, vários entraves dispostos para a não efetivação dos direitos quilombolas, principalmente, com relação à aplicação do art. 68 do ADCT. O Programa Brasil Quilombola apresenta ainda alguns *deficit*, que já foram inclusive diagnosticados pela coordenação do programa em 2012, faço então minhas as palavras da equipe que elaborou o diagnóstico. Assim

Para uma apreensão mais adequada das demandas, bem como dos impactos das diversas políticas públicas desenvolvidas, é essencial a constituição de uma base de dados comum para subsidiar as ações governamentais, com informações qualificadas.

Estudar mecanismos, em conjunto com órgãos relacionados à temática, para debater potenciais conflitos fundiários em terras da União, de modo a subsidiar decisões acerca do processo de titulação significaria um passo fundamental para a mitigação de conflitos.

O orçamento definido no PPA não é suficiente para o cumprimento de todas as etapas necessárias para a titulação das terras de quilombo.

No entanto, apesar dos impasses encontrados ao longo do processo de implantação das políticas públicas para quilombolas, ressaltamos que a criação do PBQ foi um avanço no acesso dessas populações aos seus direitos básicos, pois, até a sua criação, não havia nenhuma ação sistematizada dentro do governo que configurasse uma política pública para esse público. Mas ainda é necessário que os diagnósticos por região, por comunidade sejam levantados o mais breve possível, pois essas comunidades apresentam singularidades que devem ser analisadas antes de as políticas serem consolidadas.

Estamos falando de um público muito heterogêneo para que suas demandas sejam de fato atendidas em profundidade e abrangência, assim, o conhecimento prévio das realidades em cada região do país subsidiará o governo a definir orçamento específico, metas e estratégias para que, realmente, as políticas públicas que são implantadas assegurem a consolidação dos direitos quilombolas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os Quilombos e as Novas Etnias. In: O'Dwyer, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 296p, 2002.

_____. Apresentação. In: In: SHIRAIISHI NETO, Joaquim. (org.). **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.

ANDRADE, Lúcia. Comunidades **Quilombolas no Brasil, Semana da Consciência Negra**. 2007. Disponível em: < <http://geografia.seed.pr.gov.br/modules/noticias/article>. > Acesso em: 23 de fev. de 2012.

ANUÁRIO BRASILEIRO DA EDUCAÇÃO BÁSICA 2013. Editora Moderna, 148 p. Disponível em: <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8A8A833F33698B013F346E30DA7B17>. Acesso em: 26 de fev de 2014.

ARRUTI, José Maurício. **Apresentação: uma visão da conjuntura quilombola**. s/d. Disponível em: http://www.koinonia.org.br/tpdigital/detalhes.asp?cod_artigo=210&cod_boletim=12&tipo=Artigos. Acesso em 5 de jan 2014.

_____. **“Quilombos”**. In: Raça: Perspectivas Antropológicas. [org. Osmundo Pinho]. ABA / Ed. Unicamp / EDUFBA. 2008. Disponível em <http://www.koinonia.org.br>. Acesso 01 set de 2011.

_____. Políticas Públicas para Quilombos: Terra, Saúde e Educação. In: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana (Orgs.). **Caminhos Convergentes: Estado e Sociedade na Superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll. 1 ed. 2009, p. 75-110.

_____. **Impasses em torno dos direitos das comunidades quilombolas no Brasil**. 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/1578754/Os_impasses_em_torno_dos_direitos_das_comunidades_quilombolas_no_Brasil. Acesso em 12 de jul de 2014.

BALANÇO 2011, **Terras Quilombolas**. Comissão Pró-Índio de São Paulo. 2012, 28p. Disponível em:

<http://www.cpisp.org.br/email/balanco11/img/Balan%C3%A7oTerrasQuilombolas2011.pdf>. Acesso em 15 de fev. de 2012.

BRASIL/CF. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em 16 de fev. de 2014.

_____. **Orientação Estratégica de Governo.** s/d. Congresso Nacional Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização. Disponível em: [file:///C:/Users/sara.fraga/Downloads/420-Anexo%20I%20%20Orientacao%20Estrategica%20do%20Governo%20-%20PPA%202004%202007%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/sara.fraga/Downloads/420-Anexo%20I%20%20Orientacao%20Estrategica%20do%20Governo%20-%20PPA%202004%202007%20(1).pdf). Acesso em: 02 de dez. de 2014.

_____. **Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 16 de fev. de 2014.

_____. **MDS. Guia de Políticas Sociais Quilombolas.** Serviços e Benefícios do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009.

BRASIL/PPA 2008-2011. Plano Plurianual 2008-2011: Desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade. Brasília, DF, 2007. 124p.

BRASILEIRO, Sheila; SAMPAIO, José Augusto. Sacutiaba e Riacho de Sacutiaba: uma Comunidade Negra Rural no Oeste Baiano. In Eliane Cantarino (org.) **Quilombos: identidade étnica e territorialidade.** Rio de Janeiro: editora da UFV, 2002, p. 83-108

CARDOSO, Marcos Antônio. **O Movimento Negro em Belo Horizonte: 1978-1998.** Belo Horizonte: Mazza Edições, 2002.

CARDOSO, Lourenço; GOMES, LÍlian. **Movimento social negro e movimento quilombola: para uma teoria da tradução.** In: XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais: Diversidades e desigualdades. Salvador, 7 a de ago. de 2011. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2011. Disponível em: http://www.xiconlab.eventos.dype.com.br/resources/anais/3/1307638313_ARQUIVO_artigo_conlab_ultimaversao5.pdf. Acesso em: 15 de mar. De 2014.

CARTILHA EDUCAÇÃO QUILOMBOLA. **Um Direito a ser efetivado.** s/d. Disponível em:

http://www.dhnet.org.br/dados/cartilhas/dht/cartilha_cclf_educ_quilombola_direito_a_ser_efetivado.pdf. Acesso em: 26 de fev. 2014.

CARTILHA QUILOMBOLA. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola: algumas informações. Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE) Brasília – DF/ 2011. Disponível em: xxxxxxxxx. Acesso em: 26 de fev. de 2014.

CASTELLS, Manuel, 1942. **O Poder da Identidade.** Tradução Klaus Brandini Gerhardt. Editora Paz e terra, São Paulo, 2010, vol. II.

CONAQ. Manifesto pelos Direitos Quilombolas. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Orgs)... [et al]. **Cadernos de Debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos**, Vol. 1, nº 2, Manaus: UEA Edições, 2010. p. 268-290.

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

COSTA, João Batista de Almeida, A (des) invisibilidade dos povos e das comunidades tradicionais: a produção da identidade, do pertencimento e do modo de vida como estratégia para efetivação de direito coletivo. In: GAWORA, Dieter; IDE, Maria Helena; BARBOSA, Rômulo Soares (Org.). **Povos e comunidades tradicionais no Brasil.** Montes Claros, Unimontes, 2011.

CUNHA, Manuela Carneiro da. ALMEIDA, Mauro W. B. Populações tradicionais e conservação ambiental. IN: CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro [et al]. **Biodiversidade na Amazônia brasileira: avaliação e ações prioritárias para a conservação, uso sustentável e repartição de benefícios.** São Paulo: Estação Liberdade: Instituto Socioambiental, 2001.

DIEGUES, Antônio Carlos Sant'Ana. **O mito da natureza intocada.** São Paulo: Hucitec. 1996.

DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS. **Cartilha.** Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS); Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) (Orgs), s/d.

FERREIRA, Rebeca Campos. O artigo 68 do ADCT/CF-88: identidade e reconhecimento, ação afirmativa ou direito étnico? **Revista Habitus: revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais - IFCS/UFRJ**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p.5-22, jul. 2010. Semestral. Disponível em: <www.habitus.ifcs.ufrj.br>. Acesso em: 26 mês. 2010.

GAWORA, Dieter. Povos e Comunidades Tradicionais como Sujeitos da Mudança. In: GAWORA, Dieter; IDE, Maria Helena; BARBOSA, Rômulo Soares (Org.). **Povos e comunidades tradicionais no Brasil**. Montes Claros, Unimontes, 2011.

GEERTZ, Clifford. **A Interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1. Ed. 2008. 323 p.

GOMES, Lílian. Justiça seja feita: Direito Quilombola ao Território. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Orgs)... [et al]. **Cadernos de Debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos**, Vol. 1, nº 2, Manaus: UEA Edições, 2010. p. 187-196.

GOMES, Flávio dos Santos; REIS, João José. **Liberdade por um fio: história do quilombo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. **A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2011. Disponível em: http://www.unisc.br/portal/upload/com_editora_livro/e_book.pdf. Acesso em 16 de fev. 2014.

HAESBAERT, Rogério e LIMONAD, Ester. O território em tempos de globalização. In: **Espaço, Tempo e Crítica Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas**. <http://www.uff.br/etc> 15 de Agosto de 2007, nº 2 (4), vol. 1.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guacira Lopes Louro. 11. Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HASENBALG, Carlos. **Discriminação e Desigualdades Raciais no Brasil**. Traduzido por: Patrick Burglin. 2 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro IUPERJ, 2005.

HERKENHOFF, João Baptista. **A Cidadania**. 2. ed. Manaus, AM: Valer, 2001. 317 p. (Coleção como funciona 5) ISBN 85-865-1273-7

INESC, Nota Técnica. Nº 139. **Orçamento quilombola: entre o previsto e o gasto**. Mar. de 2008. Disponível em: <file:///C:/Users/Cliente/Downloads/NT.%20139%20-%20QUILOMBOLA.pdf>. Acesso em: 28 de jan. 2014.

INESC, Nota Técnica. Nº 168. **Orçamento Quilombola 2008–2010 e a maquiagem na titulação**. Jul. de 2010. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/nts-2010/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf>. Acesso em: 28 de jan. 2014

IOCCA, Luciana Stephani Silva Iocca. **Terras Quilombolas e Políticas Públicas: Análise dos Impactos do Processo Regulatório na Comunidade Lagoinha de Baixo/MT**. 2014. 144f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Política Social)-Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2014

IOCCA, Luciana Stephani Silva; SANTOS, Irenilda Ângela dos Santos. **Comunidades quilombolas e políticas públicas: o papel do estado na garantia de direitos**. 2013. Disponível em:

<http://www.fclar.unesp.br/Home/Pesquisa/GruposdePesquisa/participacaodemocraciaepoliticaspublicas/encontrosinternacionais/pdf-st08-trab-aceito-0041-1.pdf>. Acesso em: 20 de jan. 2014.

IOCCA, Luciana Stephani Silva. Comunidades Quilombolas e Estado Democrático de Direitos: desafio de efetividade das garantias constitucionais. **Crítica do Direito**, cidade, v. 54, n. 3, 2013. Disponível em: <http://www.criticadodireito.com.br/todas-as-edicoes/numero-3-volume-54/comunidades-quilombolas-e-estado-democratico-de-direitos-desafio-de-efetividade-das-garantias-constitucionais>. Acesso em 29 de dez. 2014.

INCRA. **Territórios Quilombolas: Relatório 2012**. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília, 2012. 25 p.

IPEA. **Quilombos das Américas: articulação de comunidades afrrorurais: documento síntese**. – Brasília: IPEA: SEPPIR, 2012. 79 p.

LAPS, Léo. A história oculta dos quilombos do sul do Brasil. **A nova democracia**, Rio de Janeiro, 10 jun. 2003. Ano I, nº 10. Disponível em: <http://www.anovademocracia.com.br/no-10/1131-a-historia-oculta-dos-quilombos-do-sul-do-brasil>. Acesso em: 29 de dez. 2013.

LARAIA, Roque de Barros,. **Cultura: um conceito antropológico** . 19. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. 117 p. (Coleção Antropologia social) ISBN 85-711-0438-7

LEITE, Ilka Boaventura. **Os Quilombos no Brasil: Questões Conceituais e Normativas**. Etnográfica, v. 4, n. 2, p. 333-354, 2000.

LEITE, Ilka Boaventura. **O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais**. Revista de Estudos Feministas, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro, 2008.

LEITE, Ilka Boaventura. **Humanidades Insurgentes: Conflitos e Criminalização dos Quilombos**. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Org.) [et al]. Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos. Manaus: UEA Edições, 2010. p.18-41

LIBBY, Douglas Cole. **A Escravidão no Brasil: relações sociais, acordos e conflitos**. São Paulo: Moderna,2000, 80p. : il (Coleção Polêmica).

LITTLE, Paul. Territórios Sociais e Povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: **Simpósio “Natureza e Sociedade: desafios epistemológicos e metodológicos para a antropologia”**. XXIII Reunião Brasileira de Antropologia, Gramado-RS, 19 de junho de 2002.

LUCRÉCIO, Francisco. Trecho extraído do depoimento de Francisco Lucrecio para o livro *Frente Negra Brasileira*. s/d. Disponível em: <http://www.quilombhoje.com.br/frentenegra/franciscolucrecio.htm>. Acesso em 12 de jan. de 2014.

MIRANDA, Ana Caroline Pires. **Povos e Comunidades Tradicionais**: análise do processo de construção sociológica e jurídica da expressão. 2012. 161f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais)-Universidade Federal do Maranhão, São Luís. 2012

MUNIZ, Lucas Pacif do Prado; FRANCISCHETO, Gilsilene Passon P. Os direitos dos quilombolas no ordenamento jurídico brasileiro. **Derecho y Cambio Social**, jan. 2014. Disponível em: www.derechoycambiosocial.com. Acesso em: 5 de jan. 2015.

NASCIMENTO, Abdias. **O Quilombismo**. Petrópolis: Vozes, 1980.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e a Pratica Profissional dos Antropologos. In Eliane Cantarino (org.) **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: editora da UFV, 2002.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Terras de quilombo no Brasil: direitos territoriais em construção**. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (Org.) [et al]. *Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: UEA Edições, 2010. p. 42-49

OLIVEIRA, Suely Noronha de. Educação Escolar Quilombola: uma narrativa do processo de produção das diretrizes curriculares no estado da Bahia e em nível nacional. **O Social em Questão**. Ano XVII, n. 32, 2014, p. 127-150. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_32_6_Oliveira_WEB.pdf. Acesso em: 26 de out. de 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P.. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I. (Org.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

QUILOMBOLA, Programa Brasil. Brasília, DF, 2004. 48p.

QUILOMBOLA, Programa Brasil. **Diagnóstico de Ações Realizadas**. Brasília, mar. 2012. 34p.

QUILOMBOLA, Programa Brasil. **Diagnóstico de Ações Realizadas**. Brasília, jul. 2012. 34p.

QUILOMBOLA, Programa Brasil. **Relatório de Gestão**. Brasília, 2012. 34p.

QUILOMBOLAS, por falta de quórum, Supremo dia julgamento de Adin sobre terras. **Agência Brasil**, 14 dez. 2014. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-12/por-falta-de-quorum-stf-adia-julgamento-de-adin-sobre-terras-quilombolas>. Acesso em: 5 jan. 2015

REIS, João José. Uma história da liberdade. In: REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos (Orgs.). **Liberdade por um fio: história do quilombo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RODRIGUES, Vera. Programa Brasil Quilombola: um ensaio sobre a política pública de promoção da igualdade racial para comunidades de quilombos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. v. 15, n. 57, São Paulo: 2010. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3258/2121>. Acesso em: 28 de jan. de 2014.

RUAS, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. 1998. Disponível em: http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisede-politicaspUBLICAS.pdf. Acesso em 13 de dez. de 2013.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. 7 Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007. 176p.

SANTOS, Márcio André de O. dos. **Política Negra e Democracia no Brasil Contemporâneo: Reflexões sobre os Movimentos Negros**. In Marilene de Paula e Rosana Heringer (Org.) **Caminhos Convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, Action Aind, 2009.

SILVA, Simone Rezende da. **Quilombos no Brasil: A memória como forma de reinvenção da identidade e territorialidade negra**. In: XII Colóquio Internacional de Geocrítica. 7 a 11 de maio de 2012, Bogotá: Universidade Nacional de Colômbia. 2012. p. 1-14. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/08-S-Rezende.pdf>. Acesso em 10 de jun. 2014.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em 13 de dez. de 2013.

SOUZA, Celina. **Estado de arte da pesquisa em políticas públicas**. In: HOCHMAN, G. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

SCHMITT, Alessandra; TURATTI, Maria Cecília; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. **A atualização do conceito de quilombo: Identidade e Território nas definições**. *Ambiente e Sociedade*, ano V, n. 10, 1 semestre de 2002.

SUZUKI, Natália. A luta dos quilombos. **Educar para crescer**, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/quilombos-562823.shtml>. Acesso em 15 de mar. 2014.

TRECANNI, Girolamo Domenico. **Terras de Quilombo**: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006, 354p.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000. 142 p. ISBN 85-010-4775-9

ANEXO A

DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

DECRETA:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º 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.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

ANEXO B

CONTINUAÇÃO - DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

Art. 4º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto.

Art. 6º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 7º O INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, publicará edital por duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - circunscrição judiciária ou administrativa em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas; e

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

§ 1º A publicação do edital será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da área delimitada.

Art. 8º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

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

III - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

ANEXO C

CONTINUAÇÃO - DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Art. 10. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título.

Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.

Art. 12. Em sendo constatado que as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado 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.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.

Art. 14. Verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

Art. 15. Durante o processo de titulação, o INCRA garantirá a defesa dos interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos nas questões surgidas em decorrência da titulação das suas terras.

ANEXO D

CONTINUAÇÃO - DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

Art. 16. Após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares prestará assessoramento aos órgãos da Defensoria Pública quando estes órgãos representarem em juízo os interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos do art. 134 da Constituição.

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

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas associações legalmente constituídas.

Art. 18. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, encontrados por ocasião do procedimento de identificação, devem ser comunicados ao IPHAN.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares deverá instruir o processo para fins de registro ou tombamento e zelar pelo acautelamento e preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 19. Fica instituído o Comitê Gestor para elaborar, no prazo de noventa dias, plano de etnodesenvolvimento, destinado aos remanescentes das comunidades dos quilombos, integrado por um representante de cada órgão a seguir indicado:

I - Casa Civil da Presidência da República;

II - Ministérios:

a) da Justiça;

b) da Educação;

c) do Trabalho e Emprego;

d) da Saúde;

e) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

f) das Comunicações;

g) da Defesa;

h) da Integração Nacional;

i) da Cultura;

ANEXO E

CONTINUAÇÃO - DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

j) do Meio Ambiente;

k) do Desenvolvimento Agrário;

l) da Assistência Social;

m) do Esporte;

n) da Previdência Social;

o) do Turismo;

p) das Cidades;

III - do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

IV - Secretarias Especiais da Presidência da República:

a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial;

b) de Aqüicultura e Pesca; e

c) dos Direitos Humanos.

§ 1º O Comitê Gestor será coordenado pelo representante da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 2º Os representantes do Comitê Gestor serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a IV e designados pelo Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 3º A participação no Comitê Gestor será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 20. Para os fins de política agrícola e agrária, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infra-estrutura.

Art. 21. As disposições contidas neste Decreto incidem sobre os procedimentos administrativos de reconhecimento em andamento, em qualquer fase em que se encontrem.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares e o INCRA estabelecerão regras de transição para a transferência dos processos administrativos e judiciais anteriores à publicação deste Decreto.

Art. 22. A expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área.

ANEXO F

CONTINUAÇÃO - DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

Parágrafo único. O INCRA realizará o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos em formulários específicos que respeitem suas características econômicas e culturais.

Art. 23. As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas neste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento.

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. Revoga-se o Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001.

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182^o da Independência e 115^o da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Gilberto Gil

Miguel Soldatelli Rossetto

José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003

ANEXO G

DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PNPCT, na forma do Anexo a este Decreto.

Art. 2º Compete à Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - CNPCT, criada pelo Decreto de 13 de julho de 2006, coordenar a implementação da Política Nacional para o Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que 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;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de fevereiro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ
Patrus
Marina Silva

INÁCIO

LULA

DA

SILVA
Ananias

Este texto não substitui o publicado no DOU de 8.2.2007.

ANEXO H

CONTINUAÇÃO-DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

ANEXO

POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

PRINCÍPIOS

Art. 1º As ações e atividades voltadas para o alcance dos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverão ocorrer de forma intersetorial, integrada, coordenada, sistemática e observar os seguintes princípios:

I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade;

II - a visibilidade dos povos e comunidades tradicionais deve se expressar por meio do pleno e efetivo exercício da cidadania;

III - a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

IV - o acesso em linguagem acessível à informação e ao conhecimento dos documentos produzidos e utilizados no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

VI - a pluralidade socioambiental, econômica e cultural das comunidades e dos povos tradicionais que interagem nos diferentes biomas e ecossistemas, sejam em áreas rurais ou urbanas;

ANEXO I

CONTINUAÇÃO-DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

VII - a promoção da descentralização e transversalidade das ações e da ampla participação da sociedade civil na elaboração, monitoramento e execução desta Política a ser implementada pelas instâncias governamentais;

VIII - o reconhecimento e a consolidação dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

IX - a articulação com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos Povos e Comunidades Tradicionais nas diferentes esferas de governo;

X - a promoção dos meios necessários para a efetiva participação dos Povos e Comunidades Tradicionais nas instâncias de controle social e nos processos decisórios relacionados aos seus direitos e interesses;

XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

XII - a contribuição para a formação de uma sensibilização coletiva por parte dos órgãos públicos sobre a importância dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social para a garantia dos direitos dos povos e comunidades tradicionais;

XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação, incluindo o combate à intolerância religiosa; e

XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

OBJETIVO GERAL

Art. 2º A PNPCT tem como principal objetivo promover o desenvolvimento sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, com ênfase no reconhecimento, fortalecimento e garantia dos seus direitos territoriais, sociais, ambientais, econômicos e culturais, com respeito e valorização à sua identidade, suas formas de organização e suas instituições.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Art. 3º São objetivos específicos da PNPCT:

I - garantir aos povos e comunidades tradicionais seus territórios, e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica;

ANEXO J

CONTINUAÇÃO-DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

II - solucionar e/ou minimizar os conflitos gerados pela implantação de Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável;

III - implantar infra-estrutura adequada às realidades sócio-culturais e demandas dos povos e comunidades tradicionais;

IV - garantir os direitos dos povos e das comunidades tradicionais afetados direta ou indiretamente por projetos, obras e empreendimentos;

V - garantir e valorizar as formas tradicionais de educação e fortalecer processos dialógicos como contribuição ao desenvolvimento próprio de cada povo e comunidade, garantindo a participação e controle social tanto nos processos de formação educativos formais quanto nos não-formais;

VI - reconhecer, com celeridade, a auto-identificação dos povos e comunidades tradicionais, de modo que possam ter acesso pleno aos seus direitos civis individuais e coletivos;

VII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso aos serviços de saúde de qualidade e adequados às suas características sócio-culturais, suas necessidades e demandas, com ênfase nas concepções e práticas da medicina tradicional;

VIII - garantir no sistema público previdenciário a adequação às especificidades dos povos e comunidades tradicionais, no que diz respeito às suas atividades ocupacionais e religiosas e às doenças decorrentes destas atividades;

IX - criar e implementar, urgentemente, uma política pública de saúde voltada aos povos e comunidades tradicionais;

X - garantir o acesso às políticas públicas sociais e a participação de representantes dos povos e comunidades tradicionais nas instâncias de controle social;

XI - garantir nos programas e ações de inclusão social recortes diferenciados voltados especificamente para os povos e comunidades tradicionais;

XII - implementar e fortalecer programas e ações voltados às relações de gênero nos povos e comunidades tradicionais, assegurando a visão e a participação feminina nas ações governamentais, valorizando a importância histórica das mulheres e sua liderança ética e social;

XIII - garantir aos povos e comunidades tradicionais o acesso e a gestão facilitados aos recursos financeiros provenientes dos diferentes órgãos de governo;

ANEXO K

CONTINUAÇÃO-DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

XIV - assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e coletivos concernentes aos povos e comunidades tradicionais, sobretudo nas situações de conflito ou ameaça à sua integridade;

XV - reconhecer, proteger e promover os direitos dos povos e comunidades tradicionais sobre os seus conhecimentos, práticas e usos tradicionais;

XVI - apoiar e garantir o processo de formalização institucional, quando necessário, considerando as formas tradicionais de organização e representação locais; e

XVII - apoiar e garantir a inclusão produtiva com a promoção de tecnologias sustentáveis, respeitando o sistema de organização social dos povos e comunidades tradicionais, valorizando os recursos naturais locais e práticas, saberes e tecnologias tradicionais.

DOS INSTRUMENTOS DE IMPLEMENTAÇÃO

Art. 4º São instrumentos de implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

II - a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto de 13 de julho de 2006;

III - os fóruns regionais e locais; e

IV - o Plano Plurianual.

DOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

Art. 5º Os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais têm por objetivo fundamentar e orientar a implementação da PNPCT e consistem no conjunto das ações de curto, médio e longo prazo, elaboradas com o fim de implementar, nas diferentes esferas de governo, os princípios e os objetivos estabelecidos por esta Política:

I - os Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderão ser estabelecidos com base em parâmetros ambientais, regionais, temáticos, étnico-socio-culturais e deverão ser elaborados com a participação equitativa dos representantes de órgãos governamentais e dos povos e comunidades tradicionais envolvidos;

ANEXO L

CONTINUAÇÃO-DECRETO Nº 6.040, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2007

II - a elaboração e implementação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais poderá se dar por meio de fóruns especialmente criados para esta finalidade ou de outros cuja composição, área de abrangência e finalidade sejam compatíveis com o alcance dos objetivos desta Política; e

III - o estabelecimento de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais não é limitado, desde que respeitada a atenção equiparada aos diversos segmentos dos povos e comunidades tradicionais, de modo a não convergirem exclusivamente para um tema, região, povo ou comunidade.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º A Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais deverá, no âmbito de suas competências e no prazo máximo de noventa dias:

I - dar publicidade aos resultados das Oficinas Regionais que subsidiaram a construção da PNPCT, realizadas no período de 13 a 23 de setembro de 2006;

II - estabelecer um Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável para os Povos e Comunidades Tradicionais, o qual deverá ter como base os resultados das Oficinas Regionais mencionados no inciso I; e

III - propor um Programa Multi-setorial destinado à implementação do Plano Nacional mencionado no inciso II no âmbito do Plano Plurianual.

ANEXO M

CARTILHA “MINHA TERRA. MEUS DIREITOS, MEU PASSADO, MEU FUTURO”
ORGANIZADA PELA COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO E PELA
ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO
MUNICÍPIO DE ORIXIMINÁ - ARQMO EM 1998



ANEXO N

CONTINUAÇÃO DA CARTILHA “MINHA TERRA. MEUS DIREITOS, MEU PASSADO, MEU FUTURO” ORGANIZADA PELA COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO E PELA ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO MUNICÍPIO DE ORIXIMINÁ - ARQMO EM 1998

Índice	
Capítulo 1 A herança dos mocambos	6
Capítulo 2 O artigo 68	9
Capítulo 3 Cap 3: As vitórias conquistadas	10
Capítulo 4 Como fazer para conseguir o título da terra?	12
Capítulo 5 Terra coletiva ou individual?	18
Capítulo 6 Qual o trabalho do INCRA e do ITERPA?	24
Capítulo 7 As terras quilombolas em áreas particulares	26
Capítulo 8 As terras quilombolas em unidades de conservação	27
Capítulo 9 Os projetos especiais quilombolas	28
	30 Anexos

ANEXO O

CONTINUAÇÃO DA CARTILHA “MINHA TERRA. MEUS DIREITOS, MEU PASSADO, MEU FUTURO” ORGANIZADA PELA COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO E PELA ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO MUNICÍPIO DE ORIXIMINÁ - ARQMO EM 1998

Capítulo 3

As vitórias conquistadas

O direito à propriedade da terra foi garantido para os remanescentes de quilombos em 1988. Mas somente em 1995 é que aconteceu a primeira titulação de uma área quilombola. Foi a titulação da Comunidade Boa Vista, no Município de Oriximiná, no Pará.

Até hoje, em todo o Brasil, apenas 10 comunidades tiveram suas terras tituladas. É bem pouco se a gente pensar que existem quase mil comunidades remanescentes de quilombos no país.

As 10 comunidades que receberam os títulos estão localizadas nos municípios de Oriximiná e Alenquer, no Pará. São as seguintes:

Boa Vista, em Oriximiná.

A comunidade recebeu o título coletivo do INCRA em 1995, com 1.125,0341 hectares.

Pacoval, em Alenquer.

A comunidade recebeu o título coletivo do INCRA em 1996 com 7.472,8780 hectares.

Água Fria, em Oriximiná.

A comunidade recebeu o título coletivo do INCRA em 1996, com 557,1355 hectares.

Bacabal, Aracuan de Cima, Aracuan do Meio, Aracuan de Baixo, Serrinha, Terra Preta II e Jarauacá, todas em Oriximiná.

As comunidades receberam o título coletivo de uma área comum para as sete comunidades, chamada Área Trombetas, do INCRA e do ITERPA, em 1997, com 80.877,0941 hectares.



Essas c
Estas v
na luta



ANEXO P

CONTINUAÇÃO DA CARTILHA “MINHA TERRA. MEUS DIREITOS, MEU PASSADO, MEU FUTURO” ORGANIZADA PELA COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO E PELA ASSOCIAÇÃO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS DO MUNICÍPIO DE ORIXIMINÁ - ARQMO EM 1998

Capítulo 4

Como fazer para conseguir o título da terra?

1º Passo: União e Organização

O mais importante para conquistar a vitória é a união e a organização das comunidades.

O caminho é longo e difícil. Em Oriximiná, os remanescentes de quilombos começaram a luta pela titulação em 1989 e só foram conseguir o primeiro título seis anos depois.

Os problemas são muitos. O governo só faz a sua obrigação de titular as terras se as comunidades estiverem em cima o tempo todo. E ainda tem que fiscalizar para que não seja feito nada errado.

As comunidades enfrentam, muitas vezes, a oposição dos fazendeiros, dos garimpeiros, das madeireiras, de políticos e autoridades do município. São todas pessoas que estão de olho na terra dos remanescentes.

As comunidades podem contar com a ajuda da Paróquia, das entidades, da Procuradoria da República, mas se elas não estão organizadas, se elas não tomam à frente, a titulação não sai ou sai do jeito errado.

É por isso que as associações são tão importantes.

É através das associações que o povo se organiza e se fortalece.

ANEXO Q

CARTILHA “TERRA DE QUILOMBO: HERANÇA E DIREITO” LANÇADA EM 2005

Capítulo 4 Titulação: Responsabilidades e Normas

Quem é o responsável?

Dentro do governo federal, o Incra é o órgão responsável pela condução do processo de titulação, que é chamado também de processo de regularização fundiária.

O processo de regularização fundiária das terras de quilombo deve ser executado pelas Superintendências Regionais e pelas Unidades Avançadas do Incra, que ficam nos Estados.

A Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas da Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária do Incra, em Brasília, é a responsável por coordenar as atividades visando à titulação das terras de quilombo nos diversos Estados.

Em sua tarefa, o Incra pode contar com o apoio da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), da Presidência da República, e da Fundação Cultural Palmares.

Caso as terras da comunidade incidam em área dos Estados ou dos municípios, estes devem assumir a responsabilidade pela titulação.

Capítulo 5 Etapas do Processo de Titulação

Normas que orientam o processo

Existem várias normas legais que orientam o trabalho do Incra. No caso da regularização das terras de quilombo, são quatro as principais normas a serem seguidas pelo Incra:

- Constituição Federal;
- Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais;
- Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003;
- Instrução Normativa da Presidência do Incra nº 20, de 19 de setembro de 2005.

Estas normas legais determinam como se dá o processo para a titulação das terras de quilombo, como vamos resumir a seguir.

1ª etapa: Identificação do Território

A primeira etapa é a da produção do relatório técnico de identificação e delimitação do território, conhecido também pela sigla RTID.

O objetivo do RTID é identificar e justificar os limites das terras a serem tituladas em nome da comunidade quilombola. Para isso serão realizadas reuniões com a comunidade e vistorias pela área. Segundo a norma em vigor, o Incra não pode decidir sozinho qual será a área titulada. Na delimitação do território, o Incra deve considerar os critérios da própria comunidade.

A produção do RTID é de responsabilidade das Superintendências Regionais do Incra que podem executá-lo com seus próprios técnicos ou por meio da celebração de convênios com outras instituições.

O relatório técnico de identificação e delimitação é composto pelos seguintes documentos:

- mapa do território e memorial descritivo, que é um documento que descreve os limites da área;
- relatório antropológico que descreve a maneira como a comunidade ocupa o seu território;
- cadastro das famílias quilombolas;

• cadastro dos não-quilombolas que estejam na área;

• levantamento da cadeia dominial.

Para realizar o levantamento da cadeia dominial os advogados do Incra visitarão o cartório do município onde se localiza a terra quilombola. Lá verificarão se existem títulos de propriedade incidentes na terra reivindicada pela comunidade.

O levantamento indicará também se as terras reivindicadas pela comunidade incidem em terras devolutas da União, em áreas de propriedade dos Estados ou municípios, em áreas de várzea, ilhas ou praia, em unidades de conservação, em terras indígenas ou ainda em áreas de segurança nacional. Cada uma dessas situações exigirá um procedimento diferente para a garantia dos direitos territoriais dos quilombolas.

2ª etapa: Consulta aos Órgãos Governamentais

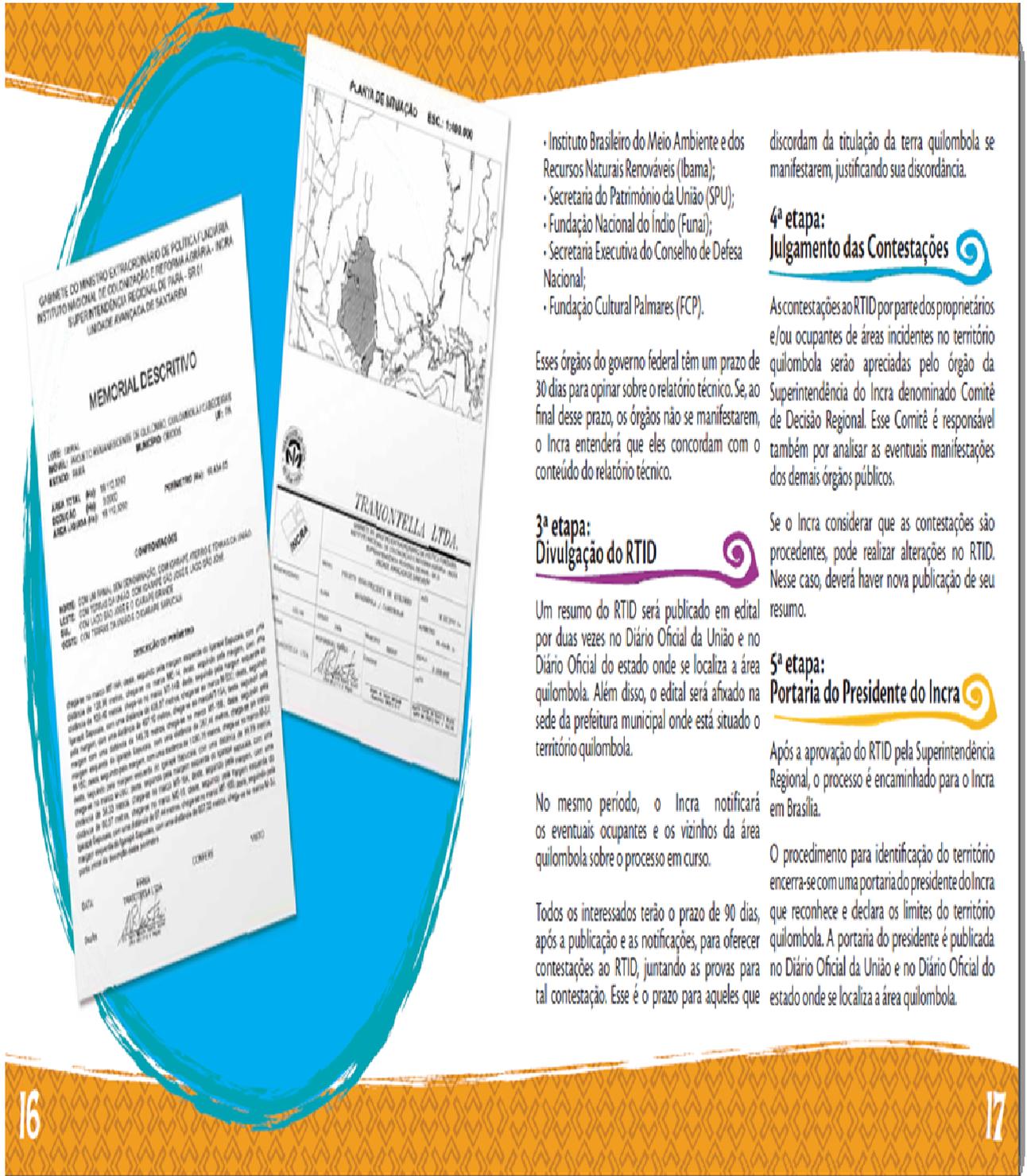
Uma vez que o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) esteja concluído, ele deve ser remetido pelo Incra para os seguintes órgãos do governo federal:

- Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (Iphan);

14
15

ANEXO R

CARTILHA “TERRA DE QUILOMBO: HERANÇA E DIREITO” LANÇADA EM 2005



- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);
- Secretaria do Patrimônio da União (SPU);
- Fundação Nacional do Índio (Funai);
- Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;
- Fundação Cultural Palmares (FCP).

discordam da titulação da terra quilombola se manifestarem, justificando sua discordância.

4ª etapa:
Julgamento das Contestações

As contestações ao RTID por parte dos proprietários e/ou ocupantes de áreas incidentes no território quilombola serão apreciadas pelo órgão da Superintendência do Incra denominado Comitê de Decisão Regional. Esse Comitê é responsável também por analisar as eventuais manifestações dos demais órgãos públicos.

3ª etapa:
Divulgação do RTID

Um resumo do RTID será publicado em edital por duas vezes no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do estado onde se localiza a área quilombola. Além disso, o edital será afixado na sede da prefeitura municipal onde está situado o território quilombola.

Se o Incra considerar que as contestações são procedentes, pode realizar alterações no RTID. Nesse caso, deverá haver nova publicação de seu resumo.

5ª etapa:
Portaria do Presidente do Incra

Após a aprovação do RTID pela Superintendência Regional, o processo é encaminhado para o Incra em Brasília.

No mesmo período, o Incra notificará os eventuais ocupantes e os vizinhos da área quilombola sobre o processo em curso.

O procedimento para identificação do território encerra-se com uma portaria do presidente do Incra que reconhece e declara os limites do território quilombola. A portaria do presidente é publicada no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do estado onde se localiza a área quilombola.

Todos os interessados terão o prazo de 90 dias, após a publicação e as notificações, para oferecer contestações ao RTID, juntando as provas para tal contestação. Esse é o prazo para aqueles que

Lista das CRs tituladas pela FCP até o ano de 2003

UF	Município	Comunidade	Situação	Titulada/RTI	Data de Publicação D.O.U.	Área (ha)	Órgão
AP	Macapá	Cunial	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	3.321,8931	FCP
BA	Bom Jesus da Lapa	Rio das Rãs	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	2.100,5400	FCP
BA	Sítio do Mato	Mangaí / Barro Vermelho	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	7.615,1640	FCP
BA	Rio das Contas	Barra, Bananal e Riacho das Pedras	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	1.339,2768	FCP
GO	Cavalante / Monte Alegre / Terézina de Goiás	Kalunga	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	253191,72	FCP
MG	Leme do Prado	Porto Coris	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	199,3001	FCP
MS	Corumbão	Fumas da Boa Sorte	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	1.402,3927	FCP
MS	Jaraguari	Fumas do Distrito	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	1.031,8905	FCP
MT	Nossa Senhora do Livramento	Mata Cavalo, Mata Cavalo de Cima, Mata Cavalo de Baixo, Água Sul, Capim Verde e Ribeirão da Mutuca	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	11.722,4613	FCP
PA	Cachoeira do Piaí	Itamosi	Titulada Não Certificada	Titulada	07/01/00	5.344,6020	FCP
PA	Obidos	São José, Silêncio, Mata Queçé, Apuí e Castanhaduba	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	17.189,6939	FCP
PE	Garanhuns	Castanho	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	183,6000	FCP
PE	Salgueiro	Conceição das Crioulas	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	16.865,0678	FCP
RJ	Paraty	Campinho da Independência	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	287,9461	FCP
RJ	Quatis	Santana	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	828,1200	FCP
SE	Porto da Folha	Mocambo	Titulada e Certificada	Titulada	18/07/00	2.100,5400	FCP
SP	Eldorado	Ivaporundiva	Titulada Não Certificada	Titulada	18/07/00	3.158,1100	FCP

ANEXO T

QUADRO ATUAL DA POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS NO INCRA



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA
DIRETORIA DE ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA
COORDENAÇÃO GERAL DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS

QUADRO ATUAL DA POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO DE TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS NO INCRA

Processos Abertos

Trata-se da abertura do processo administrativo no âmbito do INCRA, devidamente autuado, protocolado e numerado. O processo poderá ser iniciado de ofício pelo INCRA ou a requerimento de qualquer interessado, das entidades ou Associações representativas de quilombolas. Pode ser feito pela simples manifestação da vontade da parte, apresentada por escrito ou verbalmente, caso em que será reduzida a termo por representante do INCRA.

Na atualidade existem de 1.386 processos abertos em todas as Superintendências Regionais, à exceção de Roraima, Marabá-PA e Acre.

Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID

É um relatório técnico produzido por uma equipe multidisciplinar do INCRA, criada por Ordem de Serviço. Sua finalidade é identificar e delimitar o território quilombola reivindicado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos. O RTID aborda informações cartográficas, fundiárias, agrônomicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas e antropológicas, obtidas em campo e junto a instituições públicas e privadas, sendo composto pelas seguintes peças: relatório antropológico; levantamento fundiário; planta e memorial descritivo do perímetro da área reivindicada pelas comunidades remanescentes de quilombo, bem como mapeamento e indicação dos imóveis e ocupações lindeiros de todo o seu entorno; cadastramento das famílias remanescentes de comunidades de quilombos; levantamento e especificação detalhada de situações em que as áreas pleiteadas estejam sobrepostas a unidades de conservação constituídas, a áreas de segurança nacional, a áreas de faixa de fronteira, terras indígenas ou situadas em terrenos de marinha, em outras terras públicas arrecadadas pelo INCRA ou Secretaria do Patrimônio da União e em terras dos estados e municípios; parecer conclusivo. Após a sua conclusão, o mesmo deve ser aprovado pelo Comitê de Decisão Regional – CDR e ser publicado na forma de Edital, por duas vezes consecutivas nos Diários Oficiais da União e do Estado, assim como afixado em mural da Prefeitura.

Na atualidade existem 174 Edits de RTIDs publicados, totalizando 1.708.210,5122 hectares em benefício de 23.370 famílias.

Portaria de Reconhecimento do Território

Após a publicação do RTID decorre um prazo para o recebimento de eventuais contestações de interessados particulares ou outros órgãos governamentais. Caso haja contestações, estas serão analisadas e julgadas pelo CDR, ouvindo os setores técnicos e a Procuradoria Regional. Da decisão contrária, cabe recurso ao Conselho Diretor do INCRA. Se forem procedentes, o Edital publicado precisa ser reafirmado e republicado, caso contrário, o RTID é aprovado em definitivo. A partir daí, o Presidente do INCRA publica Portaria reconhecendo e declarando os limites do território quilombola. A Portaria de Reconhecimento do Território Quilombola é publicada no Diário Oficial da União e do Estado.

Na atualidade, existem 91 Portarias publicadas, totalizando 334.882,7399 hectares reconhecidos em benefício de 8.686 famílias.

Decreto de Desapropriação por Interesse Social

No caso do território se localizar em terras públicas, esta etapa é desnecessária. Em sendo terras da União, esta será titulada pelo INCRA ou pela SPU. Em sendo terras estaduais ou municipais, a titulação cabe ao respectivo ente da federação. Por outro lado, no caso da área quilombola estar localizada em terras de domínio particular é necessário que o Presidente da República edite um Decreto de Desapropriação por Interesse Social de todo o território. A partir daí, cada propriedade particular pertencente a não quilombola da área deverá ser avaliada por técnico do INCRA, após o que será aberto o respectivo procedimento judicial de desapropriação e indenização do(s) proprietário(s). A indenização se baseia em preço de mercado e ocorre em dinheiro, pagando-se o valor da terra nua e das benfeitorias para os títulos válidos e apenas das benfeitorias no caso de títulos inválidos ou área de domínio sem título correspondente.

Na atualidade existem 63 Decretos publicados, desapropriando 529.441,9897 ha em benefício de 6.829 famílias.

Títulos Emitidos

Na regularização fundiária de quilombo, esta é a última etapa do processo e ocorre após os procedimentos de desintrusão do território. O título é coletivo, pró-indiviso e em nome das associações que legalmente representam as comunidades quilombolas. Não há ônus financeiro para as comunidades e obriga-se a inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade no título, o qual deverá ser registrado no Serviço Registral da Comarca de localização do território. Devido às diferenças de normatização, alguns títulos emitidos antes de 2004, pela Fundação Cultural Palmares, ainda se encontram na fase de desintrusão.

Na atualidade existem 171 títulos emitidos, regularizando 1.008.947,6181 hectares em benefício de 129 territórios, 218 comunidades e 13.087 famílias quilombolas, assim distribuídos:

- De 1995 a 2002 foram expedidos 46 títulos regularizando 775.441,1723 hectares em benefício de 43 territórios, 91 comunidades e 6.778 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: FCP (13), FCP/INTERBA/CDA-BA (2), INCRA (7), ITERPA (16), ITERMA (4), ITESP (3) e SEHAF-RJ (1). Destes, 2 títulos do ITERPA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

- De 2003 a 2010 foram expedidos 75 títulos regularizando 212.614,8680 hectares em benefício de 66 territórios, 99 comunidades e 5.147 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: INCRA (15), INTERP/INCRA (5), SPU (2), ITERPA (30), ITERMA (19), ITESP (3) e IDATERRA-MS (1). Destes, 16 títulos do ITERPA e 14 do ITERMA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

- De 2011 a 2014 foram expedidos 50 títulos regularizando 20.891,5778 hectares em benefício de 20 territórios, 28 comunidades e 1.162 famílias quilombolas. Estes títulos foram expedidos por: INCRA (35), ITERJ (1), ITERMA (12) e ITERPA (2).

ANEXO U

DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR
QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICAMINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICARESOLUÇÃO Nº 8, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2012 ^(*)*Define Diretrizes Curriculares Nacionais para a
Educação Escolar Quilombola na Educação Básica.*

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea "c" do § 1º do art. 9º da Lei nº 4.024/61, com a redação dada pela Lei nº 9.131/95, nos arts. 26-A e 79-B da Lei nº 9.394/96, com a redação dada, respectivamente, pelas Leis nº 11.645/2008 e nº 10.639/2003 e com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 16/2012, homologado por Despacho do Senhor Ministro da Educação, publicado no DOU de 20 de novembro de 2012,

CONSIDERANDO,

A Constituição Federal, no seu artigo 5º, inciso XLII, dos Direitos e Garantias Fundamentais e no seu artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

CONSIDERANDO,

A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada no Brasil, por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004;

A Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990;

A Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em Durban, na África do Sul, em 2001;

A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, proclamada pela UNESCO, em 2001;

A Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada pelo Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969;

A Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, promulgada pelo Decreto nº 63.223, de 6 de setembro de 1968;

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, da Organização das Nações Unidas (ONU).

CONSIDERANDO,

A Lei nº 9.394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, na redação dada pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, e a Resolução CNE/CP nº 1/2004, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 3/2004;

A Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial;

A Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB);

A Lei nº 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada;

A Lei nº 8.069/90, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente.

^(*) Resolução CNE/CEB 8/2012. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de novembro de 2012, Seção 1, p. 26.

ANEXO V

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

CONSIDERANDO,

O Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

O Decreto nº 7.352/2010, que dispõe sobre a política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA);

O Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;

O Decreto legislativo nº 2/94, que institui a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

CONSIDERANDO,

A Resolução CNE/CP nº 1/2004, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-brasileira e Africana, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 3/2004;

A Resolução CNE/CP nº 1/2012, que estabelece Diretrizes Nacionais para a Educação em Direitos Humanos, com base no Parecer CNE/CP nº 8/2012;

A Resolução CNE/CEB nº 1/2002, que define Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 36/2001;

A Resolução CNE/CEB nº 2/2008, que define Diretrizes Complementares para a Educação do Campo, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 23/2007, reexaminado pelo parecer CNE/CEB nº 3/2008;

A Resolução CNE/CEB nº 2/2009, que fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, com base no Parecer CNE/CEB nº 9/2009;

A Resolução CNE/CEB nº 5/2009, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 20/2009;

A Resolução CNE/CEB nº 4/2010, que define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica, com base no Parecer CNE/CEB nº 7/2010;

A Resolução CNE/CEB nº 5/2010, que fixa Diretrizes Nacionais para os planos de carreira e remuneração dos funcionários da Educação Básica pública, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 9/2010;

A Resolução CNE/CEB nº 7/2010, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 11/2010;

A Resolução CNE/CEB nº 1/2012, que dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 9/2012;

A Resolução CNE/CEB nº 2/2012, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 5/2011;

O Parecer CNE/CEB nº 11/2012, sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio;

O Parecer CNE/CEB nº 13/2012, sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Indígena.

CONSIDERANDO,

ANEXO X

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO
BÁSICA

As deliberações da I Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB, 2008) e da Conferência Nacional da Educação Básica (CONAE, 2010).

CONSIDERANDO, finalmente, as manifestações e contribuições provenientes da participação de representantes de organizações quilombolas e governamentais, pesquisadores e de entidades da sociedade civil em reuniões técnicas de trabalho e audiências públicas promovidas pelo Conselho Nacional de Educação.

RESOLVE:

Art. 1º Ficam estabelecidas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica, na forma desta Resolução.

§ 1º A Educação Escolar Quilombola na Educação Básica:

I - organiza precipuamente o ensino ministrado nas instituições educacionais fundamentando-se, informando-se e alimentando-se:

- a) da memória coletiva;
- b) das línguas remanescentes;
- c) dos marcos civilizatórios;
- d) das práticas culturais;
- e) das tecnologias e formas de produção do trabalho;
- f) dos acervos e repertórios orais;
- g) dos festejos, usos, tradições e demais elementos que conformam o patrimônio cultural das comunidades quilombolas de todo o país;
- h) da territorialidade.

II - compreende a Educação Básica em suas etapas e modalidades, a saber: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação do Campo, Educação Especial, Educação Profissional Técnica de Nível Médio, Educação de Jovens e Adultos, inclusive na Educação a Distância;

III - destina-se ao atendimento das populações quilombolas rurais e urbanas em suas mais variadas formas de produção cultural, social, política e econômica;

IV - deve ser ofertada por estabelecimentos de ensino localizados em comunidades reconhecidas pelos órgãos públicos responsáveis como quilombolas, rurais e urbanas, bem como por estabelecimentos de ensino próximos a essas comunidades e que recebem parte significativa dos estudantes oriundos dos territórios quilombolas;

V - deve garantir aos estudantes o direito de se apropriar dos conhecimentos tradicionais e das suas formas de produção de modo a contribuir para o seu reconhecimento, valorização e continuidade;

VI - deve ser implementada como política pública educacional e estabelecer interface com a política já existente para os povos do campo e indígenas, reconhecidos os seus pontos de intersecção política, histórica, social, educacional e econômica, sem perder a especificidade.

Art. 2º Cabe à União, aos Estados, aos Municípios e aos sistemas de ensino garantir:

I) apoio técnico-pedagógico aos estudantes, professores e gestores em atuação nas escolas quilombolas;

II) recursos didáticos, pedagógicos, tecnológicos, culturais e literários que atendam às especificidades das comunidades quilombolas;

c) a construção de propostas de Educação Escolar Quilombola contextualizadas.

Art. 3º Entende-se por quilombos:

ANEXO Y

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

I - os grupos étnico-raciais definidos por auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica;

II - comunidades rurais e urbanas que:

a) lutam historicamente pelo direito à terra e ao território o qual diz respeito não somente à propriedade da terra, mas a todos os elementos que fazem parte de seus usos, costumes e tradições;

b) possuem os recursos ambientais necessários à sua manutenção e às reminiscências históricas que permitam perpetuar sua memória.

III - comunidades rurais e urbanas que compartilham trajetórias comuns, possuem laços de pertencimento, tradição cultural de valorização dos antepassados calcada numa história identitária comum, entre outros.

Art. 4º Observado o disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, e no Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, os quilombolas entendidos como povos ou comunidades tradicionais, são:

I - grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais;

II - possuidores de formas próprias de organização social;

III - detentores de conhecimentos, tecnologias, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

IV - ocupantes e usuários de territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica.

Art. 5º Observado o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no Decreto nº 6.040/2007, os territórios tradicionais são:

I - aqueles nos quais vivem as comunidades quilombolas, povos indígenas, seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco babaçu, ribeirinhos, faxinalenses e comunidades de fundo de pasto, dentre outros;

II - espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária.

TÍTULO I
DOS OBJETIVOS

Art. 6º Estas Diretrizes, com base na legislação geral e especial, na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada no Brasil, por meio do Decreto Legislativo nº 143/2003, e no Decreto nº 6.040/2007, tem por objetivos:

I - orientar os sistemas de ensino e as escolas de Educação Básica da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na elaboração, desenvolvimento e avaliação de seus projetos educativos;

II - orientar os processos de construção de instrumentos normativos dos sistemas de ensino visando garantir a Educação Escolar Quilombola nas diferentes etapas e modalidades, da Educação Básica, sendo respeitadas as suas especificidades;

III - assegurar que as escolas quilombolas e as escolas que atendem estudantes oriundos dos territórios quilombolas considerem as práticas socioculturais, políticas e econômicas das comunidades quilombolas, bem como os seus processos próprios de ensino-aprendizagem e as suas formas de produção e de conhecimento tecnológico;

IV - assegurar que o modelo de organização e gestão das escolas quilombolas e das escolas que atendem estudantes oriundos desses territórios considerem o direito de consulta e

ANEXO M

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

a participação da comunidade e suas lideranças, conforme o disposto na Convenção 169 da OIT.

V - fortalecer o regime de colaboração entre os sistemas de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na oferta da Educação Escolar Quilombola;

VI - zelar pela garantia do direito à Educação Escolar Quilombola às comunidades quilombolas rurais e urbanas, respeitando a história, o território, a memória, a ancestralidade e os conhecimentos tradicionais;

VII - subsidiar a abordagem da temática quilombola em todas as etapas da Educação Básica, pública e privada, compreendida como parte integrante da cultura e do patrimônio afro-brasileiro, cujo conhecimento é imprescindível para a compreensão da história, da cultura e da realidade brasileira.

TÍTULO II DOS PRINCÍPIOS DA EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA

Art. 7º A Educação Escolar Quilombola rege-se nas suas práticas e ações político-pedagógicas pelos seguintes princípios:

- I - direito à igualdade, liberdade, diversidade e pluralidade;
- II - direito à educação pública, gratuita e de qualidade;
- III - respeito e reconhecimento da história e da cultura afro-brasileira como elementos estruturantes do processo civilizatório nacional;
- IV - proteção das manifestações da cultura afro-brasileira;
- V - valorização da diversidade étnico-racial;
- VI - promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, credo, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- VII - garantia dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais, ambientais e do controle social das comunidades quilombolas;
- VIII - reconhecimento dos quilombolas como povos ou comunidades tradicionais;
- XIX - conhecimento dos processos históricos de luta pela regularização dos territórios tradicionais dos povos quilombolas;
- X - direito ao etnodesenvolvimento entendido como modelo de desenvolvimento alternativo que considera a participação das comunidades quilombolas, as suas tradições locais, o seu ponto de vista ecológico, a sustentabilidade e as suas formas de produção do trabalho e de vida;
- XI - superação do racismo – institucional, ambiental, alimentar, entre outros – e a eliminação de toda e qualquer forma de preconceito e discriminação racial;
- XII - respeito à diversidade religiosa, ambiental e sexual;
- XV - superação de toda e qualquer prática de sexismo, machismo, homofobia, lesbofobia e transfobia;
- XVI - reconhecimento e respeito da história dos quilombos, dos espaços e dos tempos nos quais as crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos quilombolas aprendem e se educam;
- XVII - direito dos estudantes, dos profissionais da educação e da comunidade de se apropriarem dos conhecimentos tradicionais e das formas de produção das comunidades quilombolas de modo a contribuir para o seu reconhecimento, valorização e continuidade;
- XVIII - trabalho como princípio educativo das ações didático-pedagógicas da escola;
- XIX - valorização das ações de cooperação e de solidariedade presentes na história das comunidades quilombolas, a fim de contribuir para o fortalecimento das redes de colaboração solidária por elas construídas;

ANEXO N

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

XX - reconhecimento do lugar social, cultural, político, econômico, educativo e ecológico ocupado pelas mulheres no processo histórico de organização das comunidades quilombolas e construção de práticas educativas que visem à superação de todas as formas de violência racial e de gênero.

Art. 8º Os princípios da Educação Escolar Quilombola deverão ser garantidos por meio das seguintes ações:

I - construção de escolas públicas em territórios quilombolas, por parte do poder público, sem prejuízo da ação de ONG e outras instituições comunitárias;

II - adequação da estrutura física das escolas ao contexto quilombola, considerando os aspectos ambientais, econômicos e socioeducacionais de cada quilombo;

III - garantia de condições de acessibilidade nas escolas;

IV - presença preferencial de professores e gestores quilombolas nas escolas quilombolas e nas escolas que recebem estudantes oriundos de territórios quilombolas;

V - garantia de formação inicial e continuada para os docentes para atuação na Educação Escolar Quilombola;

VI - garantia do protagonismo dos estudantes quilombolas nos processos político-pedagógicos em todas as etapas e modalidades;

VII - implementação de um currículo escolar aberto, flexível e de caráter interdisciplinar, elaborado de modo a articular o conhecimento escolar e os conhecimentos construídos pelas comunidades quilombolas;

VIII - implementação de um projeto político-pedagógico que considere as especificidades históricas, culturais, sociais, políticas, econômicas e identitárias das comunidades quilombolas;

IX - efetivação da gestão democrática da escola com a participação das comunidades quilombolas e suas lideranças;

X - garantia de alimentação escolar voltada para as especificidades socioculturais das comunidades quilombolas;

XI - inserção da realidade quilombola em todo o material didático e de apoio pedagógico produzido em articulação com a comunidade, sistemas de ensino e instituições de Educação Superior;

XII - garantia do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira, Africana e Indígena, nos termos da Lei nº 9394/96, com a redação dada pelas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008, e na Resolução CNE/CP nº 1/2004, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 3/2004;

XIII - efetivação de uma educação escolar voltada para o etnodesenvolvimento e para o desenvolvimento sustentável das comunidades quilombolas;

XIV - realização de processo educativo escolar que respeite as tradições e o patrimônio cultural dos povos quilombolas;

XV - garantia da participação dos quilombolas por meio de suas representações próprias em todos os órgãos e espaços deliberativos, consultivos e de monitoramento da política pública e demais temas de seu interesse imediato, conforme reza a Convenção 169 da OIT;

XVI - articulação da Educação Escolar Quilombola com as demais políticas públicas relacionadas aos direitos dos povos e comunidades tradicionais nas diferentes esferas de governo.

TÍTULO III

DA DEFINIÇÃO DE EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA

Art. 9º A Educação Escolar Quilombola compreende:

I - escolas quilombolas;

ANEXO O

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

II - escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas.
Parágrafo Único Entende-se por escola quilombola aquela localizada em território quilombola.

**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA**

Art. 10 A organização da Educação Escolar Quilombola, em cada etapa da Educação Básica, poderá assumir variadas formas, de acordo com o art. 23 da LDB, tais como:

- I - séries anuais;
- II - períodos semestrais;
- III - ciclos;
- IV - alternância regular de períodos de estudos com tempos e espaços específicos;
- V - grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

Art. 11 O calendário da Educação Escolar Quilombola deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas, econômicas e socioculturais, a critério do respectivo sistema de ensino e do projeto político-pedagógico da escola, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto na LDB.

§ 1º O Dia Nacional da Consciência Negra, comemorado em 20 de novembro, deve ser instituído nos estabelecimentos públicos e privados de ensino que ofertam a Educação Escolar Quilombola, nos termos do art. 79-B da LDB, com redação dada pela Lei nº 10.639/2003, e na Resolução CNE/CP nº 1/2004, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 3/2004.

§ 2º O calendário escolar deve incluir as datas consideradas mais significativas para a população negra e para cada comunidade quilombola, de acordo com a região e a localidade, consultadas as comunidades e lideranças quilombolas.

Art. 12 Os sistemas de ensino, por meio de ações colaborativas, devem implementar, monitorar e garantir um programa institucional de alimentação escolar, o qual deverá ser organizado mediante cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e por meio de convênios entre a sociedade civil e o poder público, com os seguintes objetivos:

- I - garantir a alimentação escolar, na forma da Lei e em conformidade com as especificidades socioculturais das comunidades quilombolas;
- II - respeitar os hábitos alimentares do contexto socioeconômico-cultural-tradicional das comunidades quilombolas;
- III - garantir a soberania alimentar assegurando o direito humano à alimentação adequada;
- IV - garantir a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade cultural e étnico-racial da população;

Art. 13 Recomenda-se que os sistemas de ensino e suas escolas contratem profissionais de apoio escolar oriundos das comunidades quilombolas para produção da alimentação escolar, de acordo com a cultura e hábitos alimentares das próprias comunidades.

Parágrafo Único Os sistemas de ensino, em regime de colaboração, poderão criar programas de Educação Profissional Técnica de Nível Médio para profissionais que executam serviços de apoio escolar na Educação Escolar Quilombola, de acordo com o disposto na Resolução CNE/CEB nº 5/2005, fundamentada no Parecer CNE/CEB 16/2005, que cria a área Profissional nº 21, referente aos Serviços de Apoio Escolar.

ANEXO P

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 14 A Educação Escolar Quilombola deve ser acompanhada pela prática constante de produção e publicação de materiais didáticos e de apoio pedagógico específicos nas diversas áreas de conhecimento, mediante ações colaborativas entre os sistemas de ensino.

§ 1º As ações colaborativas constantes do caput deste artigo poderão ser realizadas contando com a parceria e participação dos docentes, organizações do movimento quilombola e do movimento negro, Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e grupos correlatos, instituições de Educação Superior e da Educação Profissional e Tecnológica.

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem assegurar, por meio de ações cooperativas, a aquisição e distribuição de livros, obras de referência, literatura infantil e juvenil, materiais didático-pedagógicos e de apoio pedagógico que valorizem e respeitem a história e a cultura local das comunidades quilombolas.

TÍTULO V

DAS ETAPAS E MODALIDADES DE EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA

Art. 15 A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, na qual se privilegiam práticas de cuidar e educar, é um direito das crianças dos povos quilombolas e obrigação de oferta pelo poder público para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos, que deve ser garantida e realizada mediante o respeito às formas específicas de viver a infância, a identidade étnico-racial e as vivências socioculturais.

§ 1º Na Educação Infantil, a frequência das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos é uma opção de cada família das comunidades quilombolas, que tem prerrogativa de, ao avaliar suas funções e objetivos a partir de suas referências culturais e de suas necessidades, decidir pela matrícula ou não de suas crianças em:

- I - creches ou instituições de Educação Infantil;
- II - programa integrado de atenção à infância;
- III - programas de Educação Infantil ofertados pelo poder público ou com este conveniados.

§ 2º Na oferta da Educação Infantil na Educação Escolar Quilombola deverá ser garantido à criança o direito a permanecer com o seu grupo familiar e comunitário de referência, evitando-se o seu deslocamento.

§ 3º Os sistemas de ensino devem oferecer a Educação Infantil com consulta prévia e informada a todos os envolvidos com a educação das crianças quilombolas, tais como pais, mães, avós, anciãos, professores, gestores escolares e lideranças comunitárias de acordo com os interesses legítimos de cada comunidade quilombola.

§ 4º As escolas quilombolas e as escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas e que ofertam a Educação Infantil devem:

- I - promover a participação das famílias e dos anciãos, especialistas nos conhecimentos tradicionais de cada comunidade, em todas as fases de implantação e desenvolvimento da Educação Infantil;
- II - considerar as práticas de educar e de cuidar de cada comunidade quilombola como parte fundamental da educação das crianças de acordo com seus espaços e tempos socioculturais;
- III - elaborar e receber materiais didáticos específicos para a Educação Infantil, garantindo a incorporação de aspectos socioculturais considerados mais significativos para a comunidade de pertencimento da criança.

Art. 16 Cabe ao Ministério da Educação redefinir seus programas suplementares de apoio ao educando para incorporar a Educação Infantil, de acordo com o inciso VII do art. 208 da Constituição Federal que, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 59/2009, estendeu esses programas a toda a Educação Básica.

ANEXO Q

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

§ 1º Os programas de material pedagógico para a Educação Infantil devem incluir materiais diversos em artes, música, dança, teatro, movimentos, adequados às faixas etárias, dimensionados por turmas e número de crianças das instituições e de acordo com a realidade sociocultural das comunidades quilombolas.

§ 2º Os equipamentos referidos no parágrafo anterior, pelo desgaste natural com o uso, devem ser considerados como material de consumo, havendo necessidade de sua reposição.

§ 3º Compete ao Ministério da Educação viabilizar por meio de criação de programa nacional de material pedagógico para a Educação Infantil, processo de aquisição e distribuição sistemática de material para a rede pública de Educação Infantil, considerando a realidade das crianças quilombolas.

Art. 17 O Ensino Fundamental, direito humano, social e público subjetivo, aliado à ação educativa da família e da comunidade deve constituir-se em tempo e espaço dos educandos articulado ao direito à identidade étnico-racial, à valorização da diversidade e à igualdade.

§ 1º A oferta do Ensino Fundamental como direito público subjetivo é de obrigação do Estado que, para isso, deve promover a sua universalização nas comunidades quilombolas.

§ 2º O Ensino Fundamental deve garantir aos estudantes quilombolas:

I - a indissociabilidade das práticas educativas e das práticas do cuidar visando o pleno desenvolvimento da formação humana dos estudantes na especificidade dos seus diferentes ciclos da vida;

II - a articulação entre os conhecimentos científicos, os conhecimentos tradicionais e as práticas socioculturais próprias das comunidades quilombolas, num processo educativo dialógico e emancipatório;

III - um projeto educativo coerente, articulado e integrado, de acordo com os modos de ser e de se desenvolver das crianças e adolescentes quilombolas nos diferentes contextos sociais;

IV - a organização escolar em ciclos, séries e outras formas de organização, compreendidos como tempos e espaços interdependentes e articulados entre si, ao longo dos nove anos de duração do Ensino Fundamental, conforme a Resolução CNE/CEB nº 7/2010;

V - a realização dos três anos iniciais do Ensino Fundamental como um bloco pedagógico ou um ciclo sequencial, não passível de interrupção, voltado para ampliar a todos os estudantes as oportunidades de sistematização e aprofundamento das aprendizagens básicas, imprescindíveis para o prosseguimento dos estudos, conforme a Resolução CNE/CEB nº 7/2010.

Art. 18 O Ensino Médio é um direito social e dever do Estado na sua oferta pública e gratuita a todos, nos termos da Resolução CNE/CEB nº 2/2012.

Art. 19 As unidades escolares que ministram esta etapa da Educação Básica na Educação Escolar Quilombola devem estruturar seus projetos político-pedagógicos considerando as finalidades previstas na Lei nº 9.394/96, visando:

I - a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

III - o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;

IV - a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática.

Art. 20 O Ensino Médio na Educação Escolar Quilombola deverá proporcionar aos estudantes:

ANEXO R

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

I - participação em projetos de estudo e de trabalho e atividades pedagógicas que visem o conhecimento das dimensões do trabalho, da ciência, da tecnologia e da cultura próprios das comunidades quilombolas, bem como da sociedade mais ampla;

II - formação capaz de oportunizar o desenvolvimento das capacidades de análise e de tomada de decisões, resolução de problemas, flexibilidade, valorização dos conhecimentos tradicionais produzidos pelas suas comunidades e aprendizado de diversos conhecimentos necessários ao aprofundamento das suas interações com seu grupo de pertencimento.

Art. 21 Cabe aos sistemas de ensino promover consulta prévia e informada sobre o tipo de Ensino Médio adequado às diversas comunidades quilombolas, por meio de ações colaborativas, realizando diagnóstico das demandas relativas a essa etapa da Educação Básica em cada realidade quilombola.

Parágrafo Único As comunidades quilombolas rurais e urbanas por meio de seus projetos de educação escolar, têm a prerrogativa de decidir o tipo de Ensino Médio adequado aos seus modos de vida e organização social, nos termos da Resolução CNE/CEB nº 2/2012.

Art. 22 A Educação Especial é uma modalidade de ensino que visa assegurar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades e superdotação o desenvolvimento das suas potencialidades socioeducacionais em todas as etapas e modalidades da Educação Básica nas escolas quilombolas e nas escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas.

§ 1º Os sistemas de ensino devem garantir aos estudantes a oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE).

§ 2º O Ministério da Educação, em sua função indutora e executora de políticas públicas educacionais, deve realizar diagnóstico da demanda por Educação Especial nas comunidades quilombolas, visando criar uma política nacional de Atendimento Educacional Especializado aos estudantes quilombolas que dele necessitem.

§ 3º Os sistemas de ensino devem assegurar a acessibilidade para toda a comunidade escolar e aos estudantes quilombolas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades e superdotação, mediante:

- I - prédios escolares adequados;
- II - equipamentos;
- III - mobiliário;
- IV - transporte escolar;
- V - profissionais especializados;
- VI - tecnologia assistiva;

VIII - outros materiais adaptados às necessidades desses estudantes e de acordo com o projeto político-pedagógico da escola.

§ 4º No caso dos estudantes que apresentem necessidades diferenciadas de comunicação, o acesso aos conteúdos deve ser garantido por meio da utilização de linguagens e códigos aplicáveis, como o sistema Braille, a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e a tecnologia assistiva, facultando-lhes e às suas famílias a opção pela abordagem pedagógica que julgarem adequada, ouvindo os profissionais especializados em cada caso.

§ 5º Na identificação das necessidades educacionais especiais dos estudantes quilombolas, além da experiência dos professores, da opinião da família, e das especificidades socioculturais, a Educação Escolar Quilombola deve contar com assessoramento técnico especializado e o apoio da equipe responsável pela Educação Especial do sistema de ensino.

§ 6º O Atendimento Educacional Especializado na Educação Escolar Quilombola deve assegurar a igualdade de condições de acesso, permanência e conclusão com sucesso aos estudantes que demandam esse atendimento.

Art. 23 A Educação de Jovens e Adultos (EJA), caracteriza-se como uma modalidade com proposta pedagógica flexível, tendo finalidades e funções específicas e tempo de duração

ANEXO S

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

definido, levando em consideração os conhecimentos das experiências de vida dos jovens e adultos, ligadas às vivências cotidianas individuais e coletivas, bem como ao mundo do trabalho.

§ 1º Na Educação Escolar Quilombola, a EJA deve atender às realidades socioculturais e interesses das comunidades quilombolas, vinculando-se a seus projetos de vida.

§ 2º A proposta pedagógica da EJA deve ser contextualizada levando em consideração os tempos e os espaços humanos, as questões históricas, sociais, políticas, culturais e econômicas das comunidades quilombolas.

§ 3º A oferta de EJA no Ensino Fundamental não deve substituir a oferta regular dessa etapa da Educação Básica na Educação Escolar Quilombola, independentemente da idade.

§ 4º Na Educação Escolar Quilombola, as propostas educativas de EJA, numa perspectiva de formação ampla, devem favorecer o desenvolvimento de uma Educação Profissional que possibilite aos jovens, adultos e idosos quilombolas atuar nas atividades socioeconômicas e culturais de suas comunidades com vistas ao fortalecimento do protagonismo quilombola e da sustentabilidade de seus territórios.

Art. 24 A Educação Profissional Técnica de Nível Médio na Educação Escolar Quilombola deve articular os princípios da formação ampla, sustentabilidade socioambiental e respeito à diversidade dos estudantes, considerando-se as formas de organização das comunidades quilombolas e suas diferenças sociais, políticas, econômicas e culturais, devendo:

I - contribuir para a gestão territorial autônoma, possibilitando a elaboração de projetos de desenvolvimento sustentável e de produção alternativa para as comunidades quilombolas, tendo em vista, em muitos casos, as situações de falta de assistência e de apoio para seus processos produtivos;

II - articular-se com os projetos comunitários, definidos a partir das demandas coletivas das comunidades quilombolas, contribuindo para a reflexão e construção de alternativas de gestão autônoma dos seus territórios, de sustentabilidade econômica, de soberania alimentar, de educação, de saúde e de atendimento às mais diversas necessidades cotidianas;

III - proporcionar aos estudantes quilombolas oportunidades de atuação em diferentes áreas do trabalho técnico, necessárias ao desenvolvimento de suas comunidades, como as da tecnologia da informação, saúde, gestão territorial e ambiental, magistério e outras.

Art. 25 Para o atendimento das comunidades quilombolas a Educação Profissional Técnica de Nível Médio deverá ser realizada preferencialmente em seus territórios, sendo ofertada:

I - de modo interinstitucional;

II - em convênio com:

a) instituições de Educação Profissional e Tecnológica;

b) instituições de Educação Superior;

c) outras instituições de ensino e pesquisa;

d) organizações do Movimento Negro e Quilombola, de acordo com a realidade de cada comunidade.

TÍTULO VI DA NUCLEAÇÃO E TRANSPORTE ESCOLAR

Art. 26 A Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental na Educação Escolar Quilombola, realizada em áreas rurais, deverão ser sempre ofertados nos próprios territórios quilombolas, considerando a sua importância, no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente.

ANEXO T

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Parágrafo Único As escolas quilombolas, quando nucleadas, deverão ficar em polos quilombolas e somente serão vinculadas aos polos não quilombolas em casos excepcionais.

Art. 27 Quando os anos finais do Ensino Fundamental, o Ensino Médio, integrado ou não à Educação Profissional Técnica, e a Educação de Jovens e Adultos não puderem ser ofertados nos próprios territórios quilombolas, a nucleação rural levará em conta a participação das comunidades quilombolas e de suas lideranças na definição do local, bem como as possibilidades de percurso a pé pelos estudantes na menor distância a ser percorrida e em condições de segurança.

Art. 28 Quando se fizer necessária a adoção do transporte escolar no Ensino Fundamental, Ensino Médio, integrado ou não à Educação Profissional Técnica, e na Educação de Jovens e Adultos devem ser considerados o menor tempo possível no percurso residência-escola e a garantia de transporte intracampo dos estudantes quilombolas, em condições adequadas de segurança.

Parágrafo Único Para que o disposto nos arts. 25 e 26 seja cumprido, deverão ser estabelecidas regras para o regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ou entre Municípios consorciados.

Art. 29 O eventual transporte de crianças e jovens com deficiência, em suas próprias comunidades ou quando houver necessidade de deslocamento para a nucleação, deverá adaptar-se às condições desses estudantes, conforme leis específicas.

§ 1º No âmbito do regime de cooperação entre os entes federados, do regime de colaboração entre os sistemas de ensino e admitindo-se o princípio de que a responsabilidade pelo transporte escolar de estudantes da rede municipal seja dos próprios Municípios, e de estudantes da rede estadual seja dos próprios Estados, os veículos pertencentes ou contratados pelos Municípios também poderão transportar estudantes da rede estadual e vice-versa.

§ 2º O ente federado que detém as matrículas dos estudantes transportados é o responsável pelo seu transporte, devendo ressarcir aquele que efetivamente o realizar.

Art. 30 O transporte escolar quando for comprovadamente necessário, deverá considerar o Código Nacional de Trânsito, as distâncias de deslocamento, a acessibilidade, as condições de estradas e vias, as condições climáticas, o estado de conservação dos veículos utilizados e sua idade de uso, a melhor localização e as melhores possibilidades de trabalho pedagógico com padrão de qualidade.

TÍTULO VII DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DAS ESCOLAS QUILOMBOLAS

Art. 31 O projeto político-pedagógico, entendido como expressão da autonomia e da identidade escolar, é primordial para a garantia do direito a uma Educação Escolar Quilombola com qualidade social e deve se pautar nas seguintes orientações:

I - observância dos princípios da Educação Escolar Quilombola constantes desta Resolução;

II - observância das Diretrizes Curriculares Nacionais e locais, estas últimas definidas pelos sistemas de ensino e seus órgãos normativos;

III - atendimento às demandas políticas, socioculturais e educacionais das comunidades quilombolas;

IV - ser construído de forma autônoma e coletiva mediante o envolvimento e participação de toda a comunidade escolar.

Art. 32 O projeto político-pedagógico da Educação Escolar Quilombola deverá estar intrinsecamente relacionado com a realidade histórica, regional, política, sociocultural e econômica das comunidades quilombolas.

ANEXO U

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

§ 1º A construção do projeto político-pedagógico deverá pautar-se na realização de diagnóstico da realidade da comunidade quilombola e seu entorno, num processo dialógico que envolva as pessoas da comunidade, as lideranças e as diversas organizações existentes no território.

§ 2º Na realização do diagnóstico e na análise dos dados colhidos sobre a realidade quilombola e seu entorno, o projeto político-pedagógico deverá considerar:

I - os conhecimentos tradicionais, a oralidade, a ancestralidade, a estética, as formas de trabalho, as tecnologias e a história de cada comunidade quilombola;

II - as formas por meio das quais as comunidades quilombolas vivenciam os seus processos educativos cotidianos em articulação com os conhecimentos escolares e demais conhecimentos produzidos pela sociedade mais ampla.

§ 3º A questão da territorialidade, associada ao etnodesenvolvimento e à sustentabilidade socioambiental e cultural das comunidades quilombolas deverá orientar todo o processo educativo definido no projeto político-pedagógico.

Art. 33 O projeto político-pedagógico da Educação Escolar Quilombola deve incluir o conhecimento dos processos e hábitos alimentares das comunidades quilombolas por meio de troca e aprendizagem com os próprios moradores e lideranças locais.

CAPÍTULO I
DOS CURRÍCULOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA EDUCAÇÃO ESCOLAR
QUILOMBOLA

Art. 34 O currículo da Educação Escolar Quilombola diz respeito aos modos de organização dos tempos e espaços escolares de suas atividades pedagógicas, das interações do ambiente educacional com a sociedade, das relações de poder presentes no fazer educativo e nas formas de conceber e construir conhecimentos escolares, constituindo parte importante dos processos sociopolíticos e culturais de construção de identidades.

§ 1º Os currículos da Educação Básica na Educação Escolar Quilombola devem ser construídos a partir dos valores e interesses das comunidades quilombolas em relação aos seus projetos de sociedade e de escola, definidos nos projetos político-pedagógicos.

§ 2º O currículo deve considerar, na sua organização e prática, os contextos socioculturais, regionais e territoriais das comunidades quilombolas em seus projetos de Educação Escolar Quilombola.

Art. 35 O currículo da Educação Escolar Quilombola, obedecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas para todas as etapas e modalidades da Educação Básica, deverá:

I - garantir ao educando o direito a conhecer o conceito, a história dos quilombos no Brasil, o protagonismo do movimento quilombola e do movimento negro, assim como o seu histórico de lutas;

II - implementar a Educação das Relações Étnico-Raciais e o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, nos termos da Lei nº 9.394/96, na redação dada pela Lei nº 10.639/2003, e da Resolução CNE/CP nº 1/2004;

III - reconhecer a história e a cultura afro-brasileira como elementos estruturantes do processo civilizatório nacional, considerando as mudanças, as recriações e as ressignificações históricas e socioculturais que estruturaram as concepções de vida dos afro-brasileiros na diáspora africana;

IV - promover o fortalecimento da identidade étnico-racial, da história e cultura afro-brasileira e africana ressignificada, recriada e reterritorializada nos territórios quilombolas;

ANEXO V

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

V - garantir as discussões sobre a identidade, a cultura e a linguagem, como importantes eixos norteadores do currículo;

VI - considerar a liberdade religiosa como princípio jurídico, pedagógico e político atuando de forma a:

a) superar preconceitos em relação às práticas religiosas e culturais das comunidades quilombolas, quer sejam elas religiões de matriz africana ou não;

b) proibir toda e qualquer prática de proselitismo religioso nas escolas.

VII - respeitar a diversidade sexual, superando práticas homofóbicas, lesbofóbicas, transfóbicas, machistas e sexistas nas escolas.

Art. 36 Na construção dos currículos da Educação Escolar Quilombola, devem ser consideradas as condições de escolarização dos estudantes quilombolas em cada etapa e modalidade de ensino; as condições de trabalho do professor; os espaços e tempos da escola e de outras instituições educativas da comunidade e fora dela, tais como museus, centros culturais, laboratórios de ciências e de informática.

Art. 37 O currículo na Educação Escolar Quilombola pode ser organizado por eixos temáticos, projetos de pesquisa, eixos geradores ou matrizes conceituais, em que os conteúdos das diversas disciplinas podem ser trabalhados numa perspectiva interdisciplinar.

Art. 38 A organização curricular da Educação Escolar Quilombola deverá se pautar em ações e práticas político-pedagógicas que visem:

I - o conhecimento das especificidades das escolas quilombolas e das escolas que atendem estudantes oriundos dos territórios quilombolas quanto à sua história e às suas formas de organização;

II - a flexibilidade na organização curricular, no que se refere à articulação entre a base nacional comum e a parte diversificada, a fim de garantir a indissociabilidade entre o conhecimento escolar e os conhecimentos tradicionais produzidos pelas comunidades quilombolas;

III - a duração mínima anual de 200 (duzentos) dias letivos, perfazendo, no mínimo, 800 (oitocentas) horas, respeitando-se a flexibilidade do calendário das escolas, o qual poderá ser organizado independente do ano civil, de acordo com as atividades produtivas e socioculturais das comunidades quilombolas;

IV - a interdisciplinaridade e contextualização na articulação entre os diferentes campos do conhecimento, por meio do diálogo entre disciplinas diversas e do estudo e pesquisa de temas da realidade dos estudantes e de suas comunidades;

V - a adequação das metodologias didático-pedagógicas às características dos educandos, em atenção aos modos próprios de socialização dos conhecimentos produzidos e construídos pelas comunidades quilombolas ao longo da história;

VI - a elaboração e uso de materiais didáticos e de apoio pedagógico próprios, com conteúdos culturais, sociais, políticos e identitários específicos das comunidades quilombolas;

VII - a inclusão das comemorações nacionais e locais no calendário escolar, consultadas as comunidades quilombolas no colegiado, em reuniões e assembleias escolares, bem como os estudantes no grêmios estudantil e em sala de aula, a fim de, pedagogicamente, compreender e organizar o que é considerado mais marcante a ponto de ser lembrado e comemorado pela escola;

VIII - a realização de discussão pedagógica com os estudantes sobre o sentido e o significado das comemorações da comunidade;

IX - a realização de práticas pedagógicas voltadas para as crianças da Educação Infantil, pautadas no educar e no cuidar;

X - o Atendimento Educacional Especializado, complementar ou suplementar à formação dos estudantes quilombolas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e com altas habilidades e superdotação.

ANEXO W

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

**CAPÍTULO II
DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA**

Art. 39 A Educação Escolar Quilombola deve atender aos princípios constitucionais da gestão democrática que se aplicam a todo o sistema de ensino brasileiro e deverá ser realizada em diálogo, parceria e consulta às comunidades quilombolas por ela atendidas.

§ 1º Faz-se imprescindível o diálogo entre a gestão da escola, a coordenação pedagógica e organizações do movimento quilombola nos níveis local, regional e nacional, a fim de que a gestão possa considerar os aspectos históricos, políticos, sociais, culturais e econômicos do universo sociocultural quilombola no qual a escola está inserida.

§ 2º A gestão das escolas quilombolas deverá ser realizada, preferencialmente, por quilombolas.

§ 3º Os sistemas de ensino, em regime de colaboração, estabelecerão convênios e parcerias com instituições de Educação Superior para a realização de processos de formação continuada e em serviço de gestores em atuação na Educação Escolar Quilombola.

Art. 40 O processo de gestão desenvolvido na Educação Escolar Quilombola deverá se articular à matriz curricular e ao projeto político-pedagógico, considerando:

- I - os aspectos normativos nacionais, estaduais e municipais;
- II - a jornada e o trabalho dos profissionais da educação;
- III - a organização do tempo e do espaço escolar;
- IV - a articulação com o universo sociocultural quilombola.

**CAPÍTULO III
DA AVALIAÇÃO**

Art. 41 A avaliação, entendida como um dos elementos que compõem o processo de ensino e aprendizagem, é uma estratégia didática que deve:

- I - ter seus fundamentos e procedimentos definidos no projeto político-pedagógico;
- II - articular-se à proposta curricular, às metodologias, ao modelo de planejamento e gestão, à formação inicial e continuada dos docentes e demais profissionais da educação, bem como ao regimento escolar;
- III - garantir o direito do estudante a ter considerado e respeitado os seus processos próprios de aprendizagem.

Art. 42 A avaliação do processo de ensino e aprendizagem na Educação Escolar Quilombola deve considerar:

- I - os aspectos qualitativos, diagnósticos, processuais, formativos, dialógicos e participativos do processo educacional;
- II - o direito de aprender dos estudantes quilombolas;
- III - as experiências de vida e as características históricas, políticas, econômicas e socioculturais das comunidades quilombolas;
- IV - os valores, as dimensões cognitiva, afetiva, emocional, lúdica, de desenvolvimento físico e motor, dentre outros.

Art. 43 Na Educação Infantil, a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental.

ANEXO X

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 44 A Educação Escolar Quilombola desenvolverá práticas de avaliação que possibilitem o aprimoramento das ações pedagógicas, dos projetos educativos, da relação com a comunidade, da relação professor/estudante e da gestão.

Art. 45 Os Conselhos de Educação devem participar da definição dos parâmetros de avaliação interna e externa que atendam às especificidades das comunidades quilombolas garantindo-lhes:

I - a consideração de suas estruturas sociais, suas práticas socioculturais e suas atividades econômicas;

II - as suas formas de produção de conhecimento e processos e métodos próprios de ensino-aprendizagem.

Art. 46 A inserção da Educação Escolar Quilombola nos processos de avaliação institucional das redes da Educação Básica deve estar condicionada às especificidades das comunidades quilombolas.

CAPÍTULO IV

DA FORMAÇÃO INICIAL, CONTINUADA E PROFISSIONALIZAÇÃO DOS PROFESSORES PARA ATUAÇÃO NA EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA

Art. 47 A admissão de profissionais do magistério para atuação na Educação Escolar Quilombola nas redes públicas deve dar-se mediante concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Parágrafo Único As provas e títulos podem valorizar conhecimentos profissionais e técnicos exigidos para a atuação na Educação Escolar Quilombola, observando a natureza e a complexidade do cargo ou emprego.

Art. 48 A Educação Escolar Quilombola deverá ser conduzida, preferencialmente, por professores pertencentes às comunidades quilombolas.

Art. 49 Os sistemas de ensino, no âmbito da Política Nacional de Formação de Professores da Educação Básica, deverão estimular a criação e implementar programas de formação inicial de professores em licenciatura para atuação em escolas quilombolas e escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas ou ainda em cursos de magistério de nível médio na modalidade normal, de acordo com a necessidade das comunidades quilombolas.

Art. 50 A formação inicial de professores que atuam na Educação Escolar Quilombola deverá:

I - ser ofertada em cursos de licenciatura aos docentes que atuam em escolas quilombolas e em escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas;

II - quando for o caso, também ser ofertada em serviço, concomitante com o efetivo exercício do magistério;

III - propiciar a participação dos graduandos ou normalistas na elaboração, desenvolvimento e avaliação dos currículos e programas, considerando o contexto sociocultural e histórico das comunidades quilombolas;

IV - garantir a produção de materiais didáticos e de apoio pedagógico específicos, de acordo com a realidade quilombola em diálogo com a sociedade mais ampla;

V - garantir a utilização de metodologias e estratégias adequadas de ensino no currículo que visem à pesquisa, à inserção e à articulação entre os conhecimentos científicos e os conhecimentos tradicionais produzidos pelas comunidades quilombolas em seus contextos socio-histórico-culturais;

VI - ter como eixos norteadores do currículo:

a) os conteúdos gerais sobre a educação, política educacional, gestão, currículo e avaliação;

ANEXO Y

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

b) os fundamentos históricos, sociológicos, sociolinguísticos, antropológicos, políticos, econômicos, filosóficos e artísticos da educação;

c) o estudo das metodologias e dos processos de ensino-aprendizagem;

d) os conteúdos curriculares da base nacional comum;

e) o estudo do trabalho como princípio educativo;

f) o estudo da memória, da ancestralidade, da oralidade, da corporeidade, da estética e do emodeseenvolvimento, entendidos como conhecimentos e parte da cosmovisão produzidos pelos quilombolas ao longo do seu processo histórico, político, econômico e sociocultural;

g) a realização de estágio curricular em articulação com a realidade da Educação Escolar Quilombola;

h) as demais questões de ordem sociocultural, artística e pedagógica da sociedade e da educação brasileira de acordo com a proposta curricular da instituição.

Art. 51 Nos cursos de formação inicial da Educação Escolar Quilombola deverão ser criados espaços, condições de estudo, pesquisa e discussões sobre:

I - as lutas quilombolas ao longo da história;

II - o papel dos quilombos nos processos de libertação e no contexto atual da sociedade brasileira;

III - as ações afirmativas;

IV - o estudo sobre a articulação entre os conhecimentos científicos e os conhecimentos tradicionais produzidos pelas comunidades quilombolas ao longo do seu processo histórico, sociocultural, político e econômico;

IV - as formas de superação do racismo, da discriminação e do preconceito raciais, nos termos da Lei nº 9.394/96, na redação dada pela Lei nº 10.639/2003, e da Resolução CNE/CP nº 1/2004.

Art. 52 Os sistemas de ensino podem, em articulação com as instituições de Educação Superior, firmar convênios para a realização de estágios curriculares de estudantes dos cursos de licenciatura para que estes desenvolvam os seus projetos na Educação Escolar Quilombola, sobretudo nas áreas rurais, em apoio aos docentes em efetivo exercício.

§ 1º Os estagiários que atuarão na Educação Escolar Quilombola serão supervisionados por professor designado pela instituição de Educação Superior e acompanhados por docentes em efetivo exercício profissional nas escolas quilombolas e nas escolas que atendem estudantes oriundos de territórios quilombolas;

§ 2º As instituições de Educação Superior deverão assegurar aos estagiários, em parceria com o poder público, condições de transporte, deslocamento e alojamento, bem como todas as medidas de segurança para a realização do seu estágio curricular na Educação Escolar Quilombola.

Art. 53 A formação continuada de professores que atuam na Educação Escolar Quilombola deverá:

I - ser assegurada pelos sistemas de ensino e suas instituições formadoras e compreendida como componente primordial da profissionalização docente e estratégia de continuidade do processo formativo, articulada à realidade das comunidades quilombolas e à formação inicial dos seus professores;

II - ser realizada por meio de cursos presenciais ou a distância, por meio de atividades formativas e cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização, bem como programas de mestrado ou doutorado;

III - realizar cursos e atividades formativas criadas e desenvolvidas pelas instituições públicas de educação, cultura e pesquisa, em consonância com os projetos das escolas e dos sistemas de ensino.

ANEXO Z

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

IV - ter atendidas as necessidades de formação continuada dos professores pelos sistemas de ensino, pelos seus órgãos próprios e instituições formadoras de pesquisa e cultura, em regime de colaboração.

Art. 54 Os cursos destinados à formação continuada na Educação Escolar Quilombola deverão atender ao disposto no art. 51 desta Resolução.

Art. 55 A profissionalização de professores que atuam na Educação Escolar Quilombola será realizada, além da formação inicial e continuada, por meio das seguintes ações:

I - reconhecimento e valorização da carreira do magistério mediante acesso por concurso público;

II - garantia das condições de remuneração compatível com sua formação e isonomia salarial;

III - garantia de condições dignas e justas de trabalho e de jornada de trabalho nos termos da Lei.

§ 1º Os docentes que atuam na Educação Escolar Quilombola, quando necessário, deverão ter condições adequadas de alojamento, alimentação, material didático e de apoio pedagógico, bem como remuneração prevista na Lei, garantidos pelos sistemas de ensino.

§ 2º Os sistemas de ensino podem construir, quando necessário, mediante regime de colaboração, residência docente para os professores que atuam em escolas quilombolas localizadas nas áreas rurais, sendo que a distribuição dos encargos didáticos e da sua carga horária de trabalho deverá levar em consideração essa realidade.

Art. 56 Dada a especificidade das comunidades quilombolas rurais e urbanas do país, estas Diretrizes orientam os sistemas de ensino, em regime de colaboração, e em parceria com instituições de Educação Superior a desenvolver uma política nacional de formação de professores quilombolas.

TÍTULO VIII
DA AÇÃO COLABORATIVA PARA A GARANTIA DA EDUCAÇÃO ESCOLAR
QUILOMBOLA
CAPÍTULO I

Competências dos sistemas de ensino no regime de colaboração

Art. 57 As políticas de Educação Escolar Quilombola serão efetivadas por meio da articulação entre os diferentes sistemas de ensino, definindo-se, no âmbito do regime de colaboração, suas competências e responsabilidades.

§ 1º Quando necessário, os territórios quilombolas poderão se organizar mediante Arranjos de Desenvolvimento da Educação, nos termos da Resolução CEB/CNE nº 1/2012.

§ 2º Municípios nos quais estejam situados territórios quilombolas poderão, em colaboração com Estados e União, se organizar, visando à oferta de Educação Escolar Quilombola, mediante consórcios públicos intermunicipais, conforme a Lei nº 11.107/2005.

Art. 58 Nos termos do regime de colaboração, definido no art. 211 da Constituição Federal e no artigo 8º da LDB:

I - Compete a União:

a) legislar e definir diretrizes e políticas nacionais para a Educação Escolar Quilombola;

b) coordenar a política nacional em articulação com os sistemas de ensino, induzindo a criação de programas específicos e integrados de ensino e pesquisa voltados para a Educação Escolar Quilombola, com a participação das lideranças quilombolas em seu acompanhamento e avaliação;

c) apoiar técnica, pedagógica e financeiramente os sistemas de ensino na oferta de educação nacional e, dentro desta, de Educação Escolar Quilombola;

ANEXO AA

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

d) estimular a criação e implementar, em colaboração com os sistemas de ensino e em parceria com as instituições de Educação Superior, programas de formação inicial e continuada de professores para atuação na Educação Escolar Quilombola;

e) acompanhar e avaliar o desenvolvimento de ações na área da formação inicial e continuada de professores para atuação na Educação Escolar Quilombola;

f) promover a elaboração e publicação sistemática de material didático e de apoio pedagógico específico, em parceria com as instituições de Educação Superior, destinado à Educação Escolar Quilombola;

g) realizar, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, as Conferências Nacionais de Educação Escolar Quilombola;

h) aprofundar a discussão específica sobre a Educação Escolar Quilombola nas Conferências Nacionais de Educação.

II - Compete aos Estados:

a) garantir a oferta do Ensino Médio no nível estadual, levando em consideração a realidade das comunidades quilombolas, priorizando a sua oferta nessas comunidades e no seu entorno;

b) ofertar e executar a Educação Escolar Quilombola diretamente ou por meio de regime de colaboração com seus Municípios;

c) estruturar, nas Secretarias de Educação, instâncias administrativas de Educação Escolar Quilombola com a participação de quilombolas e de profissionais especializados nas questões quilombolas, destinando-lhes recursos financeiros específicos para a execução dos programas de Educação Escolar Quilombola;

d) criar e regularizar as escolas em comunidades quilombolas como unidades do sistema estadual e, quando for o caso, do sistema municipal de ensino;

e) prover as escolas quilombolas e escolas que atendem estudantes oriundos dos territórios quilombolas de recursos financeiros, técnico-pedagógicos e materiais, visando o pleno atendimento da Educação Básica;

f) promover a formação inicial e continuada de professores quilombolas, em regime de cooperação com a União, o Distrito Federal e os Municípios;

g) realizar Conferências Estaduais de Educação Escolar Quilombola, em regime de colaboração com a União, o Distrito Federal e os Municípios;

h) implementar Diretrizes Curriculares estaduais para a Educação Escolar Quilombola, em diálogo com as comunidades quilombolas, suas lideranças e demais órgãos que atuam diretamente com a educação dessas comunidades;

i) promover a elaboração e publicação sistemática de material didático e de apoio pedagógico e específico para uso nas escolas quilombolas e escolas que atendem estudantes oriundos dos territórios quilombolas.

§ 1º As atribuições dos Estados na oferta da Educação Escolar Quilombola poderão ser realizadas por meio de regime de colaboração com os Municípios, desde que estes tenham se constituído em sistemas de educação próprios e disponham de condições técnicas, pedagógicas e financeiras adequadas, e consultadas as comunidades quilombolas.

III - Compete aos Municípios:

a) garantir a oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no nível municipal, levando em consideração a realidade das comunidades quilombolas, priorizando a sua oferta nessas comunidades e no seu entorno;

b) ofertar e executar a Educação Escolar Quilombola diretamente ou por meio do regime de colaboração com os Estados;

c) estruturar, nas Secretarias de Educação, instâncias administrativas de Educação Escolar Quilombola com a participação de quilombolas e de profissionais especializados nas questões

ANEXO BB

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

quilombolas, destinando-lhes recursos financeiros específicos para a execução das ações voltadas para a Educação Escolar Quilombola.

d) prover as escolas quilombolas e as escolas que atendem estudantes oriundos dos territórios quilombolas de recursos financeiros, técnicos, materiais e humanos visando, o pleno atendimento da Educação Básica;

f) implementar Diretrizes Curriculares municipais para a Educação Escolar Quilombola, em diálogo com as comunidades quilombolas, suas lideranças e demais órgãos que atuam diretamente com a educação dessas comunidades;

g) realizar Conferências Municipais de Educação Escolar Quilombola, em colaboração com os Estados.

§ 2º As atribuições dos Municípios na oferta da Educação Escolar Quilombola poderão ser realizadas por meio do regime de colaboração com os Estados, consultadas as comunidades quilombolas, desde que estes tenham se constituído em sistemas de educação próprios e disponham de condições técnicas, pedagógicas e financeiras adequadas.

IV - Compete aos Conselhos Estaduais de Educação:

a) estabelecer critérios específicos para criação e regularização das escolas de Ensino Fundamental, de Ensino Médio e de Educação Profissional na Educação Escolar Quilombola;

b) autorizar o funcionamento e reconhecimento das escolas de Ensino Fundamental, de Ensino Médio e de Educação Profissional em comunidades quilombolas;

c) regularizar a vida escolar dos estudantes quilombolas, quando for o caso;

d) elaborar Diretrizes Curriculares estaduais para a Educação Escolar Quilombola em diálogo com as comunidades quilombolas, suas lideranças e demais órgãos que atuam diretamente com a educação nessas comunidades.

V - compete aos Conselhos Municipais de Educação:

a) estabelecer critérios específicos para a criação e a regularização da Educação Infantil e do Ensino Fundamental na Educação Escolar Quilombola, com a participação das lideranças quilombolas;

b) autorizar o funcionamento e reconhecimento das escolas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental em comunidades quilombolas;

c) regularizar a vida escolar dos estudantes quilombolas, quando for o caso;

d) elaborar Diretrizes Curriculares municipais para a Educação Escolar Quilombola, em diálogo com as comunidades quilombolas, suas lideranças, e demais órgãos que atuam diretamente com a educação nessas comunidades.

TÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 59 É responsabilidade do Estado cumprir a Educação Escolar Quilombola tal como previsto no art. 208 da Constituição Federal.

Art. 60 As instituições de Educação Superior poderão realizar projetos de extensão universitária voltados para a Educação Escolar Quilombola, em articulação com as diversas áreas do conhecimento e com as comunidades quilombolas.

Art. 61 Recomenda-se que os Entes Federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) trabalhem no sentido de articular as ações de diferentes setores que garantam o direito às comunidades quilombolas à educação, à cultura, à ancestralidade, à memória e ao desenvolvimento sustentável, especialmente os Municípios, dada a sua condição de estarem mais próximos dos locais em que residem as populações quilombolas rurais e urbanas.

Art. 62 O Ministério da Educação, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ouvidas as lideranças quilombolas e em parceria com as instituições de Educação Superior e de Educação Profissional e Tecnológica, Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e

ANEXO CC

CONTINUAÇÃO-DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO
ESCOLAR QUILOMBOLA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

grupos correlatos, organizações do Movimento Quilombola e do Movimento Negro deverá instruir o Plano Nacional de Implementação das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola.

Art. 63 O financiamento da Educação Escolar Quilombola deve considerar o disposto no art. 10, inciso XV, da Lei nº 11.494/2007 (FUNDEB), o qual dispõe que a distribuição proporcional de recursos dos Fundos levará em conta a Educação do Campo, a Educação Escolar Indígena e Quilombola dentre as diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da Educação Básica.

Art. 64 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

RAIMUNDO MOACIR MENDES FEITOSA