

ANÁLISE DO ACESSO DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO DO VALE DO MUCURI/MG AO PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA¹

ANALYSIS OF THE ACCESS OF THE REMNANT COMMUNITIES OF QUILOMBO FROM VALE DO MUCURI / MG TO THE BRASIL QUILOMBOLA PROGRAM

Sidimara Cristina SOUZA*
André Augusto Pereira BRANDÃO**

Resumo: Este estudo tem como objetivo analisar o acesso às políticas sociais e benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola nas comunidades remanescentes de quilombo Água Preta de Cima, Marques e Santa Cruz, do Vale do Mucuri. Para a realização deste estudo utilizamos como técnica a entrevista individual em profundidade e semiestruturada, bem como a observação de campo e aplicação de questionários. A análise dos dados coletados nos permite afirmar que o acesso aos benefícios ofertados pelo Brasil Quilombola é extremamente restrito, e que a falta de comunicação entre os executores do programa e os possíveis usuários, assim como falhas de implementação, são os principais responsáveis pela ineficiência e inacessibilidade ao programa.

Palavras-chave: Programa Brasil Quilombola. Política social. Vale do Mucuri. Acesso.

Abstract: This study aims to analyze access to the social policies and benefits offered by the Brazil Quilombola Program in the remaining communities of Água Preta de Cima, Marques and Santa Cruz, in the Mucuri Valley. In order to carry out this study, we used as technique the individual interview in depth and semi-structured, as well as field observation and application of closed questionnaires. The analysis of the collected data allows us to affirm that access to the benefits offered by the Brasil Quilombola program is extremely restricted, and that the lack of communication between program executors and possible users, as well as implementation failures are the main responsible for inefficiency and Inaccessibility to the program.

Keywords: Brazil Quilombola Program. Social Policy. Mucuri Valley. Access.

Submetido em 08/04/2017.

Aceito em 22/09/2017.

¹ Trabalho apresentado no Congresso Internacional de Direitos Humanos em 2016 na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Brasil e ampliado para publicação na Revista Sociedade em Debate.

* Graduada em Serviço Social. Doutoranda em Política Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Universidade Federal Fluminense, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Escola de Serviço Social. Praça Leoni Ramos, SN, Campus do Gragoatá, Bloco E, Sala 322, São Domingos, Niterói (RJ), Brasil. CEP: 24210-006. E-mail: <sidi.mara@hotmail.com>.

** Graduado em Ciências Sociais. Doutor em Ciências Sociais. Professor associado da Universidade Federal Fluminense (UFF), atuando na graduação e no Programa de Pós-Graduação em Política Social. Universidade Federal Fluminense, Escola de Serviço Social. Praça Leoni Ramos, SN, Campus do Gragoatá, Bloco E, Sala 322, São Domingos, Niterói (RJ), Brasil. CEP: 24210-006. E-mail <andre_brandao@id.uff.br>.

Introdução

As comunidades quilombolas são nomeadas na Constituição Federal de 1988 como sujeitos do direito. No entanto, passadas mais de duas décadas, ainda há enorme dificuldade para que este grupo obtenha de fato a fruição dos direitos que lhes foram assegurados. Com o intuito de buscar efetivar alguns destes direitos constituídos, assistimos em 2004 a criação do Programa Brasil Quilombola, que aparecia como mais uma conquista para as referidas comunidades, resultado da luta e articulação do movimento negro, do movimento quilombola e outros sujeitos políticos, acadêmicos e simpatizantes da causa.

Este trabalho tem como objetivo analisar o acesso às políticas sociais e benefícios ofertados pelo Programa Brasil Quilombola, nas comunidades remanescentes de quilombo Água Preta de Cima, Marques e Santa Cruz, do Vale do Mucuri, certificadas pela Fundação Cultural Palmares em 2005.

Para efeito desta pesquisa, nossa intenção é considerar o conceito de remanescente de quilombo proposto pelo Decreto 4887/2003, que também incorpora as definições que os cientistas sociais defendem desde os anos 1990, repercutindo até os dias de hoje. Assim os remanescentes de quilombo seriam “grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”. (BRASIL, 2003).

Sendo assim, tomamos comunidades remanescentes de quilombo como um grupo étnico-racial que, mediante autoatribuição construída contrastivamente na relação com os demais sujeitos presentes no seu entorno, adquiriu uma relação territorial baseada em experiências, tradições comuns e em laços de resistências a todas as opressões vividas em virtude do ser negro, rural e quilombola.

Para a realização deste trabalho, tomamos como referência a mesorregião do leste de Minas Gerais, Brasil, denominada Vale do Mucuri. A escolha das comunidades remanescentes de quilombo que estão localizadas nesta abrangência territorial se deu via da amostragem por conglomerado; ou seja, selecionamos elementos do universo total que nos ajudassem a restringir nosso objeto de estudo. As variáveis que contribuíram para tal restrição foram: A) Localização e B) Ano de certificação das comunidades, pois acreditamos que o fator “tempo de certificação” é extremamente relevante para a análise proposta.

Após a seleção dos elementos, chegamos à conclusão que as comunidades que se enquadravam dentro do aglomerado analisado seriam: comunidade Marques, do município de Carlos Chagas, e comunidades Santa Cruz e Água Preta de Cima, ambas do município de Ouro Verde de Minas; todas certificadas em 2005.

Para a realização do estudo tivemos como base metodológica a pesquisa bibliográfica, além da pesquisa de campo mediada pela técnica da entrevista individual em profundidade, semiestruturada e aplicação de questionários. Levamos também em consideração as observações e anotações grafadas no diário de campo.

As entrevistas foram realizadas mediante agenda previamente estabelecida com as lideranças das comunidades. Estas lideranças correspondem ao representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, da Associação Quilombola, do Território da Cidadania e outra liderança indicada pela comunidade², e que não necessariamente fosse representante de alguma instituição em específico. Para manter o anonimato, cada liderança entrevistada recebeu um nome aleatório.

Também foi aplicado aos responsáveis pelos domicílios um questionário elaborado com base nos objetivos apresentados anteriormente. Com esse, visamos à coleta de dados relativos ao acesso ao Programa Brasil Quilombola, com ênfase no processo de regularização fundiária nos territórios quilombolas; acesso aos programas de saneamento básico, acesso à água, energia elétrica, habitação, saúde e educação; acesso ao Cadastro Único de programas sociais do governo federal (CADÚNICO) e à emissão de documentação pessoal. Vale destacar que a coleta de dados via questionário foi censitária, isto é, buscamos abarcar todas as famílias residentes nas comunidades e que se dispusessem voluntariamente a participar do estudo.

No total foram aplicados 90 questionários. Destes, 09 advém da comunidade de Marques (total do número de famílias que constitui o grupo, após a autodefinição enquanto remanescente de quilombo e o litígio judicial com uma Central de Hidrelétrica (PCH) de propriedade do grupo Queiroz Galvão). Outros 20 são oriundos da comunidade Água Preta de Cima. Vale ressaltar que, segundo os registros dos agentes de saúde do município de Ouro Verde de Minas, a comunidade possui 33 famílias, entretanto, em decorrência dos conflitos entre o grupo quilombola, fazendeiros e o poder legislativo, apenas 20 famílias aceitaram participar da pesquisa, por temerem represálias. Em Santa Cruz foram aplicados 61 questionários. No entanto, esta comunidade é composta por 70 famílias, de acordo com os dados do Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva - CEDEFES (2008) e dos agentes de saúde do município de Ouro Verde. Pelo mesmo motivo verificado em Água Preta de Cima não conseguimos a contribuição de todos para a pesquisa – fomos aconselhados a não visitar certos domicílios, pois poderíamos acirrar o conflito, ou sermos expulsos do local.

1. O Programa Brasil Quilombola: Propostas e ações

O Programa Brasil Quilombola foi criado em março de 2004 como uma política de Estado para garantir direitos às comunidades quilombolas, objetivando melhorar as condições de vida desse grupo. O Programa era gerido pela Secretaria de Política de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR (Atualmente extinta) e mais onze Ministérios que compõem os Comitês Gestores. Entretanto, muitas vezes as ações executadas extrapolam a organização vigente, possibilitando abertura para parcerias com outros órgãos do Governo Federal. Essas ações estão estruturadas em quatro eixos resultantes da Agenda Social

²O processo de indicação de uma liderança para participação da entrevista foi realizado durante reunião de apresentação do projeto ao grupo pesquisado.

Quilombola³ (Decreto 6.261/2007): 1. *Acesso a terra*: implementação e acompanhamento dos processos relacionados à regularização fundiária das terras quilombolas; 2. *Infraestrutura e qualidade de vida*: execução de obras de infraestrutura que possibilitem melhor qualidade de vida para os quilombolas; 3. *Desenvolvimento local e inclusão produtiva*: promoção de mecanismos que gerem renda e contribuam para o crescimento e melhoramento do território local; 4. *Direitos e cidadania*: incentivo à participação popular, e formulação de serviços que viabilizem e garantam direitos.

A gestão do programa se estrutura dentro do princípio da descentralização, atuando junto aos entes federativos via comitês estaduais. A ideia que aparece no desenho do Programa é a criação de um diálogo constante com os estados, municípios, representantes das comunidades quilombolas e possíveis parceiros não governamentais. Nessa direção, seria possível atingir o principal objetivo do Programa que é solidificar as bases legais das políticas governamentais direcionadas à população quilombola.

Segundo a SEPPPIR (2012), o eixo acesso a terra tem como objetivo executar e acompanhar o processo de regularização fundiária nos territórios quilombolas, cujos trâmites legais levam ao título coletivo de posse das terras tradicionais ocupadas. Devemos destacar que antes de solicitar a titulação das terras ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, as comunidades quilombolas precisam obter a Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos junto à Fundação Cultural Palmares. Conforme a Portaria FCP nº 98/2007, para conseguir a emissão da Certidão as comunidades precisam seguir os seguintes requisitos: I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para a específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, que deve ser aprovada pela maioria de seus moradores, e acompanhada de lista de presença devidamente assinada; II - A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembleia convocada para a específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, que deve ser aprovada pela maioria absoluta de seus membros, e acompanhada de lista de presença devidamente assinada; III- Remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais; IV - Em qualquer caso, apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (história da comunidade) e; V - Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição.

Todo esse processo requer tempo por parte das lideranças locais, uma vez que estas precisam organizar o conjunto da documentação. Requer, também, recursos financeiros para subsidiar o deslocamento das lideranças para elaborar e encaminhar a documentação até a FCP, para registrar e emitir documentos junto aos órgãos competentes, pois a maioria das comunidades se encontra localizada em lugares de difícil acesso e muitas ainda não possuem acesso à internet, telefone e correio. Esses fatores

³ A Agenda Social é um documento que subdivide as ações do programa Brasil Quilombola em eixos temáticos, sendo elaborada de forma diferente em cada região. A Agenda pode ser considerada como um planejamento de ações a serem desenvolvidas junto às comunidades quilombolas, e é integrada ao Programa Brasil Quilombola. Para a constituição das ações propostas, a Agenda conta com um Comitê Geral de gestão.

irão refletir no processo de demanda por titulação de terras, contribuindo com a lentidão que já caracteriza esta política.

Só depois de conseguir a Certificação, enquanto remanescente de quilombo, as comunidades podem solicitar a titulação de suas terras. Para isso, precisam manifestar interesse via documento redigido por um representante local, ou pelo INCRA, conforme descrito no Artigo 7 da IN nº 57/2009. Somente então podem ser iniciados os estudos técnicos e científicos que produzem o relatório antropológico, denominado Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, que tem como objetivo descrever as características do território e apresentar os fatores econômicos, ambientais e socioculturais.

A produção desse relatório fica a cargo da Superintendência Regional do INCRA e o mesmo deve ser aprovado pelo Comitê Regional do órgão. Após aprovação, deve ser encaminhado para: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, Fundação Nacional do Índio - FUNAI, Instituto Chico Mendes, dentre outros, com o intuito de buscar a ciência destes, uma vez que o território diagnosticado como pertencente a uma comunidade quilombola pode estar situado dentro das margens de competência de algumas dessas agências. Em seguida, o relatório é publicado e o INCRA passa a analisar a situação fundiária da área pleiteada. Só depois de todo este processo a terra será demarcada e titulada coletivamente, de acordo com a Instrução Normativa nº 57/2009.

A solicitação de demarcação e titulação de terras é um processo lento, muito burocrático e muitas vezes atravessado por conflitos internos no que tange à autodeclaração étnica dos próprios membros dessas comunidades e à discussão sobre a posse coletiva da terra.

Atualmente, a morosidade relacionada à titulação de terras quilombolas também pode estar relacionada à falta de recursos financeiros por parte do governo (para indenizar terras, pagar servidores, etc.); à falta de mão de obra qualificada para fazer o reconhecimento dessas comunidades; ao excesso de burocracia para construir o acesso a essa política (exemplo disso é o processo de requerimento de certificação pelo qual as comunidades precisam passar).

No eixo infraestrutura e qualidade de vida trabalhado pelo Programa Brasil Quilombola, temos as ações voltadas para atender as questões relacionadas ao saneamento básico, acesso a água, energia elétrica, saúde e educação, elementos que são, na sua maioria, contemplados dentro da infraestrutura social e urbana.

Segundo a SEPPIR (2012), as intervenções na parte estrutural das comunidades devem ser desenvolvidas em consonância total com a população local, proporcionando debates sobre tais possibilidades e possíveis mudanças, pois cada realidade demandará ações específicas. Por isso a importância de diagnosticar os problemas vigentes para só então propor mudanças⁴.

⁴ Antes de iniciar nossa análise sobre as propostas e ações do Programa Brasil Quilombola dentro do eixo, vale ressaltar que o Ministério da Fazenda, no ano de 2008, baixou a Portaria nº 127, determinando que só poderiam ter acesso aos programas de infraestrutura as comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares ou tituladas pelo INCRA.

No que tange ao eixo de infraestrutura e qualidade de vida, destaca-se que um dos problemas sociais contemplados em sua estrutura é o saneamento básico, que tem impacto direto sobre o bem-estar da população. Além de ter relação íntima com a saúde, envolvendo uma ação multidisciplinar em uma ampliada rede institucional. De acordo com os estudos de Leoneti et al (2011, p.333), o “Brasil, está marcado por uma grande desigualdade e por um índice deficitário ao acesso, principalmente em relação à coleta e tratamento de esgoto”.

A SEPPPIR (2012) nos relata que existiam 1.834 comunidades com certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP) até o ano de 2012, quando realizou-se um diagnóstico sobre o Programa Brasil Quilombola. Deste montante, apenas 22,95% do total tiveram acesso a obras voltadas para iniciativas de saneamento básico, o que representa um número relativamente pequeno.

Dentro do eixo infraestrutura e qualidade de vida, também verificamos preocupações com os problemas habitacionais que se abatem sobre as comunidades quilombolas. É importante destacar que poucas são as comunidades que têm acesso às políticas, programas ou projetos destinados à habitação, uma vez que para acioná-los estas necessitam apresentar um projeto contendo informações técnicas, além de dados que apenas especialistas conseguem sistematizar. Por falta de assistência técnica e instruções na elaboração dos projetos, muitas comunidades não conseguem ter acesso a esse benefício, assim como a tantos outros.

Se analisarmos o montante de comunidades certificadas e a somatória das que tiveram acesso às ações habitacionais (cinquenta e oito comunidades), até o ano de 2012, podemos dizer que menos de 2,4% das comunidades se beneficiaram efetivamente desse programa no que tange ao quesito habitação.

O terceiro eixo do Programa Brasil Quilombola - desenvolvimento local e inclusão produtiva - visa criar mecanismos de desenvolvimento local, tomando como base as particularidades de cada comunidade quilombola, assim como seu desenvolvimento sustentável, social, econômico, político e cultural, além da preservação ambiental. As ações dentro desse eixo têm como objetivo trabalhar em articulação com o saber popular local, utilizando as próprias ferramentas da comunidade para contornar seus problemas sociais e econômicos. A intervenção tem como meta contribuir para o fortalecimento das organizações sociais internas, segundo a SEPPPIR (2012).

De fato, o eixo desenvolvimento local e inclusão produtiva visa elaborar projetos que são respaldados pelos conceitos de etnodesenvolvimento e sustentabilidade, ou seja, leva em consideração a autonomia das comunidades, possibilitando que elas mesmas sejam responsáveis pelo desenvolvimento local, utilizando-se de seus territórios e técnicas.

Segundo a SEPPPIR (2012), as intervenções estatais dentro desse eixo têm como foco principal dar visibilidade às organizações sociais locais, tanto no âmbito organizacional quanto produtivo. Buscam fortalecer as associações quilombolas, as associações de produtores ou qualquer outra organização presente no interior das comunidades. Portanto, tratar-se-ia de firmar parcerias entre a sociedade civil organizada e o poder público.

Como propostas elencadas no eixo estudado, temos ações que permeiam o combate à insegurança alimentar e a criação e controle de um sistema que consiga estruturar um banco de dados com informações socioeconômicas da configuração familiar, resultando na criação do Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal (CADÚNICO)⁵, sistema que tem como foco conhecer melhor a realidade brasileira e intervir de forma mais contextualizada nesta.

Por fim, temos o quarto eixo do Programa Brasil Quilombola denominado Direitos e Cidadania. Neste estão alocados os trabalhos realizados pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH), que defende a vida e garante os direitos fundamentais resguardados pela Constituição Federal de 1988. Uma frente de trabalho dessa Secretaria é o Programa Nacional de Documentação das Trabalhadoras Rurais, que busca registrar todas as crianças, dando prioridade aos registros dos recém-nascidos quilombolas. Também temos a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, que conta com o apoio do Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, cujo objetivo é defender a integridade física daqueles que militam em torno desta causa e estão sob ameaça. Esse programa tem como respaldo a Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas, além do Decreto nº 6.044 de 2007.

Com o intuito de analisar quais os resultados efetivados ou em andamento do Programa Brasil Quilombola, em uma realidade social específica, é que nos propusemos a ir a campo, analisar a realidade posta em busca de dados contextualizados e atualizados sobre as reais condições em que se encontram as comunidades. Esperamos com isto contribuir para a elaboração de referenciais teóricos que possam auxiliar nas discussões e debates relacionados às comunidades tradicionais, especialmente às comunidades quilombolas.

2. O acesso aos programas sociais: o Programa Brasil Quilombola existe?

Do início da década de 2000 até 2015, temos a emergência de novas políticas sociais na agenda política brasileira, direcionadas para grupos minoritários, como é o caso das comunidades tradicionais, em especial, aos remanescentes de quilombo.

Estas políticas muitas vezes conseguem conciliar redistribuição, reconhecimento e participação popular. A inter-relação entre estes três fatores contribui, ou deveria contribuir, para a consolidação de uma sociedade mais justa e igualitária, conforme nos mostra Spicker (2008) e Fraser (2007). Com o objetivo de garantir a efetivação dos direitos conquistados, o executivo federal, a partir de 2004, implementa o Programa Brasil Quilombola. Entretanto, os limites e desafios para o acesso das comunidades remanescentes de quilombo a esse programa são grandes e variados.

⁵O CADÚNICO objetiva identificar as situações de vulnerabilidade social e econômica das famílias.

Conforme foi possível diagnosticar em Água Preta de Cima e Marques, o acesso aos programas governamentais é restrito. Entretanto, a comunidade Santa Cruz não se enquadra nesta perspectiva, pois tem tido acesso significativo aos benefícios governamentais, como mostraremos adiante.

Vejamos cada programa de forma mais específica. No que tange ao acesso de Água Preta de Cima, Santa Cruz e Marques à ação governamental integrada de distribuição regular de cestas de alimentos⁶, nenhuma destas teve acesso ao programa.

Esta realidade de baixo acesso também permeia o Programa de Captação de Água da Chuva, que contempla a construção de cisternas. Na comunidade de Água Preta de Cima não encontramos nenhum registro de acesso ao mesmo, de acordo com os dados coletados.

Em contrapartida, o acesso de Santa Cruz ao programa de Captação de Água é expressivo. Mais de 67% do montante dos entrevistados afirmaram que já tiveram acesso ao mesmo, conforme mostra o Quadro 01, dados que nos permitem perceber a diferenciação de acesso entre Água Preta de Cima e Santa Cruz.

Também temos um amplo acesso ao Programa na comunidade de Marques, onde mais de 77% dos moradores entrevistados já foram beneficiados.

QUADRO 01 - Acesso a Cisterna com captação da água da chuva pelo telhado por comunidade

Você ou alguém que more nesta casa tem acesso à cisterna com captação da água da chuva pelo telhado?	Comunidade			Total
	Água Preta de Cima	Marques	Santa Cruz	
Não	20	2	41	63
Sim	0	7	20	27
Total	20	9	61	90

Fonte: Elaboração própria (2016).

O acesso das comunidades ao Programa Leite pela vida ou Leite Fome Zero também é muito restrito, principalmente em Água Preta de Cima e Marques, onde nenhum entrevistado afirmou que alguém que residia na sua casa havia sido beneficiado por esta ação. Santa Cruz, mesmo que minimamente, ainda teve algum acesso ao programa (dos 61 entrevistados, 12 deles).

O Programa de Apoio à Formação Superior em Licenciatura em Educação do Campo, do governo federal, também não foi acessado pelas comunidades Água Preta de Cima e Marques. Entretanto, Santa Cruz, até a data desta pesquisa, já havia encaminhado mais de 20 jovens que foram contemplados

⁶O programa Cestas de Alimentos visa fornecer alimentos às famílias de determinados grupos específicos em estado de vulnerabilidade social, como famílias em acampamentos de reforma agrária; quilombolas; indígenas; atingidas por barragem, entre outros, conforme descrito no site da Companhia Nacional de Abastecimento (<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=564&t=2>).

pelo Programa e já tinham começado a estudar na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, na Universidade Federal de Viçosa e na Universidade Federal de Minas Gerais.

Os jovens que participam do programa contam com um auxílio financeiro para gastos relacionados ao deslocamento da comunidade de origem até a sede da instituição de ensino em que forem estudar. Este recurso também busca garantir a permanência destes no curso de Licenciatura em Educação do Campo até a conclusão dos estudos. Com o intuito de incentivar esses alunos, a comunidade de Santa Cruz firmou parceria com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais para contribuir com o deslocamento dos jovens e esse passou a ofertar transporte para os estudantes. Hoje a comunidade já tem dois membros formados em Licenciatura em Educação do Campo. Ambos ocupam cargos junto à Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Minas Gerais (FETAEMG) e ao Governo do Estado de Minas Gerais, fator este que, segundo as lideranças e moradores de Santa Cruz, vem contribuindo para o desenvolvimento da comunidade, por meio das informações relativas às possibilidades e aos mecanismos de acesso às políticas de ação afirmativa destinadas aos remanescentes de quilombo.

Instituído pelo Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011, o Programa Água para Todos tem como objetivo universalizar o acesso à água para consumo e produção agrícola, assim como no âmbito do consumo doméstico, nas zonas rurais. O programa atua em consonância com as propostas e diretrizes do Plano Brasil Sem Miséria, que busca o desenvolvimento humano e a segurança alimentar de famílias que se encontram em estado de vulnerabilidade social. No que tange ao acesso das comunidades, identificamos, a partir das anotações no diário de campo e das observações realizadas, que em Santa Cruz, Água Preta de Cima e Marques, praticamente em todos os domicílios visitados, existiam caixas de água que foram ofertadas pelo Programa, entretanto o acesso às caixas não é associado, pelos moradores das três comunidades, ao Programa Água para Todos.

Também buscamos analisar o acesso das comunidades ao Programa Brasil Local, que tem como objetivo propiciar o desenvolvimento endógeno de comunidades em estado de vulnerabilidade social. Segundo o desenho do Programa, esse atuaria junto aos membros locais que querem e podem se dedicar à organização de empreendimentos de economia solidária. De acordo com os moradores entrevistados, nenhuma das comunidades teve acesso ao Programa Brasil Local. Entretanto, a partir das observações de campo e das entrevistas com as lideranças das comunidades Água Preta de Cima e Santa Cruz é possível observar que ambas tiveram acesso, ainda que periférico, ao mesmo, uma vez que suas lideranças participaram de capacitações ofertadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, uma das propostas de ação do programa.

De acordo com os moradores entrevistados, a comunidade de Água Preta de Cima, assim como de Marques e Santa Cruz não tiveram acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Entretanto, segundo as lideranças, principalmente aquelas da comunidade Marques, o Pronaf é um dos programas ao qual eles possuem mais acesso. É perceptível a falta de diálogo entre as lideranças e os moradores, principal elemento que justifica a contradição entre as entrevistas dos agentes

sociais que foram alvo da pesquisa, deixando claro o desconhecimento dos moradores sobre os benefícios a que estão tendo acesso, mesmo que de forma periférica.

É possível afirmar que muitos programas não são conhecidos pelos moradores de Água Preta de Cima, Santa Cruz e Marques e isto se deve ao fato desses habitantes não se envolverem de forma direta no processo burocrático para o acesso a tais benefícios, o que faz com que muitos representantes das famílias entrevistadas nem sequer saibam da existência dos programas em que estão inseridos. É o caso do Programa Brasil Quilombola, pois 50% dos entrevistados disseram que não o conhecem, 47,8% alegaram só terem ouvido falar, e apenas 2,2% afirmaram conhecê-lo.

O baixo conhecimento sobre o Programa Brasil Quilombola é também uma realidade junto às lideranças. O Quilombola Zumbi dos Palmares afirma: “*Conheço muito pouco. Fui em uma ou duas reuniões só. Só ouvi falar, mas não conheço de fato o que é o programa não*”.

Apenas na comunidade de Santa Cruz encontramos algumas lideranças que relataram conhecer o Programa. Uma delas destacou:

Um programa bom, de extrema importância para as comunidades. É um programa coordenado pela SEPPIR que articula com outros órgãos para amparar políticas públicas que atendam às demandas das comunidades quilombolas. É como um guarda-chuva que ampara várias políticas públicas do governo federal para os quilombolas. (QUILOMBOLA MARTIN LUTHER KING).

Conforme podemos observar, a partir dos dados coletados junto às lideranças entrevistadas, o Programa Brasil Quilombola, que tem como principal objetivo materializar ações estatais voltadas para as áreas quilombolas, ainda é uma realidade distante do seu público alvo. A implementação do Programa ainda não alcançou um grau satisfatório no que tange ao acesso das comunidades Água Preta de Cima e Marques, e até mesmo da comunidade Santa Cruz, embora nesta última ocorra maior acesso a políticas, programas e benefícios disponibilizados (ainda que em limiares muito baixos).

A ausência de divulgação e informação sobre o Programa Brasil Quilombola, atrelada às falhas de implementação, tanto por equívocos no desenho político da plataforma quanto pela inexistência de diálogo entre os órgãos executores do Programa e as comunidades que seriam beneficiadas, fazem com que o Programa Brasil Quilombola seja desconhecido entre seu público alvo, dificultando o acesso aos benefícios acarretados por ele.

No que tange ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), ao PROJOVEM Urbano ou Campo-Saberes da Terra, ao PROJOVEM Adolescente e ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), é unânime a afirmativa de não acesso a esses programas, de acordo com os entrevistados das três comunidades⁷.

⁷Vale ressaltar que pelo número de pessoas idosas encontradas, provavelmente temos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) nas três comunidades, entretanto aqueles que responderam ao questionário, provavelmente por desconhecimento, classificam tal benefício como aposentadoria.

Os programas conhecidos e acessados pelos entrevistados são: Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma vez que 24,4% já o acessaram; Programa Universidade para Todos (PROUNI), pois 53,3% o conhecem e nele alguém da família já foi beneficiado; Programa Minha Casa Minha Vida, 27,8% já o acessaram. É unânime, tanto entre as lideranças quanto entre os moradores, que esses benefícios só passaram a ser acessados após o reconhecimento e certificação da comunidade enquanto remanescente de quilombo.

Quando analisamos os dados coletados por comunidade, é possível perceber que Santa Cruz é aquela que de fato teve maior acesso aos programas e benefícios ofertados pelo governo. Por outro lado, Marques não conseguiu acessar o Programa Minha Casa Minha Vida e nem o PAA, o que deixa visível a fragilidade na implementação de políticas, programas e benefícios voltados para as comunidades quilombolas.

A falta de acesso aos programas sociais não deriva necessariamente do não conhecimento sobre os mesmos, pois em todas as entrevistas realizadas com as lideranças de Marques, Santa Cruz e Água Preta de Cima foi possível elencar uma lista de programas destacados pelos mesmos.

Na comunidade de Água Preta, um entrevistado destaca que conhece:

PAA; O projeto do Telecentro que é do Ministério das comunicações – Inclusão digital; tem o projeto da Fábrica de doces que foi através do Banco Central; Inserção dos jovens nas universidades, igual tem em Santa Cruz, tem gente em Viçosa, em Diamantina. Só não sei o nome do programa; O projeto de capacitação de gestão – capacitação para lideranças. Que eu estou lembrando são só esses. (QUILOMBOLA NELSON MANDELA).

Todos esses programas citados pelo Quilombola Nelson Mandela, e que também foram elencados em outras entrevistas, já foram acessados pela comunidade. Também é importante relatar que todas estas ações estão contidas no Programa Brasil Quilombola. Entretanto, as lideranças de Água Preta de Cima, assim como as de Marques, afirmaram que não conhecem tal Programa e apenas ouviram falar do mesmo, assim como os moradores, conforme relatamos anteriormente, o que nos permite concluir, mais uma vez, que há falha de implementação do Brasil Quilombola.

Entre as lideranças da comunidade Santa Cruz, é perceptível um nível relativo de conhecimento em relação aos programas sociais, assim como do Programa Brasil Quilombola. Este fato pode ser justificado pela inserção das lideranças em cargos administrativos junto aos Governos Estadual e Municipal, assim como a participação em órgãos como a FETAEMG e o Território da Cidadania (proposta do Governo Federal, criada em 2008, com o intuito de universalizar programas sociais por intermédio de desenvolvimento territorial econômico e sustentável, que, no entanto, foi implementada de forma muito embrionária).

De acordo com os dados coletados, é possível verificar que 84,4% dos moradores que responderam ao questionário aplicado afirmaram que não têm acesso a nenhum tipo de benefício. Este dado nos confirma o desconhecimento de alguns benefícios acessados pelos mesmos.

Parte significativa da população entrevistada de Água Preta de Cima, Santa Cruz e Marques foi cadastrada no Cadastro Único do Governo Federal (CADÚNICO), o que corresponde a 68,9% das famílias. No entanto, devemos levar em consideração que mais de 30% das famílias não são registradas, dado preocupante no que diz respeito ao acesso às políticas públicas, pois o CADÚNICO é o que garante a entrada em programas e benefícios como Minha Casa Minha Vida, Bolsa Família, Bolsa Verde, Tarifa Social de Energia Elétrica, entre outros.

Dos 31,1% que não possuem cadastro no CADÚNICO, parte expressiva declara que não o fizeram por recusa da Prefeitura, uma vez que não tinham o perfil para serem cadastrados (60,7%); uma parte pequena, mas que deve ser levada em consideração, destaca que o cadastro não foi realizado por causa do desinteresse da Prefeitura com a comunidade quilombola (10,7%).

Dos entrevistados cadastrados (o que corresponde à 62 famílias), 75,8% recebem o auxílio financeiro do Bolsa Família. Do universo total de famílias entrevistadas, 52,2% recebem a transferência oriunda deste Programa. O valor transferido varia de R\$35,00 a R\$ 400,00.

No que concerne à assistência técnica rural, 38,9% dos entrevistados afirmaram não receberem nenhuma assistência, informação que corrobora os dados coletados nas entrevistas das lideranças locais, nos permitindo confirmar o restrito acesso das comunidades à assistência técnica rural. Segundo o MDA (2016), a assistência técnica rural deveria ter como foco contribuir para a melhoria da renda dos agricultores e conseqüentemente com a qualidade de vida na zona rural, tendo como base a atuação nos sistemas de produção, buscando meios que viabilizem o acesso aos recursos e serviços sustentáveis.

Dos entrevistados que apontaram ter assistência, 25,4% relataram que a recebem mensalmente. Outros 31,0% disseram que a comunidade só recebe assistência técnica rural quando há reunião da associação quilombola. De acordo com 76,5% dos entrevistados, o órgão que fornece assistência técnica nas comunidades é a EMATER, mas tal serviço também é ofertado em alguns momentos pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, conforme relataram 11,1% dos entrevistados.

Ao analisar esses dados por comunidade, podemos afirmar que Água Preta de Cima é a que menos tem acesso à assistência técnica rural, enquanto em Marques mais de 88% dos entrevistados apontaram receber tal assistência. Em Santa Cruz também é expressivo o acesso da comunidade à assistência técnica, sendo reconhecida por 65,6% dos moradores entrevistados.

Conclusões

Diversas são as políticas, programas e projetos destinados às comunidades quilombolas, que estão contidas no Programa Brasil Quilombola. Entretanto, é perceptível, a partir da análise realizada, que Água

Preta de Cima e Marques não acessam nem um quarto das políticas disponíveis, nos levando a afirmar que é necessária maior e melhor implementação. Além de uma maior divulgação dos programas, projetos e políticas sociais junto ao público alvo de cada ação.

Como destacamos anteriormente, as próprias lideranças de Água Preta de Cima e Marques desconhecem as políticas e programas destinados ao grupo, assim como os meios de acessá-los, o que nos leva a refletir sobre a urgência de ações que as divulguem, assim como disponibilizem, de forma mais clara e objetiva, os caminhos necessários para a inserção no rol de políticas e benefícios.

No que diz respeito à comunidade de Santa Cruz, é perceptível seu maior acesso aos programas governamentais, assim como o conhecimento das suas lideranças em relação aos benefícios específicos criados para atender os remanescentes de quilombo. Outro ponto que necessita ser destacado é a organização e formação política no interior de tal comunidade. A inserção de líderes locais em órgãos públicos e mesmo na estrutura do poder local (através de um vereador e de representantes em atuação na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário-SEDA) é um dos elementos que ampliam as possibilidades deste grupo de tomar ciência de programas existentes, assim como buscar mecanismos que viabilizem os recursos e benefícios disponíveis para eles.

Outro ponto que merece ênfase é a ausência de visibilidade do Programa Brasil Quilombola no interior das comunidades. Um programa criado para uma população específica, mas que não é divulgado entre os principais interessados. A falta de conhecimento conduz ao não acesso às ações públicas que poderiam ensejar melhores condições de vida para o grupo. Assim, iniciativas importantes se tornam apenas projeções que só existem no papel, pois na prática são desconhecidas por aqueles a quem deveriam beneficiar.

No que tange às análises relacionadas ao acesso à Política de Regularização de Terras Quilombolas, destacamos que as três comunidades alvo da pesquisa ainda não conseguiram a titulação definitiva de seus territórios. Marques é a única que deu entrada no processo de regularização fundiária, requerendo, no ano de 2006, a posse de seu território.

Destacamos que a emissão do título de propriedade da terra de Marques tende a se alongar, uma vez que a área requerida se encontra sob domínio particular, o que envolverá dispêndio de recursos para indenização aos proprietários, além de mais tempo e técnicos do INCRA para avaliação da área. Este mesmo problema ocorre em Água Preta de Cima e Santa Cruz, pois ambas possuem parte das suas terras sob controle de fazendeiros, o que demanda a abertura do procedimento judicial de desapropriação e, conseqüentemente, indenização do(s) proprietário(s).

A demora no acesso à regularização fundiária pode ser agravada, uma vez que esta política é alvo da bancada ruralista que conseguiu a criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que tem como objetivo investigar e revisar as funções específicas do INCRA e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Além de ter como meta a aprovação da PEC 215, de autoria do Deputado Federal Almir Moraes de Sá, do Partido da República-PR. Esta PEC propõe a transferência da competência das demarcações de terras

indígenas, além da titulação dos territórios quilombolas e a criação de unidades de conservação ambiental, para o Congresso Nacional (deixando de ser responsabilidade do poder Executivo). Medida que, caso seja aprovada, irá contribuir muito mais para a inviabilidade de implementação da regularização fundiária no Brasil, podendo significar uma estagnação do acesso à referida política.

Em síntese, podemos afirmar que o Programa Brasil Quilombola tem vários problemas de implementação, sendo o principal a falta de divulgação do mesmo e a comunicação entre os agentes executores e os beneficiários. Esse elemento contribui para inviabilizar o acesso das comunidades estudadas, pois o desconhecimento acarreta a inacessibilidade e, conseqüentemente, a não efetivação da proposta.

Apesar das inúmeras limitações em sua implementação, o Programa Brasil Quilombola é um avanço no que tange à possibilidade de fruição de direitos dos remanescentes de quilombos. É fruto de uma luta constante de atores do movimento negro, do movimento quilombola, assim como de intelectuais que ocupam espaços no universo acadêmico. Entretanto, ainda é limitado o acesso das comunidades às políticas e aos programas sociais destinados a elas.

Destacamos ainda que os desafios das comunidades remanescentes de quilombo diante do cenário político brasileiro são grandes, exigindo luta e muita resistência. Todas as três comunidades estudadas (Santa Cruz, Água Preta de Cima e Marques) têm como desafio emergencial a regularização fundiária. Sendo que Marques e Água Preta de Cima ainda precisam fortalecer e melhorar a formação e organização política local. Além disso, potencialmente, ainda enfrentarão diversos desafios advindos de uma gestão Federal propensa a cortes de gastos sociais e com perspectivas neoliberais visivelmente presentes, defendendo o Estado mínimo para o povo e máximo para o capital. Vale ressaltar que muitos outros desafios permeiam e permearão o acesso destas comunidades aos direitos conquistados, respaldados em dispositivos legais, mas não efetivados e consolidados.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA – ABA. **Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais**. Rio de Janeiro: 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **Decreto N°4887 de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm>. Acessado em 13 janeiro de 2015.

_____. **Decreto nº 3.912, de 10 de Setembro de 2001**. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2001. Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3912-10-setembro-2001-395404-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 13 de janeiro de 2015 às 11h33min.

_____. **Decreto nº 6.393, de 12 de março de 2008.** Estabelece o compromisso Nacional pelo desenvolvimento social, a ser firmado entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Disponibilizado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6393.htm. Acessado em: 20 de maio de 2015 às 21h33min.

_____. **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, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm. Acessado dia 26 de novembro de 2016 às 22h50min.

_____. **Decreto nº 6.044, de 12 de fevereiro de 2007.** Aprova a Política Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos - PNPDDH, define prazo para a elaboração do Plano Nacional de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6044.htm. Acessado em: 26 de novembro de 2016 às 22h58min.

_____. **Decreto nº 7.535 de 26 de julho de 2011.** Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água - “ÁGUA PARA TODOS”. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7535.htm. Acessado em: 22 de novembro de 2016 às 23h04min.

_____. **Instrução Normativa Nº 57.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinstituição, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/institucional/legislacao--/atos-internos/instrucoes/file/243-instrucao-normativa-n-57-20102009>. Acesso em 13 de janeiro de 2015 às 12h01min.

_____. **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 3.239-9 de 2004 em face do Decreto nº 4887/2003.** Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/acoes/upload/arquivos/Parecer%20%20ProcuradorGeral%20da%20Rep%C3%BAblica.pdf>. Acessado em: 14 de novembro de 2014 às 09h05min.

_____. Ministério Do Desenvolvimento Agrário. **Assistência Técnica Rural.** Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf/assist%C3%A2ncia-t%C3%A9cnica-de-extens%C3%A3o-rural>. Acessado em 13 de maio de 2016 às 11h40min.

_____. **Portaria interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008.** Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências. Disponível em: http://www.habitacao.sp.gov.br/casapaulista/downloads/portarias/portaria_interministerial_127_de_05_mai_29_2008.pdf. Acessado em 12 de novembro de 2016 às 10h33min.

_____. **Resolução 53/144 da Assembleia Geral das Nações Unidas,** de 9 de Dezembro de 1998. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/protecao_testemunha/declaracao-dos-defensores-de-direitos-humanos-onu-dez-1998. Acessada em: 26 de novembro de 2016 às 23h02min.

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO ELOY FERREIRA DA SILVA – CEDEFES. **Comunidades quilombolas de Minas Gerais no século XXI: história e resistência.** Belo Horizonte: Autêntica/CEDEFES, 2008.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Portaria nº 98**, de 26 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/legis21.pdf>. Acessado em: 19 de janeiro de 2015 às 15h04min.

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** In: Revista Lua nova, São Paulo, n.70, 2007.

INCRA. **Títulos expedidos as comunidades quilombolas até 23 de dezembro de 2013.** Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1792-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>>. Acesso em junho de 2014.

LEONETI et al. **Saneamento básico no Brasil: considerações sobre investimentos e sustentabilidade para o século XX.** Revista de Administração Pública, v.45, n.2, p.331-348, 2011
<http://producao.usp.br/handle/BDPI/6136>.

RATTS, Alecsandro J. P. (Re)conhecer quilombos no território brasileiro: estudos e mobilizações. In: Fonseca, Maria Nazareth Soares (Org.). **Brasil afro-brasileiro.** 2º ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

SEPPIR. **Comunidades Quilombolas Brasileiras Regularização Fundiária e Políticas Públicas.** Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial-SEPPIR. Brasília: 2012a. Disponível em: www.seppir.gov.br. Acessado em 12 de dezembro de 2014 às 14h.

_____. **Programa Brasil Quilombola Diagnóstico de Ações Realizadas.** Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. Brasília: 2012b. Disponível em: www.seppir.gov.br. Acessado em 22 de novembro de 2014 às 17h30min.

SPICKER, Paul. **Social Policy: Themes and approaches.** Bristol: Policy Press, 2º ed., 2008, p. 83-99.