



PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA
Diagnóstico de Ações Realizadas

Julho de 2012

SEPPIR

Secretaria de Políticas
de Promoção da
Igualdade Racial



PROGRAMA
BRASIL QUILOMBOLA

PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA

Diagnóstico de Ações Realizadas

Julho de 2012



Igualdade Racial é pra Valer

SEPPIR

Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

Secretaria de Políticas de
Promoção da Igualdade Racial



OUVIDORIA: (61) 2025-7000





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – SEPPIR

MINISTRA DE ESTADO
Luiza Helena de Bairros

SECRETÁRIO-EXECUTIVO
Mário Lisboa Theodoro

SECRETÁRIA DE POLÍTICAS PARA COMUNIDADES TRADICIONAIS
Silvany Euclênio

DIRETORA DE PROGRAMAS
Bárbara Oliveira

GERENTE DE PROJETOS
Maria do Socorro Gutérres

GERENTE DE PROJETOS ESPECIAIS
Luana Arantes

EQUIPE TÉCNICA
Ronaldo Jorge Rodrigues de Oliveira
Arlene Moraes
Maria das Graças Cabral
Vilma Francisco

ENDEREÇO:
Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais
Esplanada dos Ministérios, Bloco A, 9 andar.
CEP:70.054-906 – Brasília / DF
Telefone: (61) 2025-7001 /7002/7003/7004/7005
Fax: (61) 2025-7093/7100
Acesso Eletrônico:
<http://www.seppir.gov.br>

MINISTÉRIOS INTEGRANTES DO PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA

SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPPIR/PR)

Ministra de Estado Chefe Luiza Bairros
Coordenação do Comitê – Silvany Euclênio

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (CC/PR)

Ministra de Estado Chefe Gleisi Hoffman
Representante no Comitê - Milena Souto Maior de Medeiros

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (MDA)

Ministro de Estado Pepe Vargas
Representante no Comitê – Edmilton Cerqueira

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA)

Presidente Carlos Guedes
Representante no Comitê – Givania Maria da Silva

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS)

Ministra de Estado Tereza Campello
Representante no Comitê – Katia Favilla

MINISTÉRIO DA CULTURA (MINC) - FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES (FCP)

Ministra de Estado – Ana Buarque de Hollanda
Presidente Elói Ferreira
Representante no Comitê - Alexandro da Anunciação Reis

MINISTÉRIO DAS CIDADES (MCIDADES)

Ministro de Estado Aguinaldo Ribeiro
Representante no Comitê – Antônio César Ramos

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC)

Ministro de Estado Aloizio Mercadante Oliva
Representante no Comitê – Maria Auxiliadora Lopes

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS)

Ministro de Estado Alexandre Padilha
Representante no Comitê – Rui Leandro Silva

FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE (FUNASA)

Presidente Gilson de Carvalho Queiroz Filho
Representante no Comitê - Juliana de Sensi Zancul

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (MTE)

Ministro de Estado Carlos Daudt Brizola
Representante no Comitê – Sérgio Araújo Sepúlveda

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI)

Ministro de Estado Fernando Bezerra Coelho
Representante no Comitê – Paulo Pitanga do Amparo

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA (MME)

Ministro de Estado Edson Lobão
Representante no Comitê - Paulo Gonçalves Cerqueira

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AL – Alagoas
AP – Amapá
Ater – Assistência Técnica e Extensão Rural
BA – Bahia
BSM – Plano Brasil Sem Miséria
Cadúnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único)
CCFGTS – Conselho Curador do FGTS
CC/PR – Casa Civil da Presidência da República
CD – Conselho Diretor do Incra
CDR – Comitê de Decisão Regional do Incra
CE – Ceará
CEF – Caixa Econômica Federal
CF 1988 – Constituição da República Federativa do Brasil – 1988
Conaq – Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
Condraf – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
COPPETEC – Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos
DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf
EES – Empreendimentos de Economia Solidária
ES – Espírito Santo
ESB – Equipe de saúde bucal
ESF – Estratégia Saúde da Família
ESF – Equipe de saúde da família
FCP – Fundação Cultural Palmares
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIPIR – Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
Funasa – Fundação Nacional de Saúde
Fundeb – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GO – Goiás
HIS – Habitação de Interesse Social Sustentável
Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IN – Instrução Normativa
Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
kg – quilograma
LPT – Programa Luz para Todos
MA – Maranhão
MCidades – Ministério das Cidades
MCMV – Programa Minha Casa Minha Vida
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC – Ministério da Educação
MG – Minas Gerais
MI – Ministério da Integração Nacional
MINC – Ministério da Cultura
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MME – Ministério de Minas e Energia

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS – Mato Grosso do Sul
MS – Ministério da Saúde
MSD – melhorias sanitárias domiciliares
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PA – Pará
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAR – Plano de Ações Articuladas
PB – Paraíba
PBQ – Plano Brasil Quilombola
PCH – pequenas centrais hidrelétricas
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PE – Pernambuco
PI – Piauí
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNBL – Programa Nacional de Banda Larga
PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural
PPA – Plano Plurianual da União
PPI – Projetos Piloto de Investimento
PR – Paraná
PR – Presidência da República
Pronacampo – Programa Nacional de Educação no Campo
Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
Pronat – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
Pronatec – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSH – Programa de Subsídio Habitacional
RJ – Rio de Janeiro
RN – Rio Grande do Norte
RS – Rio Grande do Sul
RTID – Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SAA – sistemas de abastecimento de água
SC – Santa Catarina
SCNES - Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde
SDH – Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
SE – Sergipe
SECADI – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária
SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República
SES – sistemas de esgotamento sanitário
SIES – Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária
SP – São Paulo
SPU – Secretaria do Patrimônio da União
Telecentros.BR – Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades
TO – Tocantins
UF – Unidade da Federação
UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
UH – Unidade habitacional
Uriap – Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários

Sumário

Apresentação	9
Quadro Síntese do PBQ	11
Quilombolas em números	13
Investimentos Governamentais para Comunidades Quilombolas	12
1. Introdução aos Quilombos no Brasil	21
2. O Programa Brasil Quilombola	27
3. Acesso à Terra	31
4. Infraestrutura e Qualidade de Vida	37
5. Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva	51
6. Direitos e Cidadania	59
7. Proposições e Considerações Finais	61
Notas	64

Apresentação



Este diagnóstico apresenta um quadro geral das políticas do Governo Federal voltadas às comunidades quilombolas do país, de forma a permitir a visualização das ações que vêm sendo desenvolvidas junto a essa parcela da população. Tem como objetivo verificar como a política está sendo desenvolvida, avaliando os avanços e impasses e construindo propostas para o seu aprimoramento.

A elaboração deste documento partiu da avaliação do Governo Federal sobre a necessidade de uma maior articulação entre os diferentes ministérios que atuam no Programa Brasil Quilombola (PBQ), criado em 2004.

Cabe salientar que no período de 2011/2014 as comunidades quilombolas são consideradas prioritárias dentro dos programas sociais do Governo Federal, onde se destacam o Plano Brasil Sem Miséria, o Programa Luz para Todos (LPT), o Programa Água para Todos, e o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL).

Desse modo, o presente diagnóstico é composto de seis partes além desta introdução. Na primeira, contextualiza-se historicamente a temática quilombola. Nas partes seguintes, são apresentados o Programa Brasil Quilombola e seu mecanismo de gestão, bem como cada um dos seus quatro eixos de políticas públicas, a saber, acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; desenvolvimento local e inclusão produtiva; e direitos e cidadania, respectivamente. Por fim, na sexta parte, é apresentado conjunto de desafios e ações propostas para o aperfeiçoamento do Programa.

QUADRO SÍNTESE PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA



DEFINIÇÃO DE COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBO

São grupos étnico-raciais segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. (Decreto 4.887/2003)

BASE LEGAL

- Constituição Federal de 1988
Artigos 215 e 216 da Constituição Federal – Direito à preservação de sua própria cultura;
Artigo 68 do ADCT – Direito à propriedade das terras de comunidades remanescentes de quilombos.
- Convenção 169 da OIT (Dec. 5051/2004) – Direito à autodeterminação de Povos e Comunidades Tradicionais.
- Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 – Trata da regularização fundiária de terras de quilombos e define as responsabilidades dos órgãos governamentais.
- Decreto nº 6040, de 7 de fevereiro de 2007 – Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
- Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007 – Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola.
- Portaria Fundação Cultural Palmares nº 98, de 26 de novembro de 2007 – Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, entre outras denominações congêneres.
- Instrução Normativa INCRA nº 57, de 20 de outubro de 2009 – Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA

Existe desde 2004 e articula-se em quatro eixos:

1. Acesso à terra;
2. Infraestrutura e qualidade de vida;
3. Desenvolvimento local e inclusão produtiva;
4. Direitos e cidadania.

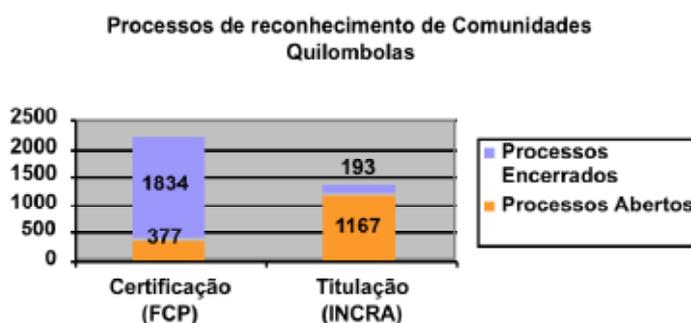
11 ministérios compõem o seu comitê gestor, coordenado pela SEPPIR/PR

QUILOMBOLAS EM NÚMEROS



- 1.948 comunidades reconhecidas oficialmente pelo Estado brasileiro¹
- 1.834 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), sendo 63% delas no Nordeste
- 1.167 processos abertos para titulação de terras no Incra
- 193 comunidades tituladas com área total de 988,6 mil hectares, beneficiando 11.991 famílias

Ilustração 1: Processos de reconhecimento de comunidades quilombolas
 Fonte: Dados da FCP e INCRA. Gráfico de elaboração da SEPPIR/PR, julho de 2012.



ESTIMATIVA

214 mil famílias em todo o Brasil e 1,17 milhão de quilombolas²

SOCIOECONÔMICO³

- 72 mil famílias quilombolas cadastradas no CadÚnico
- 56,2 mil famílias, 78% do total, beneficiárias do Programa Bolsa Família
- 75,6% das famílias quilombolas estão em situação de extrema pobreza
- 92% autodeclaram-se pretos ou pardos
- 23,5% não sabem ler
- Principais atividades produtivas: agricultura, extrativismo e pesca artesanal

DOMICÍLIOS QUILOMBOLAS

- Média de 4,3 cômodos
- 63% possuem piso de terra batida
- 62% não possuem água canalizada
- 36% não possuem banheiro ou sanitário
- 76% não possuem saneamento adequado (28% possuem esgoto a céu aberto e 48% fossa rudimentar)
- 58% queimam ou enterram o lixo no território; e apenas 20% possuem coleta adequada
- 78,4% possuem energia elétrica

O MAPA 1 APRESENTA A CONCENTRAÇÃO DAS FAMÍLIAS QUILOMBOLAS INSCRITAS NO CADASTRO ÚNICO, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO.

Famílias Quilombolas no CadÚnico por UF

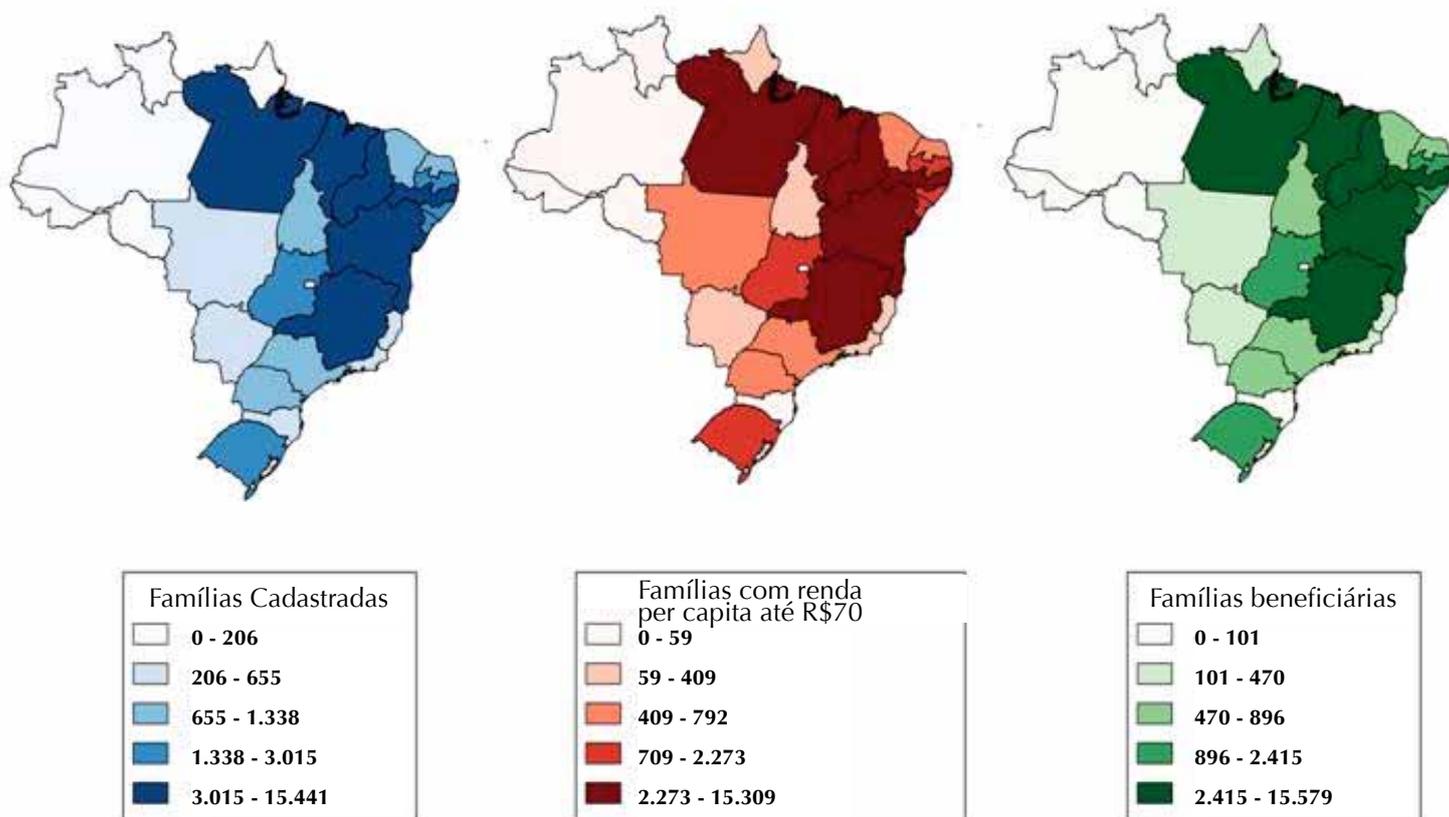


Ilustração 2: Concentração das famílias quilombolas inscritas no cadastro único, por unidade da federação

O MAPA 2 APRESENTA A DISTRIBUIÇÃO DAS CERTIFICAÇÕES DA FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES, EXPEDIDAS PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS, POR MUNICÍPIO.

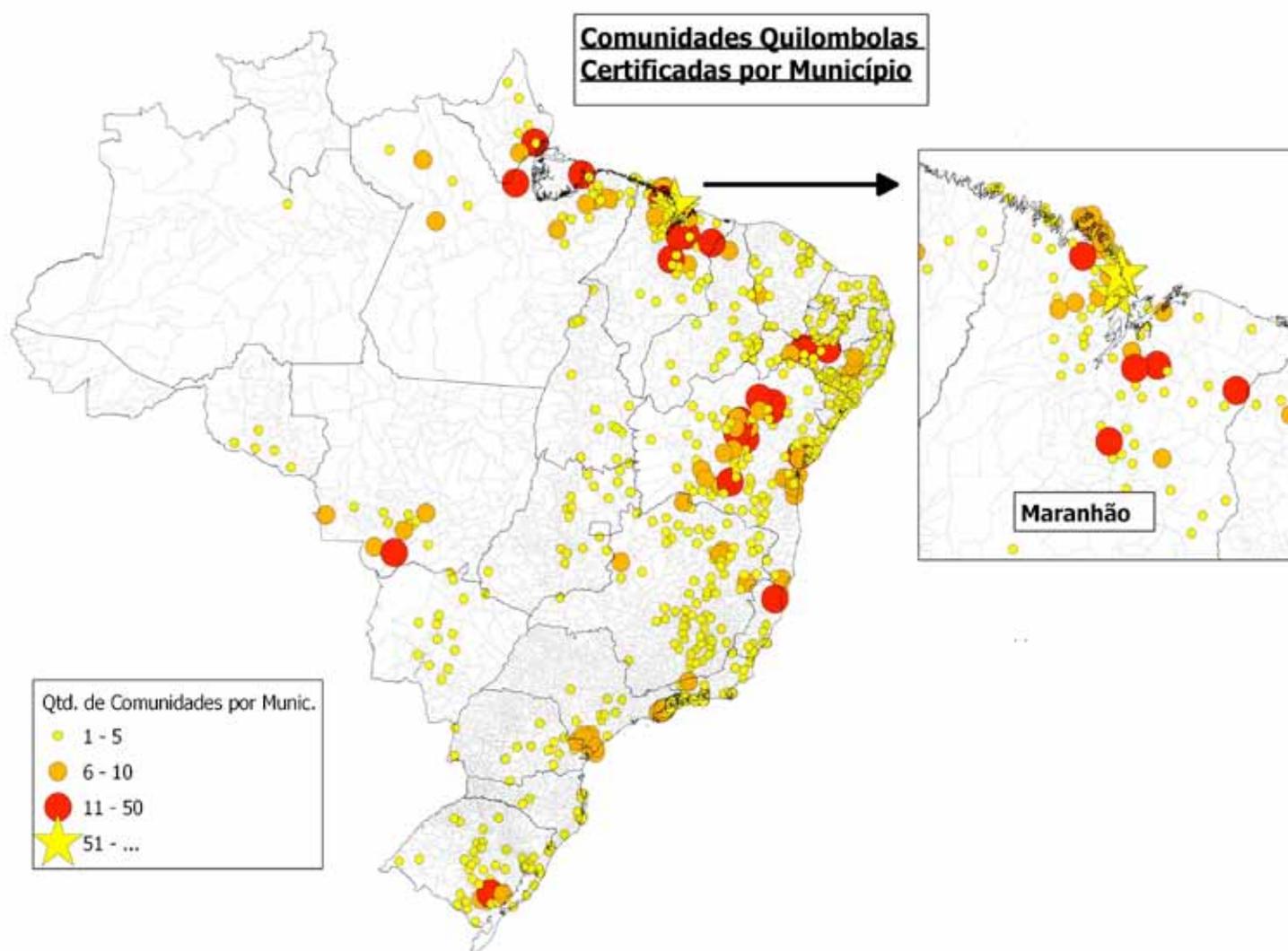


Ilustração 3: Distribuição das certificações da Fundação Cultural Palmares

O MAPA 3 APRESENTA A DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS QUILOMBOLAS BENEFICIADAS POR TITULAÇÃO, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO.

SEPPIR
Igualdade Racial é pra Valer

TOTAL DE FAMÍLIAS QUILOMBOLAS EM TERRITÓRIOS TITULADOS

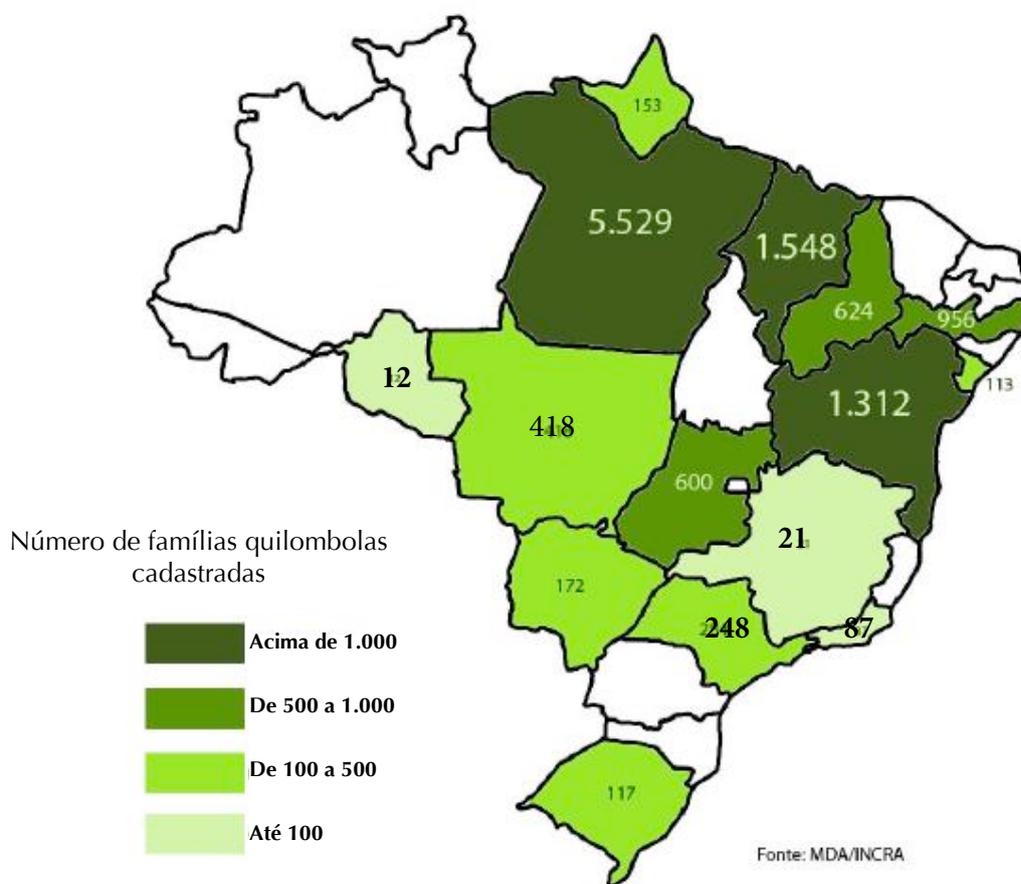


Ilustração 4: Distribuição das certificações da Fundação Cultural Palmares

TOTAL
Famílias: 11.991
Comunidades: 193



O MAPA 4 APRESENTA A DISTRIBUIÇÃO DAS ESCOLAS CLASSIFICADAS NO CENSO ESCOLAR COMO SITUADAS EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS E DE SUA RESPECTIVA QUANTIDADE DE MATRÍCULAS POR ETAPA OU MODALIDADE DE ENSINO, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO.

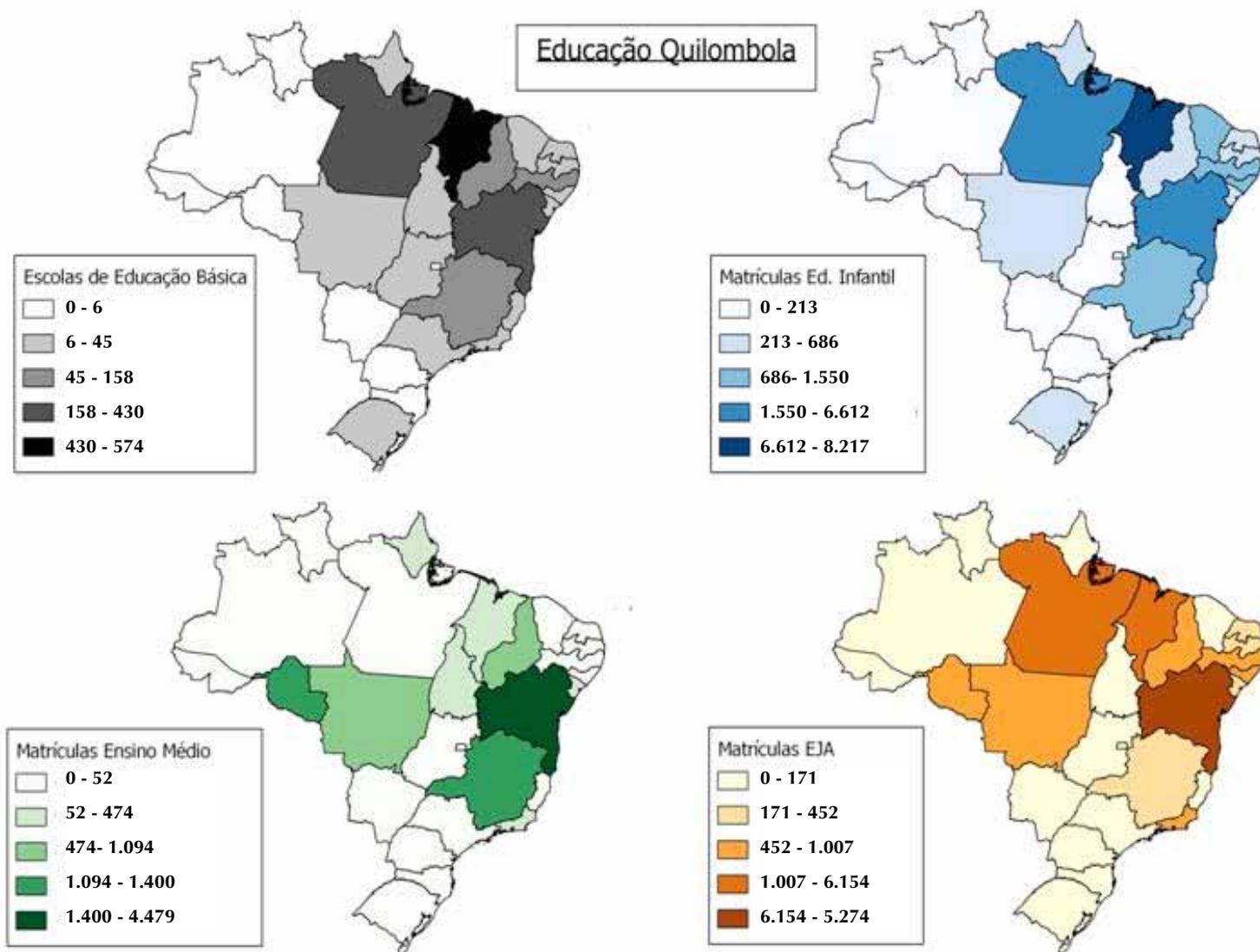


Ilustração 5: Distribuição das escolas classificadas no censo escolar como situadas em territórios quilombolas

INVESTIMENTOS GOVERNAMENTAIS PARA COMUNIDADES QUILOMBOLAS



SANEAMENTO

- 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.

HABITAÇÃO

- Mais de 2,6 mil unidades habitacionais construídas/em construção, em 58 comunidades, com um investimento de R\$ 55.878.009,42.

ENERGIA ELÉTRICA

- 25.602 ligações realizadas pelo programa Luz para Todos até maio de 2012.

SAÚDE

- 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.

EDUCAÇÃO

- 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.

INCLUSÃO DIGITAL

- 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.

INCLUSÃO PRODUTIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL

- 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.

DIREITOS E CIDADANIA

- Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos: 33 lideranças quilombolas assistidas
- 154 processos de assistência jurídica a famílias quilombolas, atendendo 56 comunidades em 19 estados.

1. INTRODUÇÃO AOS QUILOMBOS NO BRASIL



Os quilombos se mantiveram durante séculos através de uma unidade social com base em estratégias de solidariedade, de produção de valores culturais, através da combinação de formas de resistência que se consolidaram historicamente e o advento de uma existência coletiva capaz de se impor às estruturas de poder que regem a vida social. (Alfredo Wagner, 2004).

Para uma melhor compreensão da situação das terras quilombolas e de outros territórios tradicionais no Brasil, é fundamental fazer-se referência à Lei de Concessão de Terras, de 1850. É nesse momento que se vincula definitivamente a posse e a propriedade da terra àquele que possui recurso monetário para adquiri-la e legalizá-la cartorialmente. Essa lei tornaria ainda mais difícil a inclusão do negro após a Abolição de 1888, realizada sem qualquer reparação à população escravizada⁴.

A luta contemporânea dos quilombolas por direitos territoriais pode ser interpretada como o reconhecimento do fracasso da realidade jurídica estabelecida tanto pela “Lei de Terras”, que pretendeu moldar a sociedade brasileira na perspectiva da propriedade privada de terras, quanto pela forma mesma com que se dá a abolição da escravidão. A noção de terra coletiva, como são pensadas as terras de comunidades quilombolas, contraria o modelo baseado na propriedade privada como única forma de acesso e uso da terra, o qual exclui outros usos e relações com o território, como ocorre entre povos e comunidades tradicionais.

Além dos quilombos constituídos no período escravocrata, muitos foram formados após a abolição formal da escravatura, pois essa forma de organização comunitária continuaria a ser, para muitos, a única possibilidade de viver em liberdade. Constituir um quilombo tornou-se um imperativo de sobrevivência, posto que a Lei Áurea, diferentemente do propugnado pelo movimento abolicionista, não levou em conta mecanismos de redistribuição de terras.

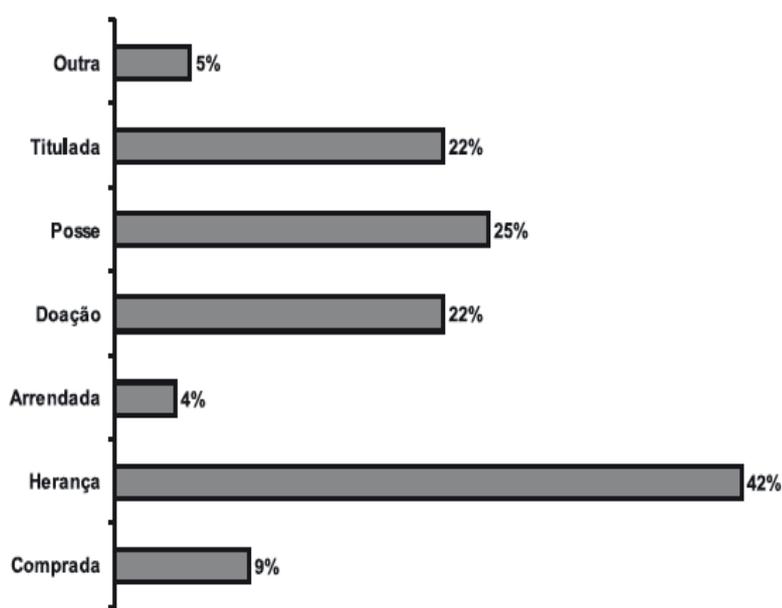
De um modo geral, os territórios quilombolas originaram-se em diferentes situações, tais como doações de terras realizadas a partir da desagregação da lavoura de monoculturas, como a cana-de-açúcar e o algodão; compra de terras pelos próprios sujeitos, possibilitada pela desestruturação do sistema escravista; terras que foram conquistadas por meio da prestação de serviços, inclusive de guerra; bem como áreas ocupadas por negros que fugiam da escravidão. Há também as chamadas terras de preto, terras de santo ou terras de santíssima, que indicam uma territorialidade vinda de propriedades de ordens religiosas, da doação de terras para santos e do recebimento de terras em troca de serviços religiosos prestados a senhores de escravos por sacerdotes de religiões afro-brasileiras.

Os quilombos permaneceram invisibilizados durante todo o período republicano e reaparecem, como resultado da ação dos movimentos negros, apenas com a Constituição de 1988, como territórios detentores de direitos. Transcorreram, portanto, cerca de cem anos da abolição até a aprovação do Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual assegura o seguinte: Aos quilombolas que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Tais comunidades se distinguem pela identidade étnica, tendo desenvolvido práticas de manutenção e reprodução de modos de vida característicos num determinado lugar. São grupos étnico-raciais segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.⁵

As comunidades quilombolas localizam-se em 24 estados da federação, sendo a maior parte nos estados do Maranhão, Bahia, Pará, Minas Gerais e Pernambuco. Os únicos estados que não registram ocorrências dessas comunidades são o Acre e Roraima, além do Distrito Federal.

De acordo com a Chamada Nutricional Quilombola (2006)⁶, há diversas formas em que as comunidades acessaram seu território historicamente. No universo das 60 comunidades pesquisadas, as terras foram, em sua maioria (64%), adquiridas por meio de herança ou doação. Apenas 9% das terras foram compradas (Ilustração 6).

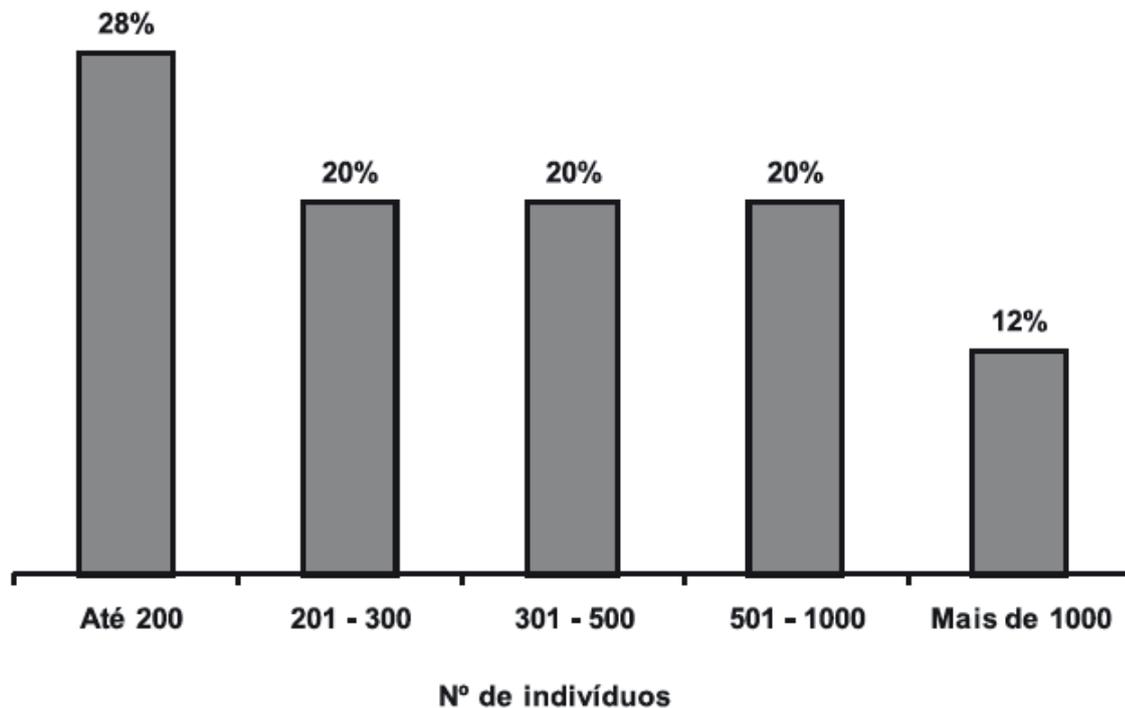


Fonte: Perfil da Comunidade – Chamada Nutricional Quilombola, 2006

Ilustração 6: Condição de ocupação das terras quilombolas

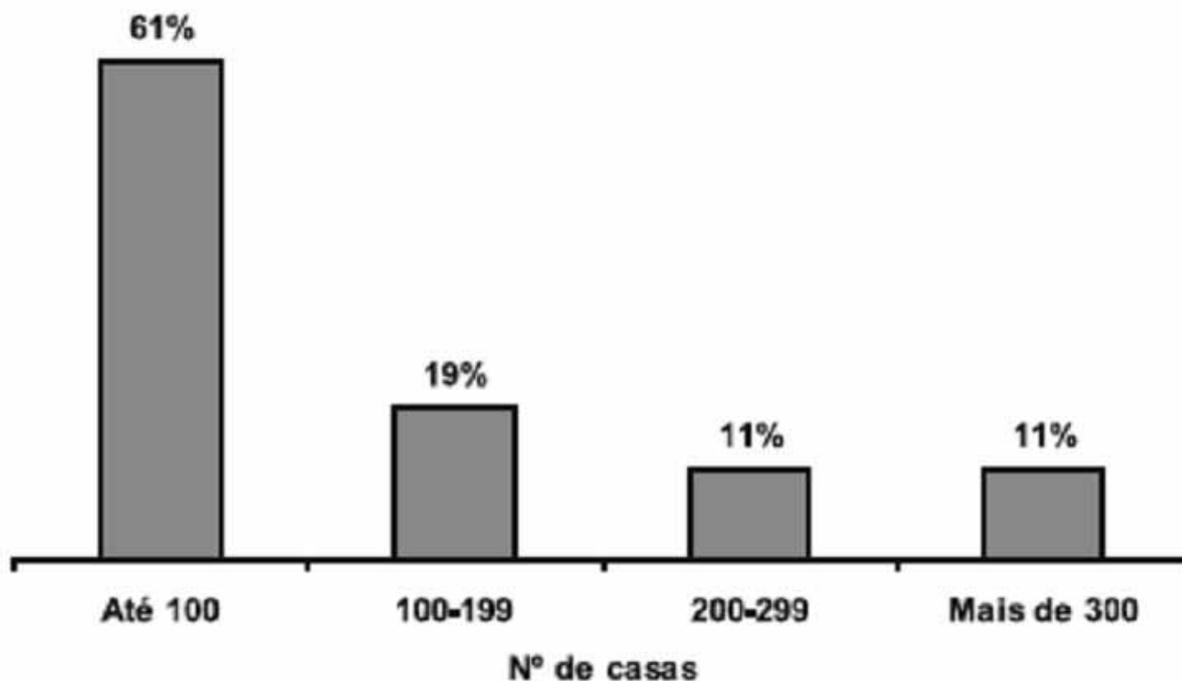
Ainda com base nos dados da Chamada Nutricional Quilombola, 77,8% das comunidades quilombolas da amostra (60 comunidades em todo o país) tinham até 200 domicílios, ou seja, eram comunidades relativamente pequenas. Apenas 11,9% das comunidades possuíam acima de 300 domicílios. Todavia, cabe destacar que a quantidade de famílias não se vincula, necessariamente, ao número de domicílios. Famílias quilombolas são, tradicionalmente, famílias extensas, nas quais familiares com diferentes graus de parentesco convivem no mesmo domicílio, tais como avós, pais, filhos, tios (Ilustração 7).

Ilustração 7: Distribuição da população quilombola segundo o número de habitantes nas comunidades investigadas (%)



Fonte: Perfil da Comunidade – Chamada Nutricional Quilombola, 2006

Ilustração 8: Estimativa de Número de Domicílios nas Comunidades Investigadas



Fonte: Perfil da Comunidade – Chamada Nutricional Quilombola, 2006

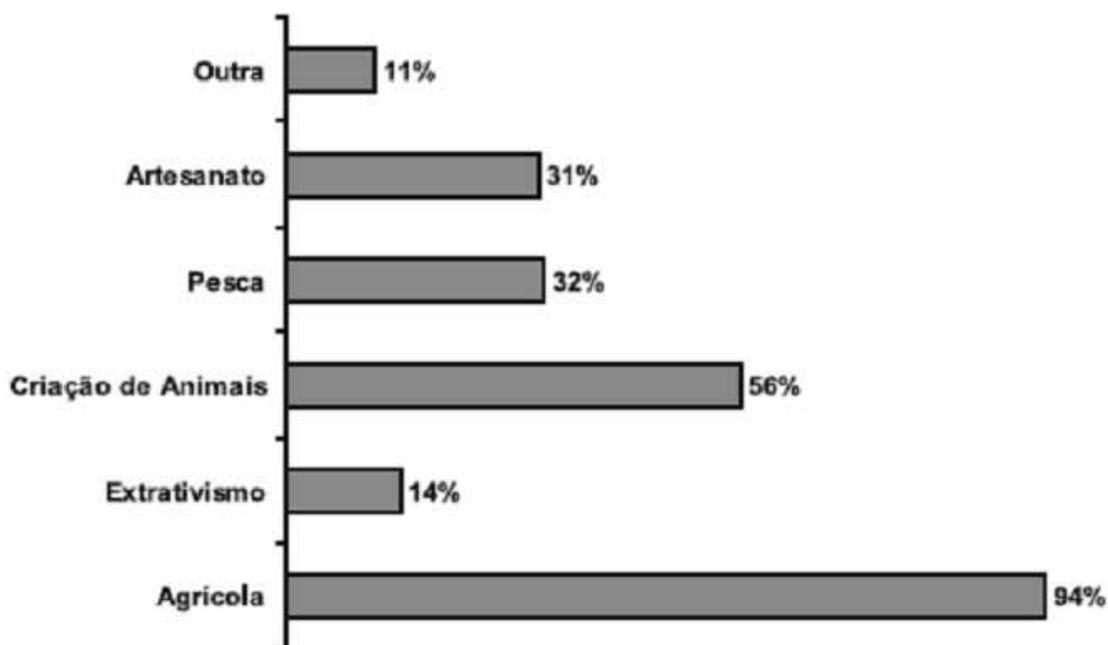
De acordo com a Chamada Nutricional Quilombola, o número médio encontrado foi de 5,5 pessoas por família. Cabe ressaltar, também, que a na Chamada Nutricional 88,6% dos entrevistados se declararam negros (pretos e pardos). É um dado próximo do apontado na base do CADÚNICO (2012) para famílias quilombolas. Nessa base, 92% se declararam negros.

Dados socioeconômicos também semelhantes com relação ao acesso a políticas públicas foram identificados na Chamada Nutricional Quilombola e nos dados sobre famílias quilombolas disponíveis no CADÚNICO. De acordo com a Chamada Nutricional, mais de 80% das comunidades dispunham de energia elétrica. Nos dados do Cadúnico de julho de 2012, 78,4% possuem energia elétrica no domicílio. No universo da Chamada, apenas 24% das comunidades possuíam saneamento adequado. Das famílias quilombolas do Cadúnico, o dado de acesso a saneamento adequado se mantém nos 24%. Portanto, 76% das famílias quilombolas possuem esgoto a céu aberto (27,5%), fossa rudimentar (48%) ou despejam o esgoto em rios, córregos ou mar (0,5%).

A Educação é outro aspecto relevante quando analisamos a situação socioeconômica das comunidades quilombolas no Brasil. De acordo com os dados do CADUNICO, 23,5% dos quilombolas não sabem ler. É um dado preocupante, uma vez que a média nacional, de acordo com o Censo 2010, é de 9%. Na Chamada Nutricional Quilombola, há uma especial análise com relação à escolaridade da mãe das crianças de 0 a 5 anos das comunidades pesquisadas. 43,6% delas possuíam até 4 anos de escolaridade completos. Ao se analisar o universo das escolas cadastradas como quilombolas no Censo Escolar (MAPA 4), pode-se perceber a pequena incidência de escolas que possuem séries para além do quinto ano, ou quarta série. A cobertura da Educação para Jovens e Adultos também é pequena.

O perfil produtivo das comunidades quilombolas é eminentemente agrícola. A 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. Nesse sentido, o acesso à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) dos agricultores quilombolas ainda é um desafio. Hoje, há 15.549 DAP cadastradas para agricultores quilombolas. Num comparativo, para indígenas, foram emitidas 19.408 e para extrativistas, 47.361 declarações. O acesso à DAP é fundamental para ampliar as estratégias de comercialização, como venda para o Programa de Aquisição de Alimentos e acesso ao Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Ilustração 9: Frequência de Atividades Econômicas Desenvolvidas pelas Famílias Quilombolas



Fonte: Perfil da Comunidade – Chamada Nutricional Quilombola, 2006

Embora haja estudos que estimem a existência de mais de 3 mil comunidades quilombolas no Brasil⁷, os dados oficiais apontam para número menor. Atualmente, são 1.948 comunidades oficialmente reconhecidas pelo Estado brasileiro (1.834 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares, acrescidas das 114 comunidades tituladas e não certificadas). Destaquem-se, ainda, as 377 solicitações em trâmite para certificação. Considera-se que a demanda por certificação está em processo de estabilização e tende a reduzir-se. A estimativa total de famílias quilombolas no país é de cerca de 214 mil famílias⁸. Tendo como base a média pessoas por família quilombola apontada na Chamada Nutricional, chega-se à estimativa de 1,17 milhão quilombolas no Brasil.

2. O PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA - PBOQ



O PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA⁹ foi lançado em 12 de março de 2004, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. Como seu desdobramento, foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6.261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em várias áreas, conforme segue:

Eixo 1: ACESSO À TERRA – execução e acompanhamento dos trâmites necessários para a regularização fundiária das áreas de quilombo, que constituem título coletivo de posse das terras tradicionalmente ocupadas. O processo se inicia com a certificação da comunidade e se encerra na titulação, que é a base para a implementação de alternativas de desenvolvimento para as comunidades, além de garantir a sua reprodução física, social e cultural;

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

Eixo 3: INCLUSÃO PRODUTIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL – apoio ao desenvolvimento produtivo local e autonomia econômica, baseado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território, visando à sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades;

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

A coordenação geral do Programa é de responsabilidade da SEPPIR, que atua em conjunto com os 11 ministérios que compõem o seu Comitê Gestor. Contudo, cabe ressaltar que as ações executadas por diversas vezes extrapolam as competências desses órgãos. Nesse sentido, conforme necessário, são estabelecidas parcerias com outros órgãos do Governo Federal.

A Gestão Descentralizada do PBQ ocorre com a articulação dos entes federados, a partir da estruturação de comitês estaduais. Sua gestão estabelece interlocução com órgãos estaduais e municipais de promoção da igualdade racial (PIR), associações representativas das comunidades quilombolas e outros parceiros não governamentais.

A SEPPIR tem acompanhado e estimulado a instituição de Comitês Gestores Estaduais, sendo que, até o presente momento, foram iniciados processos de constituição dessas instâncias estaduais, sendo algumas já formalizadas por decreto do Governador, em 10 estados: Alagoas, Amapá, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

COMITÊ GESTOR do PBQ

1. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/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 de Desenvolvimento 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 (MIN)
11. Ministério de Minas e Energia (MME)

Nessa perspectiva foram criados os Seminários de Ações Integradas do PBQ, visando à consolidação dos Planos Estaduais de Ações Integradas do Programa. Os Seminários Integrados constituem um esforço com o propósito de sensibilizar gestores públicos municipais e estaduais e viabilizar o acesso às ações no âmbito do Programa Brasil Quilombola, orientando a elaboração de Planos de Trabalho de modo a formalizar a solicitação de recursos junto aos ministérios que compõem o PBQ. Concomitantemente, também contribui para capacitar lideranças quilombolas com foco no controle das políticas públicas. O Plano de Trabalho é um documento do qual constam as metas físicas e financeiras, contrapartida de cada um dos entes federados envolvidos, cronograma de aplicação, definição de responsabilidades e prazo de execução. Também deve conter indicadores para avaliação da eficácia do processo.

2.1. Interface com PPA 2012-2015 e Plano Brasil sem Miséria

A pauta das comunidades quilombolas entrou no PPA pela primeira vez na peça de 2004-2007. De lá pra cá, os dados apontam que houve um notório crescimento da inclusão das demandas quilombolas, refletido também nas ações orçamentárias.

O Plano Brasil Maior – PPA 2012-2015, no programa temático 2034, Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial, de execução da SEPPIR, prevê iniciativas de coordenação, monitoramento e avaliação das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas.

Além disso, as ações para comunidades quilombolas estão previstas de forma explícita em mais 14 programas temáticos, contemplando iniciativas de praticamente todos os ministérios que compõem o Comitê Gestor do PBQ⁹. Há ainda outros programas que têm impacto significativo sobre essas comunidades e que também deverão ser considerados na análise.

O Programa Brasil Quilombola também contribui de forma significativa para o alcance dos objetivos do Plano Brasil sem Miséria. Isso porque parte significativa das comunidades quilombolas é público-alvo do Brasil sem Miséria: segundo dados do MDS, pelo menos 58 mil famílias quilombolas situam-se abaixo da linha da extrema pobreza.

Nas seções seguintes serão apresentadas as informações relativas à execução do Programa Brasil Quilombola (PBQ) de modo a situar os avanços, lacunas e impasses associados ao processo de inclusão desse segmento nas políticas públicas, tudo isso em relação a cada um dos quatro eixos.

3. ACESSO À TERRA



A partir da promulgação do Artigo 68 do ADCT e os Artigos 215 e 216 da CF 1988, o INCRA iniciou uma rotina para a regularização das áreas de quilombo, dentro da atribuição legal de emitir títulos de domínio reconhecendo esses territórios. Já de 1999 a 2002, a FCP assume a tarefa de titulação dos territórios quilombolas, mas sem efetivar a desintração das áreas (publicação do Decreto Nº 3.912, de 10 de setembro de 2001). Paralelamente, os Órgãos Estaduais de Terras continuaram fazendo algumas titulações, de acordo com a realidade agrária das unidades da federação.

É no período de 2003 a 2010 que ocorrem avanços significativos na política de regularização fundiária. Primeiro, a publicação dos Decretos 4.883 e 4.887, de 20 de novembro de 2003, devolvendo a competência da regularização fundiária para o Incra. Em 2004, há a criação do Programa Brasil Quilombola (PBQ) e a regularização fundiária passa a ser contemplada no PPA 2004-2007 pelas Ações 1642 e 0859.

Por se tratar de uma política relativamente nova, a qualificação das demandas tem provocado a necessidade de adaptações (legais, orçamentária, financeira e operacional), para sua melhor execução. Nos últimos anos, foi regulamentado e constantemente aperfeiçoado o procedimento administrativo e dada segurança jurídica para o rito processual de titulação de terras quilombolas. Foram elaborados normativos para adequar o procedimento de desintração de não quilombolas, bem como prevista a possibilidade de emissão de títulos parciais, naqueles territórios parcialmente desintrusados. Ainda, foi reforçada a equipe do Incra para área quilombola, com a realização de concurso público e do estabelecimento de convênios com universidades.

Como resultado, houve uma ampliação significativa da abertura de processos e de sua tramitação. Isso, contudo, ainda é insuficiente para dar conta do passivo existente junto às comunidades quilombolas para a devida titulação das terras.

O gráfico abaixo mostra a distribuição dos processos abertos para certificação e para titulação de terras de comunidades quilombolas em todo o país (Ilustração 8):

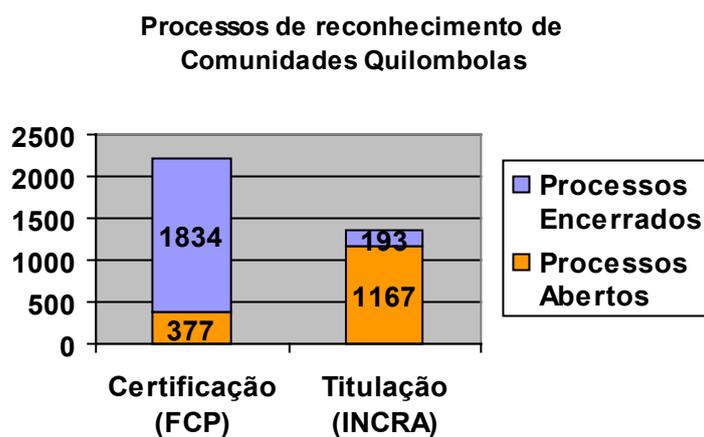


Ilustração 10: Processos de reconhecimento de comunidades quilombolas
Fonte: Dados da FCP e INCRA. Gráfico de elaboração da SEPPIR/PR julho de 2012.

3.1. A Certificação

A certificação das comunidades quilombolas é o primeiro passo para a regularização fundiária e para o reconhecimento da identidade da comunidade como quilombola. A emissão do certificado é de responsabilidade da Fundação Cultural Palmares, vinculada ao Ministério da Cultura (FCP/MinC), que tem como atribuição legal realizar e articular ações de proteção, preservação e promoção do patrimônio cultural das comunidades quilombolas, bem como das comunidades tradicionais de terreiros.

A partir da análise do processo de certificação, verificou-se a necessidade de aprimoramento dos procedimentos. Como primeiro momento de relação sistemática entre Governo Federal e comunidades quilombolas, deve-se buscar informações mais qualificadas das comunidades como subsídio para as demais políticas como regularização fundiária, infraestrutura e programas de fomento.

O gráfico a seguir¹⁰ (Ilustração 9) apresenta o quadro de certificação de comunidades quilombolas, que totalizam 1.834 atualmente, distribuídas pelas regiões do país.

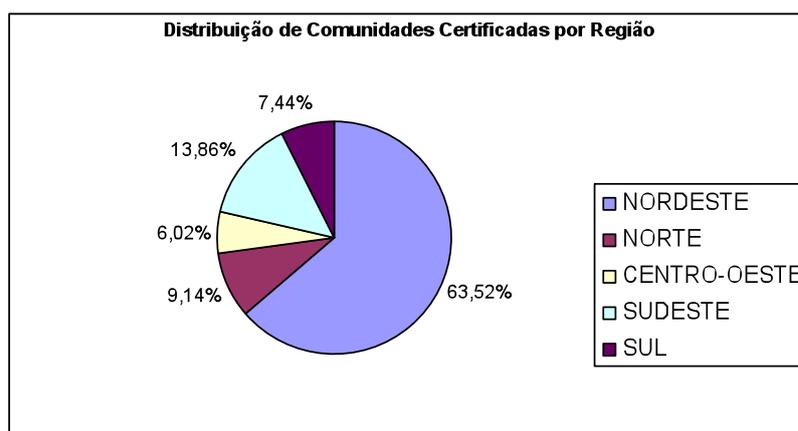


Ilustração 11: Distribuição de comunidades quilombolas certificadas por região

3.2. O processo de regularização fundiária

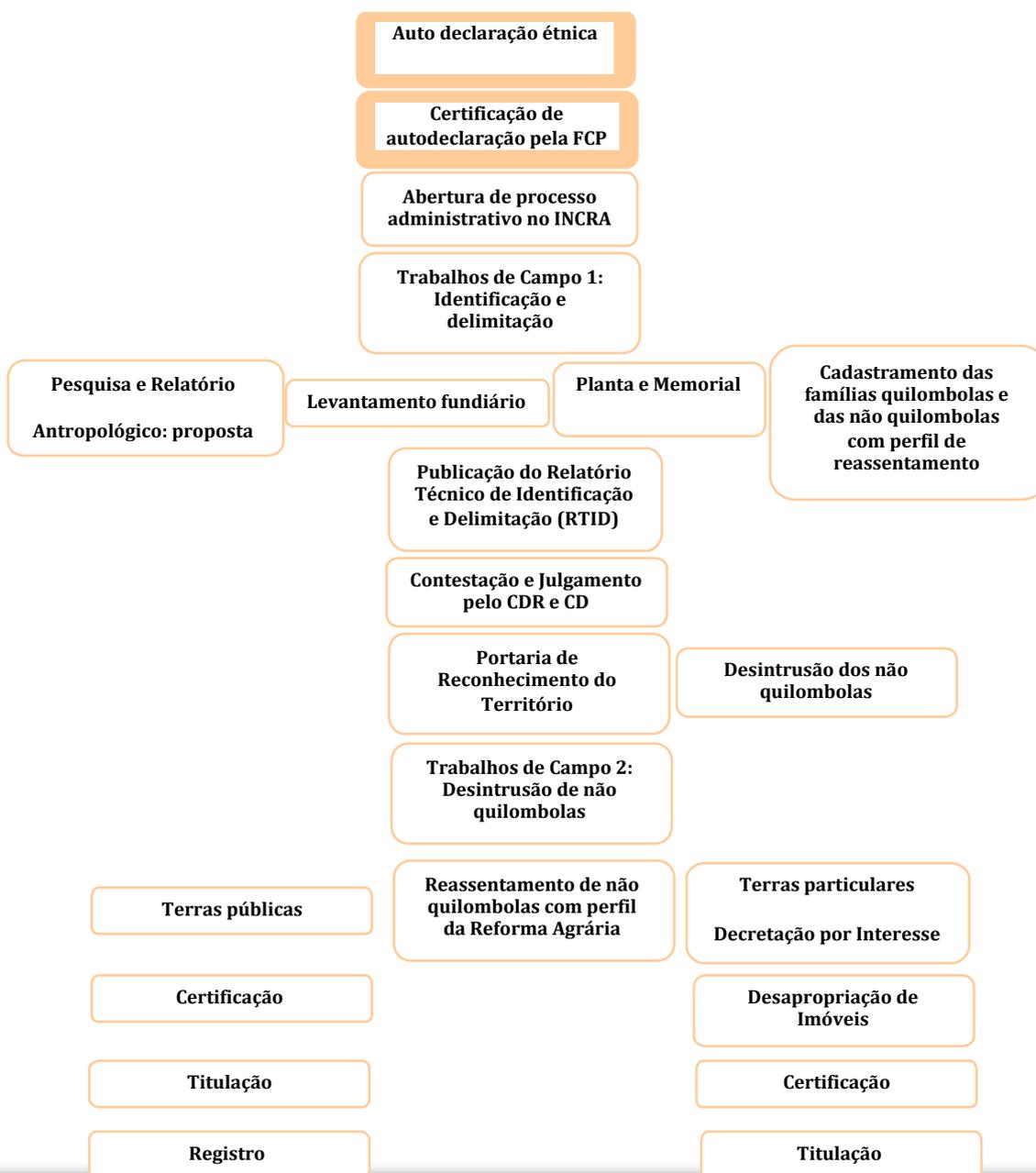
O passo seguinte à certificação é a abertura de processo administrativo de regularização fundiária, com o que a comunidade passa existir legalmente como proprietária da terra na qual se localiza e da qual tira sua subsistência. Esse processo é executado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra/MDA), em parceria com os Institutos de Terras Estaduais, e em diálogo com a Fundação Cultural Palmares e o Ministério Público Federal.

Cabe salientar que nem toda comunidade certificada solicita o processo de regularização fundiária, já que envolve questões relacionadas à posse coletiva dos territórios. Das 1.834 comunidades que já passaram pelo processo de certificação da FCP, 1.167 abriram processos de regularização no Incra até janeiro de 2012, além daquelas já tituladas.

Como apenas em 2008, com a Instrução Normativa (IN) nº 20 do Incra, o procedimento de regularização fundiária para terras quilombolas passou a ter um fluxo próprio definido, há ainda um grande passivo na titulação.

Após diversas revisões e o aperfeiçoamento dos procedimentos, o processo de regularização fundiária consolidou-se no que é estabelecido pela IN nº 57 do Incra, de 20 de outubro de 2009. Para a titulação da terra, é necessário o cumprimento de todo o processo, que envolve estudo antropológico e ambiental, levantamento fundiário, fase do contraditório, levantamento de benfeitorias e titulação. Tal processo é apresentado abaixo (Ilustração 10):

Ilustração 12: Fases do processo para titulação das terras quilombolas



A maior parte dos processos para titulação de terras encontra-se em seu estágio inicial, conforme se depreende do gráfico abaixo¹¹ (Ilustração 11):

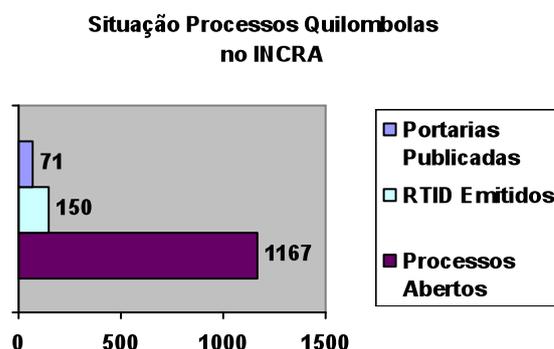


Ilustração 13: Situação dos processos quilombolas no Incra

3.3. Desafios para o Eixo Acesso à Terra

A partir da análise dos dados apresentados pelo Incra e pela FCP, foi possível listar os principais entraves para o desenvolvimento da política, que envolvem fortalecimento institucional do órgão, aperfeiçoamento do procedimento para certificação das comunidades e para titulação das terras, bem como garantias orçamentárias e respaldo político:

A. QUALIFICAÇÃO DE DADOS NO PROCESSO DE CERTIFICAÇÃO E TITULAÇÃO

Foi apontada a necessidade de criar mecanismos de elaboração de informação das comunidades quilombolas antes da construção do “Relatório Técnico de Identificação e Delimitação” (RTID), de modo a permitir a antecipação de medidas administrativas em áreas de conflitos, bem como o estabelecimento de critérios de priorização das áreas para a elaboração dos RTIDs. Entre os dados considerados relevantes estão: localização da comunidade (área urbana ou rural, terra pública ou privada, georreferenciamento); número de famílias e perfil socioeconômico.

Tais informações poderiam ser obtidas pela Fundação Cultural Palmares, ainda no processo de certificação, ou, no caso do perfil socioeconômico, pelo MDS no processo de atualização do CADÚnico. Outro ponto importante é o cruzamento desses dois bancos de dados com informações do Censo Rural/IBGE e com números da reforma agrária.

B. ÁREAS EM CONFLITO

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 e mitigar conflitos.

C. CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO

Atualmente, não há critérios objetivos para identificar quais processos devem ser priorizados para regularização fundiária (desde a emissão de RTID até a titulação propriamente dita). O estabelecimento de tais critérios deveria considerar áreas em conflito ou situações de extrema vulnerabilidade social de comunidades.

D. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O orçamento definido no PPA não é suficiente para o cumprimento de todas as etapas necessárias para a titulação das terras de quilombo. Para fins de facilitar a estimativa de custos de indenização, devem-se considerar nas estimativas apenas áreas e imóveis de terras quilombolas:

- Comunidades tituladas
- Comunidades com portarias publicadas
- Comunidades com RTID emitido

Ainda, nessa estimativa deve-se considerar estimativa de que a maior parte das terras é na região nordeste, onde há maior quantidade de áreas públicas, fato que reduz os custos de desapropriação e conseqüentemente, de titulação.

E. PRIORIZAR EMISSÃO DE RTID

Por ser menos custosa, bem como uma primeira garantia de direitos, a etapa de emissão de RTID para as comunidades quilombolas deve ser uma etapa priorizada, em termos operacionais e orçamentários, no processo de titulação. As regras estabelecidas pelas Portarias Ibama 419 e MPOG 507, também convergem nesse sentido.

4. INFRAESTRUTURA E QUALIDADE DE VIDA



As ações desse eixo envolvem saneamento básico, acesso a água para consumo e produção, acesso a energia elétrica, acesso à saúde e à educação de qualidade, com respeito e valorização das especificidades culturais de cada uma das comunidades quilombolas.

É por meio do planejamento e da execução de ações de infraestrutura que se poderá garantir a superação de situações de vulnerabilidades sociais, alcançar a meta de superação da pobreza dessas comunidades e contribuir para o fortalecimento cultural e para a qualidade de vida das famílias quilombolas.

Essas políticas deverão ser executadas em estreito diálogo com as comunidades, para que cada ação seja desenvolvida de acordo com a demanda e com os projetos de futuro das famílias quilombolas. É preciso que o Governo Federal, em parceria com governos estaduais e municipais, respeite as especificidades de cada uma das comunidades, valorizando seus processos de aprendizagem, de saúde alternativa, de uso da terra, dos meios de produção, dos modelos de comércio e de inclusão nas redes locais.

4.1. Saneamento

A Fundação Nacional de Saúde (Funasa), autarquia vinculada ao Ministério da Saúde (MS), é entidade responsável pelas ações e programas de saneamento que atendem aos municípios com populações de até 50.000 habitantes e às áreas rurais de todos os municípios brasileiros, inclusive no atendimento às populações de quilombos, assentamentos rurais e populações ribeirinhas.

A Funasa iniciou suas ações de saneamento em comunidades quilombolas, de forma sistematizada, a partir do ano de 2003, na comunidade Kalunga, estado de Goiás. No entanto, foi a partir de 2004 que as ações foram intensificadas, com a definição de uma programação orçamentária exclusiva para os projetos especiais (PPA 2004-2007 e PPA 2008-2011, por meio do programa 1287-Saneamento Rural e previsão no PPA 2012-2015).

Nessas comunidades são executadas ações de implantação, ampliação ou melhoria de sistemas de abastecimento de água (SAA), sistemas de esgotamento sanitário (SES) e melhorias sanitárias domiciliares (MSD) e/ou coletivas de pequeno porte.

Também houve a iniciativa do VIGISUS II, cujos objetivos foram: implantar sistemas integrados e coletivos de saneamento ambiental em comunidades adensadas; implantar soluções alternativas individualizadas em cada domicílio ou em pequenos conjuntos de domicílios em comunidades com população dispersa; e criar um sistema de gestão participativa.

No Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 1), o governo brasileiro, por meio da Funasa, priorizou as ações de saneamento para as comunidades quilombolas, destacando o primeiro eixo de atuação para atendimento a essas comunidades.

Verifica-se, a partir de 2007, o incremento de recursos aplicados, bem como o expressivo aumento de comunidades atendidas e famílias beneficiadas com as ações de saneamento (Ilustração 12).

Ano	Recurso Empenhado	Municípios atendidos	Nº de comunidades atendidas	Nº de famílias beneficiadas
2004	R\$ 3.300.000,00	9	7	1.467
2005	R\$ 11.863.882,00	21	21	3.500
2006	R\$ 10.181.519,92	46	32	1.712
2007	R\$ 23.305.877,62	49	92	8.296
2008	R\$ 38.815.438,12	46	118	12.192
2009	R\$ 44.323.937,92	65	125	10.905
2010	R\$ 20.402.399,76	20	26	4.409
TOTAL	R\$ 152.193.055,34	256	421	42.481

Ilustração 14 Investimentos em saneamento em comunidades quilombolas (2004 a 2010)

A redução do número de comunidades atendidas no ano de 2010 justifica-se pela priorização, por parte da Funasa, de sanar as dificuldades enfrentadas pelos proponentes na apresentação dos projetos técnicos de engenharia. Em 2010, foram disponibilizados recursos para contratação de empresas para a elaboração de projetos técnicos de sistemas de abastecimento de água.

A programação anual dos investimentos contou com a participação direta da SEPIIR. O principal critério adotado para a definição das comunidades a receberem ações de saneamento foi a seleção de comunidades certificadas pelo órgão competente, a Fundação Cultural Palmares.

Do universo empenhado – no período 2004 a 2010, R\$ 152.193.055,34 empenhados –, foram contemplados 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 (Ilustração 13).

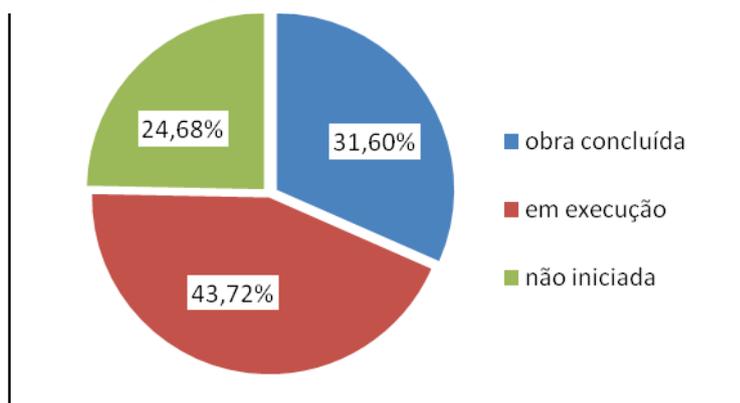


Ilustração 15: Estágio das obras em comunidades quilombolas (dados de junho/2012)

Dentre as obras não iniciadas, parte delas está com o projeto recém-aprovado, aguardando a liberação dos recursos para o início de sua execução. O restante está em fase de análise técnica de engenharia da Funasa.

Pontos Sensíveis

A questão da sustentabilidade dos serviços implantados tem demandado esforços da Funasa junto aos municípios e às comunidades, com vistas a buscar soluções para a operação e manutenção dos sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Conforme orientações da Funasa para o PPA 2012-2015, as intervenções no sentido de cobrir o déficit de infraestrutura física, incluindo a concepção da matriz tecnológica adaptada às realidades locais, necessariamente deverão vir acompanhadas de medidas estruturantes, nos setores de planejamento, execução, gestão e capacitação, mobilização social, educação e participação da comunidade.

Uma das dificuldades para o atendimento das metas estabelecidas é a falta ou a baixa qualidade de projetos técnicos de engenharia apresentados pelos proponentes para os sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, levando a Funasa a disponibilizar recursos específicos para contratação de projetos técnicos de sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Programa Água para Todos

O Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011, instituiu o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água – “Água Para Todos” –, em conformidade com as diretrizes e objetivos do Plano Brasil Sem Miséria. No contexto deste Programa, o Governo Federal estabeleceu o Plano de Universalização do Acesso à Água para Consumo Humano no Semiárido, e uma das metas da Funasa é atender 140 comunidades quilombolas do semiárido com implantação de sistemas de abastecimento de água, com investimentos de R\$35,0 milhões.

Para a consecução das metas estabelecidas, a Funasa realizará, por meio das suas Superintendências Estaduais, inquéritos sanitários nas comunidades selecionadas, com definição da necessidade de projeto técnico de engenharia. A relação de comunidades a serem atendidas foi definida e encaminhada pela SEPPIR, conforme quadro abaixo (Ilustração 14).

UF	Nº de Municípios	Nº de Comunidades
AL	5	10
BA	19	37
CE	3	7
MG	12	36
PB	2	2
PE	10	19
PI	9	18
RN	7	8
SE	3	3
TOTAL	70	140

 Ilustração 16 Quantitativo de municípios e comunidades a serem atendidos – Programa Água Para Todos

Outra meta estabelecida pelo Programa “Água Para Todos” é a construção de cisternas para armazenamento de água de chuva no Semiárido brasileiro, as quais serão executadas diretamente pela Funasa, ou por meio de Termo de Compromisso com Municípios ou Governo Estadual. Para além das 140 comunidades do semiárido, a Funasa prevê o atendimento, até 2013, de projetos de água nos estados do Maranhão e Rio Grande do Sul.

4.2. Habitação

Com a perspectiva de aprimorar a execução das ações em habitação, em 20 de novembro de 2009 foi firmado Acordo de Cooperação entre a SEPIIR e a Caixa Econômica Federal (CEF), para implementação do programa Minha Casa Minha Vida, com escopo de promover o desenvolvimento local e regional das comunidades quilombolas por intermédio do apoio às associações quilombolas e aos movimentos sociais, instrumentalizando-as, técnica e conceitualmente, e aperfeiçoando a sua capacidade gestora, financeira e técnico-operacional.

Para o ano de 2012, há uma sistematização de uma Política Nacional de Desenvolvimento Social Integrado Quilombola de modo a articular as ações de infraestrutura da Funasa, CEF e FNDE orientando a produção de projetos habitação, de melhorias e de infraestrutura hidráulica e esgotamento, projeto social e desenvolvimento produtivo e construção de escolas. Tal sistematização constituirá o Plano de Ações Integradas para uma Política Nacional de Habitação para povos e comunidades tradicionais, conforme metas elencadas ao longo de 2011, e constituintes do PPA 2012-2015.

Abaixo, o quadro, com as principais ações na área de habitação para comunidades quilombolas (Ilustração 17):

Projetos em Comunidades Quilombolas				
UF	Comunidades	Tipo de Contrato	Programa	Valor de Investimento
	1	Construção de 400 UH	Morar Melhor	R\$ 4.080.000,00
MA	23	Construção de 1084 UH	PNHR	R\$ 14.864.500,00
MS	1	Capacitação: geração de renda	PRONAF	R\$ 44.955,00
MG	1	Saneamento: fossas sépticas	PRONAT	R\$ 101.000,00
PA	1	Construção de 50 UH	FNHIS - PAC	R\$ 1.174.241,07
PR	2	Construção de 67 UH	PNHR	R\$ 931.200,00
PI	1	Construção de 20 UH	Produção Social da Moradia	R\$ 352.975,32
RJ	1	Construção ou reforma de 21 UH	URIAP	R\$ 294.743,72
RN	1	Construção de 10 UH	HIS	R\$ 177.777,78
	1	Construção de 150 UH, urbanização e regularização fundiária	URIAP	R\$ 9.322.050,00
RS	1	Ações de sustentabilidade: segurança alimentar e nutricional	PRONAF	R\$ 5.062.519,00
	1	Construção de 56 UH, ampliação de escola, alfabetização, ações de sustentabilidade	PSH e OC – CCFGTS	R\$ 1.898.000,00
	1	Construção de 15 UH	PNHR	R\$ 189.000,00
	2	Construção de 39 UH	MCMV	não informado

Projetos em Comunidades Quilombolas				
UF	Comunidades	Tipo de Contrato	Programa	Valor de Investimento
SC	1	Construção de 66 UH	OC – CCFGTS	R\$ 527.340,00
	1	Construção de 20 UH	PNHR	R\$ 312.000,00
	1	Construção de 30 UH	HIS	R\$ 590.534,00
SP	1	Ações de sustentabilidade: incentivo à agricultura, habitabilidade e salubridade de UH, capacitações	Habitar Brasil	R\$ 102.444,00
	1	Construção de 28 UH	OC – CCFGTS	R\$ 543.621,40
SE	3	Construção de 257 UH	OC – CCFGTS	R\$ 1.972.335,99
	1	Construção de 80 UH	OC – CCFGTS	R\$ 615.636,33
TO	1	Construção de 20 UH	OC – CCFGTS	R\$ 194.310,40
	1	Construção de 60 UH	HIS	R\$ 582.931,20
	1	Construção de 65 UH	OC – CCFGTS	R\$ 631.508,80
	1	Construção de 347 UH	PPI – Favelas	R\$ 8.560.300,00
Total	58			R\$ 55.878.009,42

Ilustração 17 Principais ações na área de habitação para comunidades quilombolas

A necessidade de ampliar o acesso das comunidades aos projetos habitacionais constitui-se como o principal desafio para a ampliação da política de habitação junto a esses grupos. Está em planejamento Acordo de Cooperação técnica entre a SEPPIR, o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica para tentar solucionar esse passivo.

4.3. Energia Elétrica

A meta do Ministério de Minas e Energia (MME), por meio do programa Luz para Todos (Decreto nº 7.520/2011) é levar energia elétrica até 2014 à parcela da população do meio rural que não possui acesso a esse serviço público. A partir da leitura do decreto verifica-se que as comunidades quilombolas são prioritárias para a oferta da energia elétrica, garantindo inclusive que em comunidades de difícil acesso devem ser construídos os meios do acesso à energia elétrica com diferentes tecnologias.

Com o Programa Luz para Todos (LPT), o Governo Federal tem por objetivo utilizar a energia como vetor de desenvolvimento social e econômico das comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e aumento da renda familiar. A chegada da energia elétrica facilitará a integração dos programas sociais do governo federal, além do acesso a serviços de saúde, educação, abastecimento de água e saneamento.

Até abril de 2012, o Programa Luz para Todos (LPT) alcançou o montante de 25.602 domicílios em comunidades quilombolas de todo o país. Segue quadro, com resumo das ligações realizadas pelo Programa Luz para Todos em comunidades quilombolas (Ilustração 16).

REGIÃO	ESTADO	Ligados ATÉ 04/2012
Centro-Oeste	Goiás	566
	Mato Grosso	804
	Mato Grosso do Sul	117
	Subtotal	1.487
Nordeste	Alagoas	242
	Bahia	1.239
	Ceará	285
	Maranhão	4.766
	Paraíba	239
	Pernambuco	882
	Piauí	4.146
	Rio Grande do Norte	267
	Sergipe	251
	Subtotal	12.317
Norte	Acre	0
	Amapá	736
	Amazonas	0
	Pará	3.453
	Rondônia	22
	Roraima	0
	Tocantins	213
	Subtotal	4.424
Sudeste	Espírito Santo	377
	Minas Gerais	2.448
	Rio de Janeiro	190
	São Paulo	795
	Subtotal	3.810
Sul	Paraná	1.041
	Rio Grande do Sul	2.437
	Santa Catarina	86
	Subtotal	3.564
BRASIL	TOTAL	25.602

Ilustração 18 Ligações realizadas pelo Programa Luz para Todos em comunidades quilombolas

A ampliação do Programa Luz para Todos demanda o esforço de qualificação dos dados sobre as comunidades quilombolas ainda não atendidas. Com esse intuito, a SEPPIR e o MME construíram parceria no sentido de assegurar a participação de gestores de promoção da igualdade racial, integrantes do Fórum Intergovernamental de Promoção da Igualdade Racial (FIPIR), e de lideranças quilombolas nos Comitês Estaduais do Luz para Todos. Essa participação visa qualificar a demanda de novos atendimentos para as comunidades quilombolas.

4.4. Saúde

O Ministério da Saúde na perspectiva de promover o acesso dos diversos segmentos populacionais ao Sistema Único de Saúde e a equânime distribuição nacional dos incentivos destinados à implementação da Estratégia Saúde da Família (ESF), publicou em 17 de abril de 2006, a Portaria 822/GM, alterando os critérios para definição das modalidades das ESF dispostos na Política Nacional de Atenção Básica.

Com tais alterações, todos os municípios com população de até 50 mil habitantes na Amazônia Legal, ou com até 30 mil habitantes e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) igual ou inferior a 0,7, bem como as equipes Saúde da Família implantadas em municípios que atendam população quilombola ou de assentamentos da reforma agrária, com no mínimo 70 pessoas, passaram a receber um acréscimo de 50% no valor dos incentivos repassados mensalmente por equipe, respeitando o número de equipes por município.

O Departamento de Atenção Básica da Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde publicou em 17 de janeiro de 2008 a Portaria 90/GM que atualiza as bases populacionais da população quilombola e assentada da reforma agrária, de forma a beneficiar, com repasse de recursos financeiros federais fundo a fundo, os municípios que implantam equipes de Saúde da Família e equipe de Saúde Bucal que atuam nas comunidades em seus territórios. No anexo desta Portaria está contemplado um total de 774 municípios.

Constata-se uma evolução em relação à saúde da família e de saúde bucal em comunidades de quilombos nos últimos quatro anos. De acordo com o SCNES, em junho de 2011, 1.117 municípios brasileiros informam que implantaram equipes de Saúde da Família e/ou equipe de Saúde Bucal que atendem residentes em assentamentos da reforma agrária e de comunidades quilombolas, o que representa um total de 2.008 equipes de Saúde da Família e 1.547 equipes de Saúde Bucal (Ilustração 17), porém mesmo informando, a maioria desses municípios não recebem o valor de Modalidade I pois não estão contemplados no anexo da Portaria nº 90 GM e se recebem, é por outros critérios da Portaria nº 822/GM/MS de 2006.

ANO	TOTAL	Nº DE EQUIPAMENTOS IMPLANTADOS		
		ESF	ESB	TOTAL
2006 (junho)	1.515.888	36	24	60
2007	1.515.888	384	215	599
2008	2.095.781	1.519	1.151	2.670
2009 (set)	2.095.781	1.850	1.424	3.274
2010 (dez)	2.095.781	2.105	1.522	3.627
2011 (maio)	2.095.781	2.001	1.536	3.537

2011 (junho)	2.095.781	2.008	1.547	3.555
--------------	-----------	-------	-------	-------

Ilustração 19 Evolução da saúde da família e de saúde bucal em comunidades quilombolas e assentamentos da reforma agrária nos municípios brasileiros, segundo dados do SCNES

Para a correta execução das ações e dos recursos previstos é necessário um maior diálogo com os representantes das comunidades quilombolas na construção e oferta da saúde para as comunidades. Inclusive pode-se buscar meios para o convênio direto de recursos com as organizações quilombolas, para apoio a eventos e projetos, de acordo com a demanda. Nesse sentido, o Ministério da Saúde tem trabalhado para ampliar a interlocução com a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq).

Entre as ações propostas pelo pelo MS, temos: uma pesquisa ampliada sobre a saúde das famílias quilombolas; a capacitação de gestores e lideranças quilombolas para o exercício do controle social e para a participação na 14ª Conferência Nacional de Saúde; e a realização de audiências públicas nos estados para discussões sobre a saúde das comunidades quilombolas. Outra sugestão foi a pactuação de planos integrados com estados e municípios para o atendimento integral às famílias quilombolas. É necessário definir em cada secretaria de saúde uma instância para trabalhar e coordenar ações de saúde voltadas à população negra rural.

Por fim, destaca-se a necessidade de atualização da relação de municípios com comunidades quilombolas da Portaria 90 do Ministério da Saúde, incorporando as comunidades certificadas após a sua publicação, a desagregação dos dados de atendimento para assentamentos rurais e comunidades quilombolas e maior garantia de controle social.

4.5. Educação

O objetivo da política de educação voltada às comunidades quilombolas é a ampliação e qualificação da oferta de educação básica, contemplando as especificidades da história, vivência, tradições, cultura e a inserção no mundo do trabalho, próprios das populações quilombolas.

A partir do princípio de que as comunidades quilombolas possuem dimensões sociais, políticas e culturais significativas, com particularidades no contexto geográfico brasileiro, tanto no que diz respeito à localização, quanto à origem, considera-se a necessidade de ressaltar e valorizar as especificidades de cada comunidade, no planejamento de ações voltadas para o desenvolvimento sustentável delas.

Relatórios de pesquisas, relatos de lideranças e de servidores de órgãos que trabalham nas comunidades quilombolas mostram que a garantia de acesso à educação básica de qualidade, nas referidas comunidades, é um desafio para os sistemas públicos de ensino. Um elevado número de crianças quilombolas de 4 a 7 anos nunca frequentaram os bancos escolares, as unidades educacionais estão longe das residências, os meios de transporte são insuficientes e as condições de infraestrutura precárias. Geralmente as escolas são construídas de palha ou de pau a pique, poucas possuem água potável e as instalações sanitárias são inadequadas.

O currículo escolar está longe da realidade desses meninos e meninas, que raramente identificam sua história, sua cultura e as particularidades de sua vida nos programas de aula e nos materiais pedagógicos. Os professores não são formados adequadamente e em número suficiente para atender à demanda.

De acordo com o Censo Escolar realizado em 2010, existem 210.510 alunos nas escolas localizadas em comunidades quilombolas. Essas, por sua vez, são atendidas por 31.943 professores, atuando em 1.912 escolas. A Região Nordeste concentra 67,99 % das matrículas. É o que demonstra o quadro abaixo (Ilustração 20):

BRASIL/REGIÕES	UNIDADES DA FEDERAÇÃO	ESCOLA 2010	FUNÇÃO DOCENTE 2010	MATRÍCULA 2010
Brasil		1.912	31.943	210.485
Norte		346	4.149	32.091
	Rondônia	6	184	1.895
	Acre	0	0	0
	Amazonas	2	5	93
	Roraima	0	0	0
	Pará	285	2.869	24.606
	Amapá	26	494	2.868
	Tocantins	25	593	2.591
Nordeste		1.229	20.514	143.122
	Maranhão	550	5.380	45.571
	Piauí	51	776	4.590
	Ceará	27	511	3.989
	Rio Grande do Norte	30	419	3.194
	Paraíba	27	457	2.886
	Pernambuco	81	1.251	10.320
	Alagoas	24	896	6.326
	Sergipe	26	828	5.298
	Bahia	413	9.996	60.948
Sudeste		208	4.722	22.961
	Minas Gerais	140	2.649	13.908
	Espírito Santo	25	308	1.907
	Rio de Janeiro	18	1.319	5.803
	São Paulo	25	446	1.343

A partir de 2007, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), o MEC/SECADI estabeleceu ações de assistência técnica e financeira para o desenvolvimento da educação quilombola, priorizando o atendimento nas cinco unidades da federação com maior número de comunidades certificadas: Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Pará e Pernambuco. As principais ações desenvolvidas são:

Programa Nacional de Educação no Campo (Pronacampo)

Programa recém-lançado, trata-se de conjunto de ações articuladas que asseguram a melhoria do ensino nas redes existentes, bem como, a formação dos professores, produção de material didático específico, acesso e recuperação da infraestrutura e qualidade da educação no campo e quilombola em todas as etapas e modalidades – Decreto nº 7.352, de 4 de novembro de 2010. Dentre as ações voltadas para quilombos, destacam-se:

o Pronatec Campo: 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.

o Formação de professores: Cursos de formação continuada de para 899 professores de escolas quilombolas em 19 municípios dos estados prioritizados; Inclusão do Curso de Formação de Professores em Educação Escolar Quilombola no catálogo de cursos do MEC, para oferta conforme a demanda das escolas em 2012; 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.

o Material didático: Elaboração de material didático específico para alunos e professores da Educação Básica, de escolas localizadas em comunidades quilombolas. Cada uma das 1.912 escolas localizadas nessas comunidades recebeu, no exercício de 2009, kits didáticos “A Cor da cultura”, e em 2010, o kit Quilombola. Para 2012, estão sendo produzidos materiais didáticos específicos para alunos e professores;

o Infraestrutura: No período de 2004 a 2010 foram construídas 135 salas de aula, em 53 municípios. O grande gargalo dessa ação é a dificuldade na elaboração de projetos por parte dos municípios, e como alternativa para superar este entrave propõe-se a modalidade de construção direta em substituição ao processo de convênios.

- Apoiar a construção de 3.000 novas escolas
- Melhoria das condições físicas e materiais para 30.000 escolas do campo e quilombola
- Implantar laboratórios de informática em 20.000 escolas e garantir o acesso à internet para 10.000 escolas
- Universalizar o acesso a água potável e saneamento
- Garantir o acesso a energia elétrica a todas as escolas do campo e de comunidades quilombolas
- Melhorar o acesso às escolas do campo e de comunidades quilombolas, por meio do Programa Caminho da Escola.

Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE CAMPO

Em 2011, 493 escolas de área quilombola tinham a possibilidade de demandar recursos na ordem de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) cada. A utilização dos recursos deve ser em ações de manutenção das instalações, aquisição de mobiliário escolar, entre outras atividades educativas e pedagógicas.

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Foi estabelecida uma política de incentivo aos municípios que em sua linha de ação priorizaram as comunidades quilombolas. Desse modo, as escolas que têm alunos quilombolas tiveram o valor ampliado de R\$ 0,18 para R\$ 0,34. Na ação de merenda escolar, entre 2005 e 2010, foram atendidos alunos quilombolas de 589 instituições de ensino, com o repasse de R\$ 66 milhões aos municípios, sendo R\$ 22 milhões em 2010. No ano de 2011 foram atendidos 208.409 alunos quilombolas, computando o repasse de R\$ 25 milhões.

Construção de Novas Escolas Quilombolas

De 2009 até o presente momento, foram conveniados projetos para a construção de 75 novas escolas para atendimento nos territórios quilombolas. O valor total repassado pelo MEC aos proponentes é de R\$ 30,6 milhões.

O desafio para ampliação dessa ação é assegurar maior adesão dos governos estaduais e municipais, uma vez que a liberação do recurso para construção de escolas quilombolas, a partir da adesão desses entes federativos, é priorizada.

4.6. Inclusão Digital

O Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades - Telecentros.BR – é uma iniciativa do governo federal no âmbito do Programa de Inclusão Digital, para a implantação e manutenção de telecentros pelo Brasil.

A SEPIR articulou a inclusão de comunidades tradicionais nas propostas apresentada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e pela Rede Mocambos, uma rede solidária de comunidades tradicionais, principalmente quilombolas, cujo objetivo principal é compartilhar ideias e oferecer apoio recíproco para potencializar o desenvolvimento sustentável.

Foram contempladas 99 comunidades tradicionais indicadas pela SEPIR com kits telecentro para inclusão digital. Dessas 99, 59 são comunidades quilombolas, nos estados de Amazonas (1), Bahia (4), Ceará (2), Goiás (6), Maranhão (11), Minas Gerais (6), Mato Grosso do Sul (3), Mato Grosso (2), Pará (8), Pernambuco (1), Rio de Janeiro (3), Rondônia (4), Rio Grande do Sul (4) e São Paulo (4).

Cada comunidade irá receber 1 kit telecentro composto por 10 computadores novos, impressora e projetor multimídia, periféricos, mobiliário, antena GESAC e conexão banda larga a Internet; dois jovens monitores por comunidade receberão formação à distância (480 horas) e 12 meses de bolsa no valor de R\$ 241,50.

4.7. Desafios para o Eixo Infraestrutura e Qualidade de Vida

Uma questão de consenso com relação à oferta dessas políticas é a necessidade de qualificar as informações disponíveis sobre as comunidades e famílias quilombolas. É necessário o desenvolvimento de uma base de dados comum para subsidiar as ações governamentais. A Funasa está desenvolvendo uma ação de mapeamento das comunidades quilombolas, que pode servir de base, em conjunto com os dados disponíveis no Incra e na FCP, para um esforço governamental de sistematização das informações disponíveis.

Entende-se que a partir de uma base comum será possível um planejamento conjunto de ações a partir de prioridades e situações críticas que demandem maior presença do Governo Federal. Outras questões relevantes que precisam ser melhor trabalhadas são:

- A importância de maior participação de quilombolas nas instâncias de controle social, como o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e Alimentação Escolar;
- Formação dos gestores municipais para o trabalho com os quilombolas;
- Desenvolvimento de projetos de construção de escolas para apoio financeiro do FNDE, que levem em conta as especificidades étnicas e geográficas das comunidades quilombolas;
- Aprimoramento de normas e instrumentos legais que disciplinem o financiamento de obras junto às comunidades quilombolas;
- Dificuldades com a sustentabilidade dos serviços implantados nas comunidades, em especial a operação e manutenção dos sistemas de abastecimento de água, de esgotamento sanitário, luz elétrica e telecentro;
- Dificuldades estruturantes como acessibilidade, a inadequação dos espaços e das instalações elétricas levam a dificuldades para a garantia de outros serviços, como o de telecentros;
- Fortalecer a atuação na área de vias de acesso: pavimentação e construção de estradas; construção de pontes;
- Ampliar os investimentos em comunicação: acesso à Internet, telefonia fixa e móvel.

5. DESENVOLVIMENTO LOCAL E INCLUSÃO PRODUTIVA

Diagn



O eixo desenvolvimento local e inclusão produtiva trata da construção de modelos de desenvolvimento baseados nas características territoriais e nas especificidades culturais dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana, visando a sua sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política.

Os projetos são orientados pelos conceitos de etnodesenvolvimento e sustentabilidade, de forma a propiciar a utilização das terras e das técnicas de produção quilombola para a superação de situações de vulnerabilidade social, insegurança alimentar e nutricional, e para a geração de renda. Fazer bom uso das oportunidades existentes nas comunidades é o principal objetivo dessas ações.

As ações de fomento ao desenvolvimento local têm como objetivo fortalecer as organizações sociais das comunidades quilombolas em suas várias características, sejam elas organizativas ou produtivas. Inclusive, as ações de fomento ao desenvolvimento local para comunidades quilombolas podem ser efetivadas por meio de convênios com sociedade civil e Poder Público.

5.1. Segurança Alimentar e Cadúnico¹²

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome tem como objetivo a execução de políticas que possibilitem a superação de quadros de miséria e insegurança alimentar em que vive a maior parte das comunidades quilombolas, por meio de ações de transferência de renda, assistência social e fomento às atividades produtivas.

Com esse intuito, o MDS está realizando uma Pesquisa sobre a Situação de Segurança Alimentar e Nutricional das comunidades quilombolas. A partir dessa pesquisa será possível traçar a situação nutricional, o acesso aos serviços sociais e o perfil socioeconômico das comunidades quilombolas tituladas.

Um instrumento importante para a garantia de direitos para as comunidades quilombolas é o Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal. A partir do Cadastro Único, que possui um campo para identificação das comunidades quilombolas, é possível identificar as famílias que devem ser incluídas nos programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família, o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais – instituído pela Lei Nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e regulamentado pelo Decreto Nº 7.644, de 16 de dezembro de 2011, – e a Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater).

É importante que os gestores municipais do Cadúnico realizem buscas ativas para inclusão dessas famílias no Cadastro Único. Isso porque se percebem alguns problemas com relação à inclusão de famílias quilombolas no Cadúnico, como falta de interesse dos gestores municipais, dificuldades de acesso e comunicação. Em que pese essas dificuldades, atualmente estão cadastradas no Cadúnico 71.999 famílias quilombolas.

A nova versão (V7) insere o campo de preenchimento de pertencimento à comunidade quilombola como quesito obrigatório (nas versões anteriores era opcional). Ainda, prevê a possibilidade de identificação da respectiva comunidade. Estima-se em cerca de dois anos o prazo para que, mediante atualizações periódicas de cadastramento, conste um número mais consistente e próximo da realidade.

Outro aspecto da política coordenada pelo MDS é a necessidade de construção de estratégias de participação para povos e comunidades tradicionais dentro do Programa Brasil sem Miséria. O tema da diversidade deve ser trabalhado dentro do programa e discutido o conceito de miséria a partir da diversidade de comunidades tradicionais existente no país. Assim, é preciso que os ministérios com interface junto às comunidades tradicionais pautem os gestores do programa com relação à diversidade.

5.2. Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola (Ater)

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a partir do serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural, busca estimular o desenvolvimento etnossustentável das comunidades quilombolas com apoio à produção diversificada, seu beneficiamento e comercialização, gestão do território, fortalecimento das formas de organização e conhecimentos tradicionais.

Desde 2004, o MDA tem investido recursos para assistência técnica beneficiando comunidades quilombolas em todo o país. O apoio às atividades produtivas potencializa as ocupações das comunidades quilombolas, promove a autonomia e contribui para o desenvolvimento de estratégias de fortalecimento dos espaços coletivos.

No âmbito do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), em 2011, o MDA contratou entidades para prestarem serviços de assistência técnica e extensão rural para atender 4.480 famílias quilombolas em situação de vulnerabilidade social, em 39 comunidades, nos estados do Maranhão, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais, como parte do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, sendo que a Chamada Pública foi construída em parceria com o MDS, SEPPIR, SPU/MPOG e FCP. A Chamada 2012 está em construção para atender outros territórios quilombolas.

Com o propósito de ampliar e qualificar as discussões referentes à Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural com foco nas comunidades quilombolas, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) e o MDA realizaram, no período de 12 a 14 de março de 2012, o I Seminário Nacional de Ater Quilombola, com a participação de lideranças oriundas de todas as regiões do Brasil.

5.3. Territórios da Cidadania

No conjunto das ações desenvolvidas pelo MDA existe o Projeto de Articulação e Acesso das Comunidades Quilombolas às Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural nos Territórios da Cidadania cujo objetivo geral é contribuir com o etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas localizadas nos Territórios da Cidadania por meio da sua inserção social, da promoção da sua autonomia e articulação com as políticas públicas de desenvolvimento rural.

Visa, ainda, a impulsionar a melhoria da qualidade de vida das comunidades com a criação de um cenário propício ao aperfeiçoamento dos seus sistemas produtivos, ao fortalecimento organizacional e à sua participação e efetivo controle social das políticas públicas. O projeto tem como área de abrangência 21 estados e 38 Territórios da Cidadania, atendendo 580 comunidades quilombolas (Ilustração 19).

**PROJETO DE ARTICULAÇÃO E ACESSO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
DESENVOLVIMENTO RURAL NOS TERRITÓRIOS DA CIDADANIA
38 TERRITÓRIOS DA CIDADANIA | 21 ESTADOS | 580 COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

Nº	UF	TERRITÓRIO MDA	Nº COMUNIDADES
1	AL	Da Bacia leiteira (10)	10
2		Do Agreste (14)	14
3	AP	Sul do Amapá (3)	3
4	BA	<u>Irece</u>	18
5		Baixo Sul (51)	20
6		Chapada Diamantina (39)	15
7		Sul (26)	10
8		Velho Chico (73)	30
9	CE	<u>Inhamuns Crateús</u> (33)	10
10	ES	Norte (39)	5
11	GO	Chapada dos Veadeiros	5
12		Baixada Ocidental	40
13	MA	Cocais (80)	40
14		Vale do Itapecuru (123)	50
15	MG	Médio Jequitinhonha (31)	10
16		Noroeste de Minas (21)	10
17		Serra Geral (48)	20
18		Vale do Mucuri (14)	5
19	MS	Da Reforma (9)	2
20		Grande Dourados (2)	2
21	MT	Baixada Cuiabana (53)	30
22		Baixada Amazonas (118)	50
23	PA	Nordeste Paraense (25)	10
24		Baixo Tocantins	50
25	PB	Médio Sertão (3)	3
26	PE	Agreste Meridional (13)	5
27		Sertão do Pajeú (37)	10

28	PI	Carnaubais (9)	9
29		Vale do Guaribas (52)	20
30	PR	Vale do Ribeira	10
31	RJ	Baía da Ilha Grande (4)	4
32		Norte (7)	7
33	RN	Seridó (23)	10
34	RS	Zona Sul do Estado (31)	20
35	SC	Planalto Serrano (3)	3
36	SP	Sudoeste Paulista (2)	2
37		Vale do Ribeira	10
38	SE	Baixo São Francisco	8
Total de comunidades quilombolas			580

Ilustração 21 Articulação e acesso das comunidades quilombolas às políticas públicas de desenvolvimento rural nos Territórios da Cidadania

5.4. Programa Brasil Local – Economia Solidária

As ações de fomento ao desenvolvimento em comunidades quilombolas, que no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/MTE) são empreendidas pelo Programa Brasil Local, tem como objetivo estimular práticas produtivas sustentáveis a partir da lógica de produção já existente nas comunidades.

A compreensão da Economia Solidária enquanto estratégia para promoção de desenvolvimento faz com que as políticas da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) tenham como foco: potencializar processos endógenos de: mobilização das capacidades locais (humanas, sociais, políticas e culturais), ampliação/aproveitamento das potencialidades econômicas locais, aprofundamento das relações de democracia e cidadania, cuja finalidade maior é o bem-viver coletivizado.

O projeto é destinado a Empreendimentos de Economia Solidária (EES) com atuação em diversos setores, como agricultura familiar, prestação de serviços, artesanato e vestuário, localizados em comunidades rurais e urbanas por todo o país. É conferida prioridade a empreendimentos organizados por mulheres, jovens, povos tradicionais e beneficiários do Programa Bolsa Família.

Especificamente na ação com comunidades quilombolas o projeto é desenvolvido na parceria com a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (COPPETEC/UFRJ) articulada com a Conaq. Sua proposta abrange mais de 7 mil famílias, nas 5 regiões brasileiras, alcançando 11 estados, 43 municípios, 105 comunidades e 100 empreendimentos.

Seus principais focos são: localização das iniciativas de economia solidária em comunidades quilombolas (inclusive para visibilidade no Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES); formação; apoio aos EES; Catálogo/outros instrumentos de difusão do potencial produtivo; fortalecimento de redes (inclusive como estratégia para fortalecimento de cadeias produtivas); 10 planos territoriais de etnodesenvolvimento.

A partir dos empreendimentos selecionados, identificou-se um conjunto de cadeias produtivas com elevado potencial para geração de trabalho e renda junto às comunidades quilombolas. Como exemplo, destacam-se o turismo étnico no RJ e em GO; os produtos derivados da mandioca em MG; os produtos derivados da banana em SP; o artesanato em PE e na BA, além de um conjunto de produtos agrícolas. Articular esses empreendimentos em rede representa uma estratégia importante. Os Planos Territoriais de Etnodesenvolvimento e Economia Solidária também têm papel fundamental, pois podem auxiliar na promoção do desenvolvimento com participação social e respeito ao meio ambiente.

Seus principais focos são: localização das iniciativas de economia solidária em comunidades quilombolas (inclusive para visibilidade no Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES); formação; apoio aos EES; Catálogo/outros instrumentos de difusão do potencial produtivo; fortalecimento de redes (inclusive como estratégia para fortalecimento de cadeias produtivas); 10 planos territoriais de etnodesenvolvimento.

A partir dos empreendimentos selecionados, identificou-se um conjunto de cadeias produtivas com elevado potencial para geração de trabalho e renda junto às comunidades quilombolas. Como exemplo, destacam-se o turismo étnico no RJ e em GO; os produtos derivados da mandioca em MG; os produtos derivados da banana em SP; o artesanato em PE e na BA, além de um conjunto de produtos agrícolas. Articular esses empreendimentos em rede representa uma estratégia importante. Os Planos Territoriais de Etnodesenvolvimento e Economia Solidária também têm papel fundamental, pois podem auxiliar na promoção do desenvolvimento com participação social e respeito ao meio ambiente.

5.5. Programa de Aquisição de Alimentos

Em 2011, foram comercializadas 2.216 toneladas de alimentos produzidos por comunidades quilombolas para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). As compras realizadas das associações cadastradas como quilombolas foram registradas. Cabe destacar que parte da comercialização das comunidades quilombolas não é quantificada, por não trazer essa especificação.

Foram repassados às associações quilombolas que comercializaram seus produtos em 2011, R\$ 3,4 milhões. Em 2012, já são 356 mil kg de alimentos comercializados pelas associações quilombolas para o PAA. A perspectiva é haver significativa ampliação até o final do exercício.

5.6. Desafios para o Eixo Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva

O principal problema a ser superado é a dificuldade de integração das políticas governamentais voltadas para as comunidades quilombolas. Questão essa que pode ser superada com o fortalecimento do comitê gestor do PBQ e da SEPPIR, como coordenadora da política e principal articuladora na construção de um plano de ação conjunto para a questão quilombola.

É fundamental avançar no governo os processos de concertação, tanto de concepções de desenvolvimento, como de abordagens territoriais diferentes (territórios rurais, mesorregiões, arranjos produtivos locais, etc). Sem isso, correremos sempre o risco de ter planos de etnodesenvolvimento frágeis na incorporação de suas demandas nos instrumento e processos metodológicos próprios de cada ministério.

Outros desafios a serem enfrentados nas ações de desenvolvimento local e inclusão produtiva nas comunidades quilombolas são:
com quilombolas;

- Dificuldade das comunidades para acessarem as políticas por conta de exigências legais (Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, Bloco de Notas, entre outros);
- Fragilidade das organizações e redes produtivas quilombolas, fato que também repercute na dificuldade de participação em Colegiados Territoriais e outros órgãos de controle social;
- Fortalecimento de redes e cadeias sofre impacto do isolamento das comunidades (relação direta tanto com as dificuldades de acesso das estradas como da exclusão digital em que vivem);
- Os cortes orçamentários crescentes a cada ano induzem uma priorização que acaba fazendo reproduzir a lógica de “atendimento de demandas de maior escala”, o que impacta negativamente na ampliação da política
- A resistência de algumas comunidades no seu mapeamento e mobilização, fruto de se sentirem objeto de estudo de universidades e governos (sobreposição de diagnósticos).

6. DIREITOS E CIDADANIA



As políticas de direitos e cidadania¹³ visam ao fortalecimento da cidadania das famílias quilombolas, garantido seus direitos como etnias diferenciadas e como cidadãos brasileiros. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) trabalha a partir de ações transversais voltadas a grupos vulneráveis, como quilombolas, indígenas e assentados.

O trabalho principal ocorre nas frentes de proteção à vida, educação em direitos humanos para as comunidades quilombolas, execução do Programa Nacional de Documentação das trabalhadoras rurais, garantia do registro civil de nascimento com foco nas comunidades tradicionais.

Ações de direito e cidadania também são implementadas pela Fundação Cultural Palmares, que desenvolve ações voltadas à assistência jurídica às famílias quilombolas e a realização de estudos e emissão de pareceres sobre impactos ambientais em comunidades quilombolas. Atualmente estão abertos na FCP 154 processos de assistência jurídica a famílias quilombolas, atendendo 56 comunidades em 19 estados. Já os processos de mitigação ambiental dizem respeito a pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), ferrovias, rodovias, termoelétricas e projetos de turismo em comunidades quilombolas.

O Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos tem como objetivo a adoção de medidas e ações para garantir proteção aos defensores dos direitos humanos que se encontram em situação de risco e/ou vulnerabilidade, em decorrência da atuação na promoção ou proteção dos direitos humanos. Atua segundo os pressupostos estabelecidos pela Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas e pelo Decreto nº 6.044 de 2007, que instituiu as bases da Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos.

Desde a sua criação em 2004, o Programa já realizou 464 atendimentos e 257 defensores dos direitos humanos já foram incluídos no Programa de Proteção. Atualmente, 211 defensores dos direitos humanos são protegidos. Destes, 33 são defensores e/ou comunidades quilombolas (12 do estado do Espírito Santo; 3 do estado da Bahia; 9 do estado de Minas Gerais; 1 do estado do Pará; 2 do estado de Pernambuco; 1 do estado do Maranhão; 1 do estado do Paraná; 3 do estado de Sergipe e 1 do estado do Rio de Janeiro).

As ações em defesa da vida são realizadas em articulação com a ouvidoria da SEPPIR e visam à proteção de lideranças ameaçadas por conflitos agrários. Um instrumento para a realização de denúncias é o Disque 100, com a inclusão de um módulo quilombola. Atualmente vinte lideranças quilombolas estão sendo assistidas, sendo 13 no Espírito Santo, 2 no Maranhão, 1 no Pará, 3 em Sergipe e 1 no Rio de Janeiro.

Atualmente, o Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos está presente, em seis estados da Federação: Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Pernambuco, Pará e Rio de Janeiro, e está sendo implantado nos estados do Rio Grande do Sul e Ceará.

7. PROPOSIÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS



A experiência de mais de oito anos de políticas públicas articuladas voltadas para comunidades quilombolas e o diálogo contínuo entre ministérios e órgão vinculados, bem como estados e municípios, possibilitaram um rico quadro de diagnóstico, bem como desafios para o aprimoramento da política. Entre os pontos mais importantes apresentados nesse documento para o avanço nessa área e a consecução dos objetivos de governo, previstos no Plano Brasil Sem Miséria, destacamos:

A. ELABORAR BASE DE DADOS COMUM

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.

Entre os dados considerados relevantes estão: localização da comunidade (área urbana ou rural, terra pública ou privada, georreferenciamento); número de famílias; perfil socioeconômico e de segurança alimentar; dados sobre infraestrutura disponível e existência de conflito fundiário.

As principais bases de dados utilizadas atualmente são:

- Cadastro de Comunidades Quilombolas Certificadas (FCP);
- Comunidades tituladas e com processos abertos para titulação (Incra);
- Cadúnico (MDS).

Há ainda um conjunto de dados sobre programas específicos em seus respectivos órgãos, bem como estudos dispersos. Por fim, cabe ressaltar que está para ser lançado o Censo Rural IBGE, com dados relevantes sobre a população quilombola.

B. CONSTITUIÇÃO DE MECANISMOS PARA MITIGAÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS

A maior parte dos conflitos existentes em terras quilombolas ocorre em relação a particulares, especialmente os chamados “posseiros”, havendo também casos de agroindústrias. Contudo, os conflitos que ocorrem em terras da União acabam por ter um impacto mais significativo em termos de repercussão social. No presente, são três territórios, com uma ou mais comunidades, em situação de conflito com a União: Alcântara (MA), Rio dos Macacos (BA) e Marambaia (RJ).

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.

C. ESTABELECE ESTIMATIVA MAIS PRECISA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO DE TERRAS PARA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O orçamento definido no PPA não é suficiente para o cumprimento de todas as etapas necessárias para a titulação das terras de quilombo. Para fins de facilitar a estimativa de custos de indenização, deve-se considerar nas estimativas apenas áreas e imóveis de terras quilombolas:

- Comunidades tituladas
- Comunidades com portarias publicadas
- Comunidades com RTID emitido

Ainda, nessa estimativa deve-se considerar que a maior parte das terras é na região nordeste, onde há maior quantidade de áreas públicas, fato que reduz os custos de desapropriação e conseqüentemente, de titulação.

Atualmente, não há critérios objetivos para identificar quais processos devem ser priorizados para regularização fundiária (desde a emissão de RTID até a titulação propriamente dita). O estabelecimento de tais critérios deveria considerar áreas em conflito ou situações de extrema vulnerabilidade social de comunidades.

Por ser menos custosa, bem como uma primeira garantia de direitos, a etapa de emissão de RTID para as comunidades quilombolas deve ser priorizada, em termos operacionais e orçamentários, no processo de titulação. As regras estabelecidas pelas Portarias Ibama 419 e MPOG 507, também convergem nesse sentido.

É fundamental serem ressaltados os avanços obtidos com a criação do Programa Brasil Quilombola e o avanço no marco normativo de acesso a direitos para as comunidades quilombolas. A exclusão e a vulnerabilidade desse grupo, todavia, demanda estratégias focadas de forma permanente. Os dados socioeconômicos apontam essa grande fragilidade e a necessidade de avançarmos na implementação de políticas para as comunidades quilombolas, com definição de orçamento específico, metas e estratégias criadas para garantir efetividade à implementação das ações.

Antes do PBQ, não havia qualquer sistematização de ações dentro do governo que pudesse ser entendida como política pública. Os dados ainda são frágeis sobre a realidade socioeconômica das comunidades, mas já avançamos no conhecimento dessa realidade, o que permite avaliar os resultados obtidos e formular propostas mais adequadas à realidade dessas comunidades.

Por fim, é necessário reconhecer que houve avanços nas políticas públicas para quilombolas, do ponto de vista da criação de instâncias de gestão e coordenação, e das estratégias de diferenciações orçamentárias e critérios de inserção em diversos programas. O presente diagnóstico aponta para a urgência de avançarmos nesse sentido, com vistas a consolidar os direitos das comunidades quilombolas do Brasil.

NOTAS

1. Essa quantidade é a soma das 1.834 comunidades certificadas acrescidas das 114 tituladas não certificadas.
2. Cálculo estimado a partir da média de famílias das comunidades certificadas (1.834), acrescida da previsão das comunidades em processo de certificação (377) e das famílias das comunidades tituladas que não são certificadas (114). A média de pessoas por família, 5,5, foi baseada na Chamada Nutricional Quilombola (2006)
3. Dados socioeconômicos baseados nas informações disponíveis sobre as famílias quilombolas cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único).
4. Sobre a Lei de Terras de 1850, Delgado (2003) observa o seguinte: “Esse estatuto fundiário de 1850 corresponde, como que a um golpe histórico duplo: 1) liquida o sistema de posses fundiárias que se estabelecera em 1822 e que poderia transformar o setor de subsistência em regime de propriedade familiar; 2) liquida com a possibilidade futura de transformação da mão-de-obra escrava liberta, em novo contingente de posseiros fundiários, com possibilidade também de estabelecimento de quilombos legais e ou estabelecimentos familiares legalizados.” (op.cit., p).
5. De acordo com o Decreto 4.887/2003, que regulamenta o procedimento de regularização das terras ocupadas por remanescentes de quilombos. O Decreto reconhece o disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada em 2005 pelo Estado brasileiro, a qual, em seu artigo 1º. estabelece 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. Do mesmo modo, a instituição da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, pelo Decreto Nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que visa garantir os direitos territoriais, socioeconômicos, ambientais e culturais dessas populações, no artigo 3º define Povos e Comunidades Tradicionais como 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.
6. Políticas Sociais e Chamada Nutricional Quilombola. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2008.
7. SANZIO, Rafael. Quilombos – Geografia africana, cartografia étnica e territórios tradicionais. Editora Mapas & Consultoria: Brasília, 2009.
8. Cálculo estimado, a partir da média de famílias quilombolas das 1.834 comunidades que trazem essa informação na certidão (cerca de 52%), foi estimada a quantidade no universo das certificadas que não trazem essa informação (cerca de 48%), acrescida da previsão de demanda das comunidades por certificação (377) e das famílias tituladas que não são certificadas (114).
9. Baseado em documentos anteriores sobre o PBQ, em especial Comunidades Quilombolas Brasileiras: Regularização fundiária e políticas públicas. Seppir, Brasília. 2009. www.seppir.gov.br.

10. Os programas que contêm objetivos, metas e/ou iniciativas que fazem menção explícita às comunidades tradicionais e quilombolas são: 2012 – Agricultura Familiar; 2018 – Biodiversidade; 2019 – Bolsa Família; 2020 – Cidadania e Justiça; 2025 – Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia; 2027 – Cultura: Preservação, Promoção e Acesso; 2029 – Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária; 2030 – Educação Básica; 2031 – Educação Profissional e Tecnológica; 2032 – Educação Superior (Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão); 2034 – Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial; 2037 – Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); 2064 – Promoção e Defesa dos Direitos Humanos; 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária; 2068 – Saneamento Básico; 2069 – Segurança Alimentar e Nutricional.

11. Dados disponíveis em www.palmares.gov.br.

12. Observação: Os 150 RTIDs emitidos 180 comunidades. Das 71 portarias publicadas, há 80 comunidades beneficiadas. Essa diferença se dá em função de que mais de uma comunidade pode estar localizada em um mesmo território. Não foram incluídas no gráfico as etapas de decreto de interesse social e nem de desapropriação, por não serem fases obrigatórias para terras públicas, podendo gerar variação na compreensão final.

13. Os dados nesta seção são do MDA, MDS e MTE.

14. Com informações da SDH e Fundação Cultural Palmares.



Igualdade Racial é pra Valer

SEPPIR

Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial



OUVIDORIA: (61) 2025-7000

Diagnóstico do Programa Brasil Quilombola

Julho de 2012



Igualdade Racial é pra Valer

SEPPIR

Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial



OUVIDORIA: (61) 2025-7000