

Cadernos de Estudos

DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM DEBATE

NÚMERO 20

ISSN 1808-0758

QUILOMBOS DO BRASIL: SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM TERRITÓRIOS TITULADOS

**Alexandro Rodrigues Pinto
Júlio César Borges
Marina Pereira Novo
Pedro Stoeckli Pires
(organizadores)**

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

QUILOMBOS DO BRASIL: SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM TERRITÓRIOS TITULADOS

**Alexandro Rodrigues Pinto
Júlio César Borges
Marina Pereira Novo
Pedro Stoeckli Pires
(organizadores)**

Brasília, 2014

Presidenta da República Federativa do Brasil
Dilma Rousseff

Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Tereza Campello

Secretário Executivo
Marcelo Cardona Rocha

Secretário de Avaliação e Gestão da Informação
Paulo de Martino Jannuzzi

Secretário Nacional de Renda de Cidadania
Luiz Henrique da Silva de Paiva

Secretária Nacional de Assistência Social
Denise Ratmann Arruda Colin

Secretário Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
Arnoldo Anacleto de Campos

Secretário Extraordinário para Superação da Extrema Pobreza
Tiago Falcão

Expediente: Esta é uma publicação técnica da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. SECRETÁRIA ADJUNTA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO: Paula Montagner; DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE AVALIAÇÃO: Alexandro Rodrigues Pinto; DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO: Marconi Fernandes de Sousa; DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO: Caio Nakashima; DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE FORMAÇÃO E DISSEMINAÇÃO: Patricia Augusta Ferreira Vilas Boas.

Cadernos de Estudos

DESENVOLVIMENTO SOCIAL EM DEBATE

NÚMERO 20

ISSN 1808-0758

QUILOMBOS DO BRASIL: SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM TERRITÓRIOS TITULADOS

**Alexandro Rodrigues Pinto
Júlio César Borges
Marina Pereira Novo
Pedro Stoeckli Pires
(organizadores)**

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

© **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**

Esta é uma publicação técnica da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação.

Este número, apresenta os principais resultados da pesquisa de “*Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*”.

Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate. – N. 20 (2014)- .
Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005- .
212 p.; 28 cm.

ISSN 1808-0758

1. Desenvolvimento social, Brasil. 2. Políticas públicas, Brasil. 3. Políticas sociais, Brasil. 4. Quilombos, Brasil. 5. Segurança Alimentar e Nutricional. I. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. II. Alexandro Rodrigues Pinto. III. Júlio César Borges. IV. Marina Pereira Novo. V. Pedro Stocckli Pires.

CDD 330.981
CDU 304(81)

Tiragem: 5.000 exemplares

Coordenação Editorial: Kátia Ozório

Equipe de apoio: Tarcísio Silva, Valéria Brito e Eliseu Calisto

Analista de Políticas Sociais: Roberta Cortizo

Bibliotecária: Tatiane Dias

Diagramação: Victor Gomes de Lima

Revisão: Tikinet

Organizadores: Alexandro Rodrigues Pinto, Júlio César Borges, Marina Pereira Novo e Pedro Stocckli Pires

Novembro de 2014

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO

Espanada dos Ministérios Bloco A, 3º andar, Sala 340
CEP: 70.054-906 Brasília DF – Telefones (61) 2030-1501
<http://www.mds.gov.br>

Central de Relacionamento do MDS: 0800-707-2003

Solicite exemplares desta publicação pelo e-mail: sagi.dfd@mds.gov.br

PREFÁCIO

A efetividade das políticas sociais depende, entre diversos fatores, de um diagnóstico adequado acerca da problemática em questão, de seus determinantes mais próximos, daqueles mais estruturais, das características dos públicos-alvo a serem atendidos pelos programas desenhados, da capacidade de gestão e implementação das ações propostas. Bons diagnósticos informam aspectos essenciais e críticos para a formulação de estratégias de mitigação ou equacionamento de questões sociais inscritas na agenda das políticas. Para tanto, em geral, não podem ser nem “panorâmicos” – trazendo de tudo um pouco – nem excessivamente especializados, muito menos exaustivos.

Essa é uma das premissas que têm orientado as avaliações diagnósticas que a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) vem realizando nesses dez anos de atividades. Os diferentes públicos-alvo das políticas propostas e operadas pelo Ministério – famílias do semiárido, beneficiários do Programa Bolsa Família, usuários dos serviços socioassistenciais, indígenas, população em situação de rua, para citar alguns – têm sido objeto de investigação em diversas estratégias quantitativas e qualitativas de pesquisa. Por meio desses estudos têm-se produzido diagnósticos que, sem se pretenderem exaustivos, compilam um conjunto multifacetado de evidências que tem contribuído para o desenho e aprimoramento das ações do Ministério.

Este número do Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate é mais um exemplo nesse sentido, ao trazer vários artigos em perspectivas temáticas complementares acerca da situação nutricional de crianças, das condições de vida das famílias e do acesso a programas públicos em 169 comunidades quilombolas tituladas. São estudos baseados na Pesquisa de Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional de Comunidades Quilombolas Tituladas, realizada em 2011, por meio do esforço conjunto da SAGI e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Trata-se de um levantamento inédito junto à população quilombola, tanto pela escala territorial coberta, quanto pelo escopo temático investigado. Juntamente com o Sumário Executivo e os microdados do levantamento de campo – disponíveis no portal da Secretaria desde o início deste ano – os artigos desta publicação constituem-se, pois, em uma contribuição fundamental para compreensão das problemáticas sociais que as comunidades quilombolas vivenciam, em diferentes contextos territoriais no país. Mais do que isso, atendendo aos objetivos que a SAGI propõe no desenho de suas pesquisas de avaliação, o diagnóstico aqui delineado

traz insumos instrumentais para aprimoramento de programas sociais voltados à população quilombola. De fato, como relevam dois textos complementares aos estudos diagnósticos desse Caderno, nos últimos três anos, o Plano Brasil Sem Miséria e o Programa Brasil Quilombola já vêm introduzindo aperfeiçoamentos em suas ações para esse público, parte delas embasadas nas discussões prévias realizadas quando do planejamento da pesquisa em 2010, parte apoiadas em resultados preliminares da mesma.

Boa leitura!

Paulo Jannuzzi
Secretário de Avaliação e Gestão da Informação
Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

APRESENTAÇÃO

A publicação que o leitor tem em mãos contém os principais resultados da pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*. Trata-se de um estudo quantitativo, de caráter censitário, realizado pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em parceria com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Ministério da Saúde, Fundação Cultural Palmares e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/MDA). O trabalho de campo foi executado, em 2011, pelo Núcleo de Pesquisas, Informações e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense – DataUFF, contratado mediante edital público, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica BRA/04/046 – “Fortalecimento Institucional para a Avaliação e Gestão da Informação” firmado entre o MDS e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

De origem banto, o termo quilombo significa “acampamento guerreiro na floresta”¹ e floresceu entre o Zaire e a Angola, entre os séculos XVI e XVII, como local onde os oprimidos se encontravam para se opor às instituições escravocratas. No Brasil contemporâneo, os quilombos constituem comunidades organizadas, nem sempre isoladas ou surgidas de insurreições. São grupos que desenvolveram práticas cotidianas de resistência na produção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de seus territórios, com experiência comum e trajetórias compartilhadas mediante grande capacidade organizativa.²

As comunidades quilombolas possuem identidade étnica diferenciada e dependem da terra para sua reprodução física, social, econômica e cultural. Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 – por meio dos artigos 215 e 216 e do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – o Estado brasileiro vem se esforçando para corrigir a histórica exclusão dessas comunidades. Nesse sentido, em 20 de novembro de 2003, foi publicado o Decreto nº 4.887 que regulamentou os procedimentos para identificação, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes de comunidades de quilombos. Nesse mesmo ano, foi instituída a SEPPIR que, a partir de 2004, passou a coordenar o Programa Brasil Quilombola (PBQ), uma política de Estado voltada para o reconhecimento do direito das comunidades quilombolas à terra e ao desenvolvimento econômico e social. Os compromissos firmados no PBQ foram reforçados pelo Decreto nº 6040, de 07 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais. Esta Política Nacional é orientada pelos princípios da cidadania, da segurança alimentar e nutricional – como direito coletivo e com respeito à diversidade cultural – e do desenvolvimento sustentável como promotor da qualidade de vida das comunidades.

¹ LEITE, Ilka B. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. In: Etnográfica, vol. IV (2), 2000.

² BASTOS, Priscila da Cunha. Entre o quilombo e a cidade: trajetória de uma jovem quilombola. In: MDS, Prêmio Territórios Quilombolas (2ª edição). Brasília: MDA, 2007. SCHMITT, T.; TURATTI, M.C.; CARVALHO, M.C.P. A atualização do conceito de quilombo: identidade e territórios nas definições teóricas. In: Ambiente e Sociedade, ano V, n.10, 2002. SOUZA, Bárbara Oliveira. Aquilombar-se: panorama histórico, identitário e político do movimento quilombola brasileiro. (Dissertação de Mestrado) Brasília, ICS/DAN/UnB: 2008.

QUADRO 1 – DESENHO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Tipo do Estudo	Censitário
Período da coleta de dados	Abril a novembro de 2011
Público alvo	Famílias quilombolas residentes em 97 territórios titulados entre 1995 e 2009.
Regiões	Todas as grandes regiões brasileiras – Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste.
Número de Estados	14
Número de Municípios	55
Número de comunidades estimado no Termo de Referência	177
Número de comunidades encontrado em campo	169
Universo total de domicílios	9191 questionários aplicados e validados.
Avaliação do peso corporal	Através de balanças eletrônicas TANITA com capacidade de 150 kg e intervalos de 100 g.
Aferição do comprimento/estatura	Infantômetros em madeira com intervalo de 10 a 120 cm e graduação de 1mm.
Estadiômetro portátil com marcação em 0,1 cm até 210 cm.	

Desde 2010, o Estado procura chegar a esses grupos por meio do Plano Brasil Sem Miséria, que tinha como objetivo retirar da extrema pobreza cerca de 16 milhões de brasileiros, 47% dos quais vivem no campo, justamente onde se localiza a grande maioria das comunidades quilombolas aqui investigadas. Os avanços obtidos no campo legal, contudo, não têm se refletido na efetivação de políticas públicas promotoras da segurança alimentar e do bem estar. Em parte, isso ocorre devido à carência de informações sobre a realidade vivenciada pelas famílias e comunidades quilombolas. Como parceiro estratégico da SEPPIR, cabe ao MDS assegurar às comunidades quilombolas o direito à segurança alimentar, assim como formular e implementar, junto a essas comunidades, medidas de superação da pobreza. Alinhada com o PBQ, a presente pesquisa vem preencher lacunas a partir do levantamento, sistematização e consolidação de dados que aportam conhecimentos sobre um número significativo de pessoas que vivem em territórios quilombolas titulados.

Para tanto, foram aplicados questionários em todos os domicílios das comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados entre os anos de 1995 e 2009. Além disso, todas as crianças menores de cinco anos de idade foram pesadas e medidas com uso de equipamentos antropométricos, os domicílios e equipamentos públicos situados dentro dos territórios foram georreferenciados e as lideranças comunitárias entrevistadas. Foram percorridos 55 municípios, de 14 unidades da Federação nas

cinco grandes regiões. Ao todo, a pesquisa visitou 97 territórios quilombolas, nos quais vivem 40.555 pessoas, em 9.191 domicílios distribuídos em 169 comunidades. As informações coletadas permitiram a formação de três bancos de dados integrados, relativos aos domicílios, às comunidades e aos equipamentos públicos disponíveis. O quadro a seguir apresenta uma síntese do desenho metodológico da pesquisa.

Quando nos deparamos com a escassez de dados oficiais sistematizados e consolidados sobre esse conjunto da população brasileira, sobressai a importância estratégica desta pesquisa para a avaliação e a (re)formulação das políticas públicas de promoção da igualdade racial, desenvolvimento social e combate à fome. Os bancos de dados gerados são, por si, uma resposta importante do Estado brasileiro frente às múltiplas adversidades enfrentadas pelas comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados. Eles constituem patrimônio público disponível ao governo e, principalmente, à sociedade civil e movimento social organizado. É nesse sentido que esta publicação traz leituras e interpretações dos dados gerados a partir da pesquisa entre as comunidades quilombolas tituladas e confirma o compromisso de produzirmos indicadores que possam orientar as políticas públicas voltadas a essa população.

Optamos por dividir este Caderno de Estudos em duas partes: a Parte I concentra os artigos que traçam um diagnóstico das comunidades pesquisadas, enquanto a Parte II traz dois textos que apresentam balanços de ações dos últimos anos do Plano Brasil Sem Miséria e do Programa Brasil Quilombola.

Na Parte I, o leitor encontrará apontamentos sobre o desenho e a execução da pesquisa, bem como análises dos dados em diferentes perspectivas e recortes. As considerações sobre a metodologia adotada para a pesquisa foram pontuadas por Alexandre Pinto, Cristiane S. Pereira, Júlio C. Borges e Marina P. Novo, técnicos que gerenciaram a execução da pesquisa à época. O texto explica por que foram escolhidas as comunidades que vivem em territórios titulados para compor o universo da pesquisa, além de oferecer um panorama das decisões que conduziram a formatação do desenho metodológico, os objetivos e os instrumentos de coleta desta avaliação. Ao considerar a escassez de dados oficiais que tratem especificamente de povos quilombolas, o desenho da pesquisa levou em conta a necessidade de produzir indicadores desagregados de acordo com os diferentes segmentos de direitos básicos. Os autores ressaltam a contribuição da SAGI para o melhor conhecimento da situação socioeconômica e da segurança alimentar e nutricional das comunidades quilombolas, considerando que, entre 2006 e 2009, conduziu quatro estudos com o objetivo de avaliar o acesso dessa população a serviços e ações ofertados pelo MDS.

Na sequência, a equipe da SAGI, composta por Paulo Jannuzzi, Luciana Sardinha, Rogério Campos e Pedro Stoeckli, explora aspectos sociais mais afeitos às intervenções programáticas do Ministério de Desenvolvimento Social, ao abarcar dimensões analíticas das condições de vida, da segurança alimentar e do acesso a programas sociais pelas comunidades quilombolas. Para desenvolver a análise, propõem uma

classificação dessa população em seis grupos de comunidades, conforme grau de isolamento territorial, distanciamento do contexto urbano e potencial de exposição e de acesso aos serviços e programas públicos. A proposta de classificação em seis regiões é justificada pela instrumentalidade que proporciona para análise da adequação de desenhos de ações e de programas para a diversidade de situações contextuais de vivências encontradas entre esse segmento populacional. Por meio da análise identifica-se que, em geral, quanto menor o isolamento e distanciamento de capitais e centros urbanos, melhores as condições de vida, a segurança alimentar e o acesso a programas e serviços sociais.

No terceiro capítulo, Christina Gladys M. Nogueira, Marco Aurélio Oliveira de Alcântara, Neidiane Pereira dos Santos e Salete Da Dalt relatam as estratégias utilizadas pela equipe da instituição de pesquisa DataUFF, ligada à Universidade Federal Fluminense, para realizar a pesquisa nos territórios quilombolas titulados. Para a execução do trabalho de campo, a instituição contou com o auxílio das Universidades Federais do Pará, do Recôncavo da Bahia, de Pernambuco, do Maranhão e de Goiás, além da colaboração de técnicos do INCRA e do MDS. Como os autores ressaltam, a pesquisa utilizou diversos métodos, dentre os quais a aplicação de questionários junto aos responsáveis de cada domicílio e com as lideranças comunitárias, a coleta dos dados antropométricos das crianças menores de cinco anos e das mães biológicas e o georreferenciamento das casas das famílias entrevistadas. A equipe executora da pesquisa passou por treinamentos específicos para garantir a qualidade dos dados, além de contornar dificuldades de acesso às comunidades, tanto devido à amplitude da pesquisa quanto à localização dos domicílios. Ressaltam, enfim, a carência de meios de locomoção da sede dos municípios até as comunidades, desafio que foi contornado com diversas estratégias.

Daniela Frozi realiza, no quarto capítulo, uma leitura sobre a relação do fenômeno da pobreza entre os quilombolas que vivem em territórios titulados e sua condição de segurança alimentar e nutricional. Para isso, a autora busca o enfoque da multidimensionalidade da pobreza, perspectiva considerada adequada para esclarecer questões referentes à compreensão de como é gerada a situação de pobreza extrema, alvo do Plano Brasil Sem Miséria. Assim, Frozi apresenta as seguintes dimensões de análise: 1) pobreza extrema, variável construída a partir do dado da renda per capita mensal; 2) qualidade de vida e bem-estar, composta por um conjunto de indicadores de acesso a bens e serviços; 3) segurança alimentar e nutricional, produzida a partir da disponibilidade de alimentos; e, finalmente 4) Acesso às políticas públicas e programas federais. Os dados são, então, estatisticamente analisados pela autora, que apresenta sua interpretação e suas considerações sobre esses grupos.

No capítulo 5, Ana María Mansilla Castaño avalia os resultados da pesquisa sob o enfoque das questões de gênero. Em sua leitura, a autora afirma que os dados censitários das pesquisas cobrem lacunas no conhecimento do contexto rural e de

coletivos sociais pouco estudados, como é o caso das comunidades quilombolas. Por serem desagregáveis por sexo, a autora analisa a demografia e a composição das comunidades, em que constata que seis em cada dez domicílios quilombolas são chefiados por homens. Ela ressalta, também, ser especialmente significativa a presença de mulheres gestantes ou lactantes nos domicílios. Contudo, em sua leitura, alguns aparelhos públicos e programas sociais de maior impacto nas condições de vida das mulheres estão pouco presentes ou menos ativos nas comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados.

A fim de gerar subsídios para proposição de ações governamentais que superem o quadro de vulnerabilidade social que acomete os quilombolas, Lilane Sampaio Rêgo e Marina Siqueira de Castro realizam, no capítulo 6, “Inclusão produtiva e etnodesenvolvimento para as comunidades quilombolas”, uma avaliação do potencial produtivo e do desenvolvimento local das comunidades quilombolas que habitam territórios titulados. Ao diagnosticar o limitado alcance das políticas públicas, as autoras defendem a ampliação da sua cobertura, associando-as com ações que deem concretude à inclusão produtiva, à valorização da cultura local e ao etnodesenvolvimento.

Parte da explicação das dificuldades de acesso aos serviços públicos encontra-se no que Vera Regina Rodrigues da Silva chama de “racismo ambiental” no último capítulo da primeira parte deste Caderno de Estudos. Nele, a autora tematiza a política de regularização fundiária de territórios quilombolas que, apesar da baixa efetividade, tem efeitos positivos sobre a mobilização política das comunidades contempladas e a diminuição dos conflitos. Segundo a autora, *comunidades* e *Estado* fazem parte de uma mesma dinâmica de garantia de direitos territoriais mediante políticas públicas que assegurem proteção legal aos territórios. A conclusão é que a regularização fundiária, com seus aspectos relativos à emissão de títulos, não significa o fim, mas o início da construção da cidadania diferenciada dos quilombolas.

A Parte II traz um texto de Luana Lazzeri Arantes, Fernanda Ayala Martins e Renato Flit, que integram a equipe da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais da SEPPIR. Os autores versam sobre como a instituição do Programa Brasil Quilombola (PBQ), em 2004, e da Agenda Social Quilombola (ASQ), três anos depois, foi planejada para a melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos pelas comunidades quilombolas, compreendendo ações voltadas para o acesso à terra, à infraestrutura, à qualidade de vida, à inclusão produtiva, ao desenvolvimento local e à cidadania. Nesse sentido, os autores trazem um balanço sobre os desdobramentos que essas políticas têm gerado, bem como os desafios atuais para sua implementação, e utilizam dos dados da pesquisa aqui apresentada para subsidiar a análise.

Já o artigo de Janine Mello, Guilherme Carvalho, Celiana Santos, Sophia Lacerda e Katia Favilla realiza balanços de ações dos últimos anos do Plano Brasil Sem Miséria

(BSM) no que concerne o atendimento a populações quilombolas. A partir da concepção da multidimensionalidade da pobreza, o BSM tem o objetivo de mitigar a pobreza não somente na perspectiva monetária. Para isso, o Plano busca reconhecer realidades específicas de públicos que historicamente foram excluídos ou colocados à margem do processo de acesso a políticas públicas, como é o caso dos quilombolas. Os autores enfatizam mudanças ocorridas no Cadastro Único a partir de 2010 que permitiram inclusão de quesitos que identificam a família e a comunidade quilombola no Formulário Principal de cadastramento. Elencam, também, os esforços envidados por órgãos e entidades envolvidos na agenda de inclusão das comunidades quilombolas, no intuito de identificar seu perfil socioeconômico por meio de diversas pesquisas censitárias.

Neste conjunto de dados e análises reside a contribuição da *Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* e deste Caderno de Estudos. Este conjunto oferece subsídios para a gestão pública avaliar a pertinência das atuais ações, serviços e programas em face das condições socioeconômicas em que viviam comunidades e famílias quilombolas no ano de 2011. Ainda atuais, os dados analisados nesta publicação permitem que se avance na formulação e na execução de políticas públicas que efetivamente superem as carências e desenvolvam as potencialidades diagnosticadas.

Alexandro Rodrigues Pinto
Júlio César Borges
Marina Pereira Novo
Pedro Stoeckli Pires

SUMÁRIO

PARTE I – DIAGNÓSTICOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

I. Metodologia da Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas: lançando um novo olhar sobre os quilombos do Brasil* 17

Resumo 17

Antecedentes da pesquisa: as comunidades quilombolas e as políticas públicas 17

Definições metodológicas 21

Metodologia 23

Desafios de uma pesquisa colaborativa 26

Considerações finais 29

Referências Bibliográficas 30

II. Análise das condições de vida, Segurança Alimentar e Nutricional e Acesso a Programas Sociais em Comunidades Quilombolas Tituladas 31

Resumo 31

Introdução 31

A proposta de regionalização das comunidades quilombolas investigadas 32

Análise das condições de vida das comunidades 40

Análise da Segurança Alimentar e Nutricional 43

Análise do acesso a programas sociais 49

Considerações Finais 52

Bibliografia 52

III. Relato da Experiência do Trabalho de Campo nos Territórios Quilombolas Titulados: Estratégias Utilizadas e Aprendizado DataUFF 53

Resumo 53

Introdução 53

Descrição da Experiência 54

Considerações Finais 67

Referências Bibliográficas 68

IV. A multidimensionalidade da Pobreza: aspectos analíticos da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional em Comunidades Quilombolas 69

Resumo 69

Introdução 69

Material e Método 71

Resultados e Discussão 73

Considerações Finais 85

Referências Bibliográficas 88

V. Resultados Sob a Perspectiva de Gênero 92

Resumo **92**

Introdução **92**

Objetivos **93**

Metodologia **94**

Discussão **97**

Conclusão **109**

Referências Bibliográficas **111**

VI. Inclusão Produtiva e Etnodesenvolvimento para as Comunidades Quilombolas 117

Resumo **117**

Introdução **117**

Objetivos **119**

Metodologia **119**

Comunidades Quilombolas na Perspectiva do Etnodesenvolvimento **120**

Resultados e Discussão **122**

Considerações e Perspectivas **142**

Referências Bibliográficas **148**

VII. Comunidades Quilombolas, Racismo Ambiental e Conflitos Territoriais 151

Resumo **151**

Introdução: Falando de Quilombos e Racismo Ambiental **151**

Os Quilombos Contemporâneos e o Racismo Ambiental **153**

Racismo Ambiental à Brasileira: O Caso dos Quilombos **156**

Quilombos e Racismo Ambiental: O Caso da Região Amazônica **162**

O Panorama Sul-Sudeste: O Caso das Comunidades Quilombolas Chácara das Rosas e Porto Coris **164**

Considerações Finais **167**

Referências Bibliográficas **168**

PARTE II – DO DIAGNÓSTICO À AÇÃO: BALANÇOS DE AÇÕES DO PLANO BRASIL QUILOMBOLA E DO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

VIII. Programa Brasil Quilombola: avanços e desafios 170

Resumo **170**

Introdução **170**

Situação Socioeconômica das Comunidades: as políticas públicas estão chegando? **175**

Avanço e Desafios **183**

Considerações Finais **188**

Bibliografia **189**

Anexo I **192**

Anexo II **193**

IX. O Plano Brasil Sem Miséria e o atendimento de comunidades quilombolas 197

Resumo **197**

Introdução **197**

Perfil Socioeconômico dos Quilombas **198**

Desafios para o Aprofundamento da Agenda Quilomba nas Ações de Superação da Pobreza **207**

Referências Bibliográficas **211**

PARTE I – DIAGNÓSTICOS DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

I. METODOLOGIA DA PESQUISA DE AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS TITULADAS: LANÇANDO UM NOVO OLHAR SOBRE OS QUILOMBOS DO BRASIL

Alexandro R. Pinto¹
Cristiane S. Pereira²
Júlio C. Borges³
Marina P. Novo⁴

RESUMO

No presente capítulo, será relatada a construção metodológica da pesquisa, abordando as decisões percorridas pelos gestores e técnicos envolvidos, bem como a apropriação dos resultados e experiências acumuladas pelas pesquisas anteriores sobre quilombolas no âmbito do MDS. O texto objetiva justificar a escolha das comunidades que vivem em territórios titulados (“comunidades tituladas”) para compor o universo da pesquisa, ante o qual se optou por um levantamento do tipo censitário. Ao tratar do desenho metodológico do estudo, seus objetivos e instrumentos de coleta também serão apresentados e discutidos, com destaque para a participação de diversos setores da Administração Pública Federal e, em especial, dos quilombolas em sua concepção.

ANTECEDENTES DA PESQUISA: AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, contratada por via licitatória, foi conduzida pela Fundação Euclides da Cunha (FEC/DataUFF), sob a supervisão da Secretaria de Avaliação de Gestão da Informação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (SAGI/MDS), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), o Ministério da Saúde (MS), a Fundação Cultural Palmares (MinC/FCP) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/MDA). A instituição contratada visitou as comunidades quilombolas que obtiveram o título de posse coletiva da terra entre os anos de 1995 e 2009, coletando dados sobre o estado nutricional das crianças quilombolas menores de 5 anos de idade, a situação de segurança alimentar e nutricional das famílias e seu acesso a serviços e programas governamentais, além do perfil socioeconômico das famílias e comunidades. Antes de apresentar propria-

¹ Alexandro R. Pinto – Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Diretor do Departamento de Avaliação da SAGI/MDS.

² Cristiane S. Pereira – Mestre em História Cultural pela Universidade de Brasília, foi consultora do Departamento de Avaliação da SAGI/MDS de 2009 a 2011.

³ Júlio C. Borges - Mestre e Doutor em Antropologia Social pela Universidade de Brasília, foi Técnico da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação SAGI/MDS de 2010 a 2014.

⁴ Marina P. Novo - Mestre e Doutoranda em Antropologia Social pela Universidade Federal de São Carlos, foi Técnica da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação SAGI/MDS de 2009 a 2012.

mente a pesquisa, cabe aqui fazer uma introdução com as principais questões que justificaram sua realização.

Historicamente, os povos e comunidades tradicionais existentes no território brasileiro vêm sofrendo um processo de invisibilização e afronta aos seus direitos mais básicos. Isso se reflete, por exemplo, na escassez de dados oficiais que tratem especificamente desses povos, desagregados de acordo com os diferentes segmentos. A realização desta pesquisa veio de encontro à necessidade de suprir parte dessas lacunas, oferecendo insumos aos três níveis da administração pública para a elaboração de políticas mais eficazes e efetivas para as comunidades quilombolas.

É importante ressaltar que, quando tratamos de comunidades quilombolas, não estamos lidando com “grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea”, muito menos com “resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou comprovação biológica”.⁵ Esta é a advertência do Grupo de Trabalho sobre comunidades rurais negras da Associação Brasileira de Antropologia, que também assinala que “o termo ‘remanescente de quilombo’ [é] utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico”.⁶ Trata-se, portanto, de grupos que possuem identidade étnica diferenciada e dependem da terra para sua reprodução física, social, econômica e cultural.

O estado brasileiro passou a corrigir a histórica exclusão das comunidades quilombolas a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 – por meio dos artigos 215 e 216 e do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Além de reconhecer a contribuição desses grupos para a formação do patrimônio cultural brasileiro, a Carta Magna lançou as bases legais para a afirmação da cidadania desse segmento da população brasileira ao determinar a emissão de títulos de propriedade definitiva das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Além disso, em 2002 o governo brasileiro ratificou a Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata fundamentalmente de direitos territoriais e das condições de trabalho, saúde e educação desses povos. As principais inovações dessa convenção dizem respeito à garantia da sua autoidentidade, instituída como “critério subjetivo, mas fundamental, para a definição dos povos sujeitos da Convenção, isto é, nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça”.⁷ Além disso, o documento também possui como conceitos norteadores “a consulta e a participação dos povos interessados e o direito desses povos de definir suas próprias prioridades de desenvolvimento na

⁵ ABA, 1994.

⁶ Idem.

⁷ OIT, 2011.

medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam”.⁸

Avançando nessa direção, o governo federal promulgou o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamentando os procedimentos para identificação, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Segundo esse decreto, essas comunidades 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”.⁹

Ainda em 2003, foi instituída a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Com status de ministério, a SEPPIR é responsável pela coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade racial e de combate à discriminação racial e étnica¹⁰.

Baseando-se nos preceitos legais assinalados, foi criado, em março de 2004, o Programa Brasil Quilombola (PBQ), reunindo as ações do Governo Federal direcionadas às comunidades quilombolas e cuja coordenação está a cargo da SEPPIR. As metas e recursos do PBQ envolvem 23 ministérios e órgãos federais, entre eles o MDS, e têm como principais objetivos a garantia do acesso à terra; ações de saúde e educação; construção de moradias, eletrificação; recuperação ambiental; incentivo ao desenvolvimento local; pleno atendimento das famílias quilombolas pelos programas sociais, como o Bolsa Família; e medidas de preservação e promoção das manifestações culturais quilombolas¹¹. Como parceiro estratégico da SEPPIR, cabe ao MDS assegurar às comunidades quilombolas o direito à segurança alimentar, assim como formular e implementar, junto a essas comunidades, medidas de superação da pobreza.

Os compromissos firmados no PBQ foram reforçados pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, orientada pelos princípios da cidadania, da segurança alimentar e nutricional – como direito coletivo e com respeito à diversidade cultural – e do desenvolvimento sustentável como promotor da qualidade de vida das comunidades¹².

Parte de um amplo esforço governamental e não-governamental destinado ao levantamento sistemático de dados sobre a situação em que vivem as comunidades quilombolas e seu nível de acesso aos serviços e programas sociais, o MDS, por meio da SAGI, tem buscado maior aproximação com o tema e com as próprias comunidades quilombolas. Nesse sentido, a SAGI conduziu, entre 2006 e 2009, quatro estudos – sob diferentes metodologias – com foco voltado para as comunidades quilombolas,

⁸ Idem, *ibidem*.

⁹ DECRETO Nº 4.887/2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2003/D4887.htm

¹⁰ LEI Nº 10.678/2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm

¹¹ Sobre o PBQ, recomenda-se a leitura do texto da SEPPIR neste número do Caderno de Estudos.

¹² Cf. artigo 1º, anexo. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6040.htm. Acesso em 03 de setembro de 2014.

objetivando avaliar seu acesso a serviços e ações ofertados pelo MDS, além de traçar um diagnóstico da situação em que as comunidades se encontravam, especialmente do ponto de vista socioeconômico e da segurança alimentar e nutricional (Quadro 1).

QUADRO 1 - AVALIAÇÕES COM FOCO PRIORITÁRIO EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS, CONTRATADAS PELA SAGI/MDS ENTRE 2006 E 2009

Pesquisa	Descrição	Período de realização	Instituição executora
Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas – primeira avaliação	Mapeamento das comunidades quilombolas contempladas com as ações estruturantes do Governo Federal e avaliação dos processos de implementação dessas ações estabelecidas pelo Convênio nº 006/2003, firmado entre o MDS e a Fundação Cultural Palmares.	Julho a novembro de 2006	FEC / DATAUFF
Chamada Nutricional de Crianças Quilombolas Menores de Cinco Anos de Idade	Realização de estimativa de prevalência da desnutrição proteico-energética, de sobrepeso e do baixo peso ao nascer e identificação do recebimento de benefícios sociais pelas famílias quilombolas.	Janeiro de 2006 a março de 2007	FAP
Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas – segunda avaliação	Avaliação complementar das ações estruturantes. Realizada nas 85 comunidades quilombolas que não participaram da primeira avaliação.	Julho a outubro de 2008	FEC/ DATAUFF
Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS	Avaliação, mapeamento e georreferenciamento dos equipamentos de assistência social básica e os serviços assistenciais ofertados pelos diferentes níveis de governo, ONGs e outras instituições, além de verificar o acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS.	Fevereiro de 2008 a março de 2009	FEC/ DATAUFF

Fonte: SAGI/MDS.

Apesar desses levantamentos realizados anteriormente, a concretização do PBQ segue exigindo a implementação de algumas medidas estratégicas, dentre elas, a superação da carência de informações, dados e conhecimentos sobre a realidade das comunidades e famílias quilombolas. O PBQ afirma a extrema urgência do levantamento e consolidação de dados, sistematização de informações e geração de

conhecimentos necessários à formulação e à avaliação de políticas de promoção da igualdade racial. A pesquisa a que se refere essa publicação – a quinta contratada pelo MDS – é uma importante tentativa de sanar parte dessas lacunas e apresentar um retrato das comunidades quilombolas tituladas em todo o território brasileiro.

DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS

O universo de estudo

Nesta seção, pretendemos apresentar as razões que nos levaram a optar por uma pesquisa junto às comunidades quilombolas tituladas. Para fins de esclarecimento, cabe explicar brevemente o que significa ser uma “comunidade titulada” e quais os passos para que isso ocorra¹³. O primeiro passo para o reconhecimento das comunidades quilombolas é sua certificação junto à Fundação Cultural Palmares, que ocorre após a criação de uma associação comunitária. Posteriormente, é aberto um processo pelo INCRA ou pelos institutos estaduais de regularização fundiária que realizam estudos da área requerida, visando à elaboração de um Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). Quando finalizado e publicado o relatório, dá-se início a diversas etapas que incluem período de recursos e publicação de portarias, finalizando com a desinstituição e emissão de título de propriedade coletiva da terra. Esses processos são bastante longos e poucos foram concluídos positivamente. Exemplo disso é o fato de que existem, atualmente, mais de 1.500 comunidades certificadas no Brasil (de acordo com dados da Fundação Cultural Palmares¹⁴), mas apenas pouco mais de 200 com título de posse coletiva da terra.

Em função dessa diversidade de situações em que se encontram as comunidades quilombolas – que inclui, por exemplo, casos bastante documentados e conhecidos ou comunidades muito isoladas, com poucas informações disponíveis –, um desafio enfrentado na construção metodológica da pesquisa foi a definição de seu universo. A inexistência de informações consistentes sobre as comunidades já foi relatada por ocasião da Chamada Nutricional Quilombola realizada em 2006 e descrita por Santos et al.¹⁵. Diversas consultas a esse respeito foram feitas com os órgãos competentes (incluindo o INCRA, a Fundação Palmares e a SEPPIR) e a melhor solução encontrada foi utilizar como universo as comunidades quilombolas que possuíam título coletivo de posse da terra, ou seja, as “comunidades tituladas” que constam em listagem oficial disponibilizada pelo INCRA em seu sítio eletrônico, a qual goza de legitimidade entre os diversos segmentos que tratam desse público.

A opção pelo estudo das comunidades tituladas trouxe vantagens metodológicas. Considerando o número reduzido em comparação à quantidade total de comunidades existentes no país, foi possível realizar uma pesquisa censitária e não amostral. A possibilidade de conhecer a fundo cada uma das comunidades quilombolas tituladas foi considerado um grande avanço para a efetivação de políticas públicas direcionadas

¹³ Maiores informações sobre esse processo podem ser encontradas no sítio eletrônico do INCRA: <<http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas>>. Acesso em 15 de setembro de 2014.

¹⁴ Informação disponível no sítio eletrônico da FCP, <http://www.palmares.gov.br/?page_id=88>. Acesso em 15 de setembro de 2014.

¹⁵ SANTOS, L. M. P. et al., 2008.

a essa população. Por outro lado, sabendo que as comunidades quilombolas possuem o acesso à terra como referencial, podemos imaginar que a situação das comunidades quilombolas que possuem um território titulado seja bastante diferente daquela enfrentada pelas comunidades que não o têm. Nesse sentido, fica claro que os resultados desta pesquisa não são representativos do conjunto de comunidades quilombolas, especialmente pela hipótese de que o acesso à terra influencia diretamente – e positivamente – na situação de segurança alimentar e nutricional e no acesso a políticas e serviços sociais.

Inquérito vs. chamada nutricional

Outra questão metodológica enfrentada no desenho da pesquisa foi a opção pela realização de um inquérito domiciliar, modalidade diversa da chamada nutricional, que já havia sido realizada anteriormente.

A chamada nutricional é uma estratégia de pesquisa em que a abordagem ao público alvo é feita na fila dos postos de saúde no “dia D” da campanha nacional de vacinação contra a poliomielite. A principal vantagem desta estratégia é a otimização de recursos, uma vez que as pessoas já estão mobilizadas e situadas em um mesmo local, evitando, assim, dispêndio de energia na localização das famílias com crianças com idade inferior a 5 anos. Contudo a vacinação das crianças no “dia D” da campanha vem perdendo volume de atendimentos nos últimos anos, fruto das estratégias locais que lançam mão de ampliação do período de aplicação das vacinas, fator que ganha relevância nos municípios com grande área rural ou cujo acesso aos pontos de vacinação seja dificultado por acidentes geográficos – casos que se aplicam a grande parte das comunidades quilombolas, por exemplo. Esse fenômeno pode resultar na perda de representatividade da amostra sorteada na fila dos postos de saúde.

Outra característica que limita a utilização da estratégia chamada nutricional é a agilidade da aplicação da vacina, que demora não mais que alguns minutos. Assim, para que a pesquisa não atrapalhe o andamento dos trabalhos dos postos de vacinação, a aplicação do questionário deve ser rápida, o que impõe um instrumento curto e capaz, portanto, de investigar poucos aspectos.

Considerando o fato de que as comunidades quilombolas localizam-se em regiões, em sua maioria, de difícil acesso, agregado ao fato de que se buscava uma caracterização mais aprofundada das famílias e das comunidades, optou-se pela não realização de uma chamada nutricional, mas um inquérito domiciliar.

Por esse método, a pesquisa de campo é realizada em um período espaçado no tempo, o que, por um lado, representa um custo maior que o da chamada nutricional, por envolver localização das famílias com crianças menores de 5 anos e pelo deslocamento da equipe de campo até as comunidades. Por outro lado, por acontecer de forma

espaçada, permite a utilização de equipes menores de coleta de dados, resultando em um menor custo de capacitação e, principalmente, em uma maior padronização dos resultados, os quais têm escopo mais amplo em comparação com os das chamadas nutricionais. Adicionalmente há também menor complexidade logística de distribuição de equipamentos, questionários e supervisão de entrevistadores, em comparação com as chamadas nutricionais. Desta forma, a opção pela realização do inquérito domiciliar reforçou a escolha por uma pesquisa censitária e não amostral.

METODOLOGIA

Tratou-se de estudo transversal de base populacional com metodologia quantitativa realizado junto a 169 comunidades quilombolas que obtiveram título de posse coletiva da terra emitido pelo INCRA ou por órgãos oficiais estaduais entre 1995 e 2009. O projeto inicial previsto no Termo de Referência (TR) e a proposta técnica apresentada pela instituição responsável pela coleta dos dados (FEC/DATAUFF) previam a execução da pesquisa na totalidade das 177 comunidades, localizadas nos 97 territórios titulados até 2009, espalhados por 55 municípios em 14 unidades da federação. Efetivamente todos os territórios foram visitados e todas as comunidades situadas nestes territórios foram localizadas e entrevistadas, de forma conjunta ou separada, de acordo com indicações das lideranças locais. Todavia o trabalho de campo demonstrou que a quantidade de comunidades efetivamente existentes era menor, decorrente da reorganização de algumas delas – que se mesclaram – dentro dos territórios demarcados. Essa informação por si só já é bastante importante para a formulação de políticas públicas específicas, pois demonstra como as comunidades são dinâmicas e estão sujeitas a diversos rearranjos, que nem sempre são contemplados pela forma enrijecida pela qual as comunidades são certificadas e os territórios, demarcados.

O estudo realizado teve como objetivos:

- a. avaliar o perfil nutricional das crianças menores de 5 anos de idade;
- b. avaliar a situação de segurança alimentar e nutricional das famílias;
- c. avaliar o acesso das famílias a serviços, benefícios e programas governamentais; e
- d. descrever o perfil socioeconômico das comunidades.

Para garantir o cumprimento desses objetivos, foram utilizados três instrumentos.

Para os domicílios, foi concebido um questionário estruturado contendo duas sessões e aplicado em todos os domicílios que possuíam algum representante no momento

em que a pesquisa foi realizada (preferencialmente uma pessoa com mais de 18 anos). A seção A incluiu variáveis domiciliares sobre a caracterização do domicílio, caracterização socioeconômica dos residentes, acesso a bens e serviços públicos, caracterização da alimentação e segurança alimentar e nutricional por meio da aplicação da Escala Brasileira de Segurança Alimentar e Nutricional (EBIA)¹⁶, produção e renda familiar e trabalho e rendimento dos moradores. A seção B dedicou-se aos dados sobre as crianças, eventos de saúde, consumo alimentar e medidas antropométricas (com aferição de peso e medida) das crianças menores de 5 anos de idade. A coleta desses dados foi feita utilizando balanças eletrônicas TANITA com capacidade de 150 kg e intervalos de 100 g, além de infantômetro em madeira com intervalo de 10 a 120 cm e graduação de 1mm ou estadiômetro portátil com marcação em 0,1 cm até 210 cm, a depender da idade da criança. O acesso aos domicílios foi, em todos os casos, mediado pelas lideranças comunitárias, responsáveis por indicar aos pesquisadores quais os domicílios que compunham as comunidades.

O segundo instrumento utilizado foi um questionário estruturado aplicado junto às lideranças comunitárias, contemplando questões relativas à identificação da comunidade, caracterização da produção coletiva da comunidade, acesso das comunidades a políticas e programas governamentais, organização e mobilização social das comunidades.

Como parte desse questionário, foi preenchida uma ficha de equipamentos públicos, utilizada para catalogar escolas, postos de saúde, sede de cooperativas, dentre outras existentes nas comunidades, e contemplou as seguintes variáveis: tipo de equipamento e condições, disponibilidade de uso e número de atendimento.

Adicionalmente, todos os domicílios visitados e equipamentos públicos disponíveis foram georreferenciados e codificados com o uso de aparelhos eletrônicos que operam no Sistema de Posicionamento Global (GPS). A intenção dessa coleta é permitir que sejam feitas análises espaciais sobre a existência de equipamentos públicos, bem como disponibilizar essas informações às comunidades, caso haja interesse e recursos, no formato de mapas¹⁷.

¹⁶ Essa publicação não contém os resultados relativos à EBIA, pois considera-se que ainda necessitam de aprofundamento metodológico quanto à consistência e validade de sua aplicação nesse segmento populacional específico.

¹⁷ Os aparelhos de GPS foram ajustados para que os pontos de georreferenciamento relativos aos domicílios e aos equipamentos públicos apresentassem exatidão planimétrica igual ou inferior a 05 (cinco) metros: os pontos foram calculados a partir da média de 10 waypoints, registrados a cada minuto, considerados apenas os valores registrados nos arquivos da receptora. A coleta das coordenadas geográficas tomou como referência o ponto extremo do lado esquerdo do lote em que se situavam os domicílios e os equipamentos públicos.

Os questionários foram elaborados de forma colaborativa, com a participação de diversos setores governamentais interessados (além do MDS, também a SEPPIR, o Ministério da Saúde, o INCRA, dentre outros), além da participação de representantes das comunidades quilombolas indicados pela Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas (CONAQ). O pré-teste dos instrumentos foi feito pela equipe da SAGI/MDS nas comunidades não tituladas.

Em paralelo ao levantamento de dados propriamente dito, foi feito um esforço, por parte do MDS, de fotografar algumas das comunidades pesquisadas. Por questões logísticas foi impossível ir a todas as comunidades, dentre as quais foram visitadas,

com esta finalidade, as de Queluz (Maranhão), Kalunga (Goiás), Mocambo (Sergipe), Mutuca (Mato Grosso), Família Silva (Rio Grande do Sul) e Abacatal (Pará). A intenção de fotografá-las é romper a invisibilidade que caracteriza essa parcela da população, registrando suas formas de vida, seus olhares, suas identidades para posterior divulgação dos resultados. As fotos também retratam momentos importantes da pesquisa, tais como a paisagem e aferição da altura das crianças quilombolas e a realização de entrevistas com os responsáveis pelos domicílios.

A pesquisa, contratada no final do ano de 2010, promoveu a coleta de dados entre abril e setembro de 2011. No total, foram aplicados e validados 9.191 questionários junto às famílias quilombolas, com coleta de dados antropométricos de 4.219 crianças menores de 5 anos de idade, além de 162 entrevistas realizadas com lideranças comunitárias. Em função de problemas técnicos e climáticos, foram efetivamente georreferenciados apenas 8.870 dos domicílios visitados, além de 584 equipamentos públicos. A Tabela 1 apresenta o detalhamento sobre a localização das comunidades e a quantidade de domicílios e de pessoas, por unidades da federação.

TABELA 1 – NÚMERO DE DOMICÍLIOS PESQUISADOS NAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS QUE VIVEM EM TERRITÓRIOS TITULADOS ENTRE 1995 E 2009.

Região	Estados	Comunidades	Domicílios	Moradores
Norte	Pará	96	4.703	22.403
	Amapá	03	238	1.015
Nordeste	Pernambuco	02	414	1.821
	Maranhão	22	981	3.996
	Piauí	17	402	1.559
	Bahia	06z	900	3.868
	Sergipe	02	108	459
Centro-oeste	Goiás	01	772	2.989
	Mato Grosso do Sul	03	98	355
	Mato Grosso	01	206	672
Sudeste	Rio de Janeiro	02	127	480
	Minas Gerais	01	20	71
	São Paulo	06	199	763
Sul	Rio Grande do Sul	02	23	104
Total	14	164	9.191	40.555

Fonte: DataUFF; MDS, 2012 ¹⁸.

¹⁸ DATAUFF; MDS, 2012.

DESAFIOS DE UMA PESQUISA COLABORATIVA

Um dos principais aprendizados agregados de experiências de pesquisas contratadas anteriormente pela SAGI junto a grupos populacionais específicos é a incorporação de atores institucionais e não governamentais nas diversas etapas de pesquisa, desde a concepção do objeto até a posterior divulgação dos resultados. Este tipo de ação garante tanto a legitimidade da pesquisa e a participação efetiva do público a ser pesquisado, quanto a apropriação dos resultados pelos formuladores de políticas e também pelo próprio grupo investigado.

Na prática, a mobilização desses atores também enfrenta alguns desafios relacionados especialmente ao contingenciamento de tempo e recursos que envolve os processos de contratação no setor público, porém nesse processo de construção de pesquisa houve grande preocupação em superar estas dificuldades.

A mobilização dos atores pertinentes iniciou-se ainda em 2009 e envolveu três movimentos: (i) articulação interna com as demais secretarias do MDS, (ii) envolvimento de parceiros governamentais e (iii) não governamentais. Inicialmente, foi formado um grupo de trabalho interno ao MDS com a participação de representantes de todas as secretarias que compõem o Ministério (Secretaria Executiva, Secretaria Nacional de Renda de Cidadania, Secretaria Nacional de Assistência Social e Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional). A formação desse grupo visava coletar subsídios e elencar os interesses das secretarias para construção da primeira versão do instrumento de coleta de dados.

Finalizada essa primeira versão, a discussão foi ampliada, incluindo outros parceiros governamentais potencialmente interessados na pesquisa, a saber: SEPPIR, MS, INCRA e Fundação Cultural Palmares. A participação dos movimentos sociais representativos das comunidades foi realizada por duas grandes vias: discussão com a diretiva da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e realização de oficinas regionais. Na reunião realizada com a CONAQ em janeiro de 2010 foi feita uma apresentação da metodologia e logística e também dos instrumentos de coleta de dados. As sugestões e críticas feitas foram, na medida do possível, incorporadas à pesquisa. Um maior detalhamento das oficinas será apresentado na seção seguinte.

Ainda a fim de garantir a eficácia de um esforço de pesquisa tão grande e com intuito de fomentar o protagonismo social das comunidades quilombolas, a SAGI, em parceria com a SEPPIR, organizou oficinas técnicas regionais de apresentação da pesquisa, com vistas à mobilização dos atores envolvidos com a pesquisa. Além disso, ao longo da pesquisa, foram elaborados informes periódicos mensais indicando as atividades realizadas naquele período. Tais informes circularam entre as equipes dos ministérios envolvidos na pesquisa e também entre a coordenação da CONAQ.

Visando a uma ampla divulgação do esforço, o MDS produziu peças publicitárias, no formato de folders, contendo informações básicas sobre a pesquisa e incluindo telefones de contato para o caso de as famílias visitadas não estarem sabendo sobre a pesquisa. Contribuindo com esse esforço, foi feita uma atividade de qualificação da equipe do call center do MDS, explicando sobre o funcionamento da pesquisa e indicando quais as possíveis dúvidas que gestores e representantes das famílias visitadas poderiam apresentar.

Todas essas atividades somadas garantiram o sucesso na realização da pesquisa, que se materializou no fato de que quando as equipes de coleta chegaram às comunidades pesquisadas, todas já estavam devidamente informadas sobre a realização da pesquisa e apenas um número bastante reduzido de famílias se recusou a responder aos questionários.

As oficinas regionais preparatórias

As oficinas foram uma tentativa de incorporar as comunidades à pesquisa, antes mesmo de sua realização e precisamente para viabilizá-la. Foram oficinas que contaram com participação das lideranças das comunidades visitadas, bem como de parceiros fundamentais para a qualidade da pesquisa e apropriação dos resultados (por exemplo, os governos locais, universidades e representantes de outros ministérios), e tinham como objetivo prestar os devidos esclarecimentos técnicos e metodológicos sobre a pesquisa, apresentando os instrumentos de coleta e a equipe responsável pela pesquisa. Esses encontros foram ações estratégicas para a consecução da pesquisa, na medida em que marcaram o compromisso – tanto das unidades executoras quanto das comunidades participantes – com sua realização satisfatória.

A estrutura das oficinas foi pensada considerando a quantidade de comunidades em cada uma das regiões, optando-se por realizá-las em locais onde a logística contribuísse para a reunião das lideranças quilombolas. Foram, ao todo, quatro oficinas, uma em Brasília/DF, uma em São Luís/MA, uma em Belém/PA e uma em Santarém/PA. Em uma avaliação feita posteriormente pelos participantes, apenas esse último local foi considerado inadequado em função da distância que muitas lideranças tiveram que percorrer para poderem participar da oficina. Nessa avaliação, imaginou-se que outro evento desse porte deveria ser realizado no município de Oriximiná/PA.

As atividades das oficinas foram divididas em dois momentos: pela manhã, após a mesa de abertura, foi feita, por algum representante do MDS, uma apresentação geral da pesquisa, abrindo-se espaço para realização de debate e questionamentos pelos participantes. Na parte da tarde, um representante da instituição contratada para realizar a pesquisa (FEC/DataUFF) descreveu em detalhes a metodologia da pesquisa, explicando como seria feita a abordagem das famílias e a coleta de dados antropométricos. A exceção foi a oficina de Brasília, que ocorreu antes mesmo da

contratação da instituição executora e, portanto, não contou com representante próprio. Nesse caso, o segundo momento da oficina também foi conduzido por um representante do MDS.

A primeira oficina aconteceu em Brasília-DF, em novembro de 2010, e contou com a participação de cerca de trinta lideranças das comunidades das regiões Centro-Oeste e Sudeste. A segunda oficina aconteceu em fevereiro de 2011, em Belém-PA, com a participação de cerca de 150 pessoas, entre lideranças quilombolas dos estados do Pará e Amapá, além de representantes das Secretarias de Saúde e Justiça do Estado, bem como de pesquisadores vinculados à Universidade Federal do Pará. Além desses participantes, estavam representantes da SAGI, SEPPIR, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), da Coordenação das Associações das Comunidades Quilombolas do Pará (Malungu) e de vários setores da imprensa local.

Também no mês de fevereiro ocorreu a terceira oficina em Santarém-PA com a presença de cerca de sessenta lideranças do estado do Pará (de comunidades localizadas nos municípios de Oriximiná, Óbidos, Alenquer e Santarém), além de representantes da SAGI, SEPPIR, CONAQ, Associação dos Remanescentes Quilombolas de Oriximiná (ARQMO) e da Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS). Finalmente, em março de 2011, ocorreu a quarta, na cidade de São Luís-MA. Estiveram presentes cerca de setenta lideranças quilombolas dos estados de Pernambuco, Piauí, Maranhão, Bahia e Sergipe, além de representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social de São Luís, da Secretaria Estadual de Promoção da Igualdade Racial do Maranhão, da CONAQ, da superintendência regional do INCRA no Maranhão, da SEPPIR, da SAGI e da Caixa Econômica Federal. No total, participaram do evento cerca de 100 pessoas.

As discussões nas oficinas giraram, intensamente, em torno das dificuldades de acesso a programas e serviços sociais e nas razões para a não utilização de agentes de pesquisa locais, sendo requisitado pelas lideranças a incorporação de pesquisadores das próprias comunidades à equipe de coleta. A este respeito, foi explicado que, além do fato de o edital publicado para contratação da pesquisa não ter feito previsão desse tipo de contratação (que implica aumento de custos de deslocamento), a coleta de dados por agentes locais pode também enviar as informações coletadas, considerando a proximidade e o conhecimento prévio das famílias, além de potenciais disputas e desentendimentos locais. A forma encontrada para mediar a situação, como resultado dessas oficinas, foi a incorporação dos agentes comunitários de saúde (ACS), conforme indicação feita pelas próprias lideranças. Essa prática pretendia, por um lado, agregar conhecimentos internamente às comunidades, uma vez que esses

profissionais foram treinados com os mesmos critérios utilizados para o treinamento dos antropometristas que fizeram a coleta de dados. Por outro lado, possibilitou um maior controle da pesquisa por parte da comunidade e também maior colaboração dos entrevistados, já que a antropometria se trata de uma prática bastante delicada, exigindo que as crianças sejam despidas e manipuladas por desconhecidos, o que seria minorado com a presença do ACS.

Diversos pontos foram levantados pelos participantes das oficinas, dentre eles, uma preocupação generalizada quanto ao retorno das informações produzidas pela pesquisa. Muitas lideranças relataram já terem participado de pesquisas anteriormente, cujos resultados nunca lhes foram apresentados. Além disso, indicaram uma preocupação no sentido de garantir que a pesquisa obedecesse às dinâmicas próprias de cada comunidade, especialmente relacionadas ao calendário de colheitas, ao calendário escolar e/ou festas tradicionais. Outra sugestão que surgiu nas oficinas, por parte de diversas lideranças provenientes de comunidades que não possuem o título de posse coletiva da terra e que participaram das oficinas foi a realização dessa mesma pesquisa nas comunidades não tituladas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização dessa pesquisa exigiu algumas decisões metodológicas estratégicas que foram tomadas ao longo do processo de concepção da pesquisa. Além disso, esse processo buscou incorporar uma das principais lições aprendidas durante o percurso de cinco anos que separou o primeiro estudo feito pelo MDS da pesquisa a que se refere essa publicação: a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de participação social dos quilombolas na concepção, execução da coleta de dados e análise dos resultados das pesquisas, tendo em vista o uso das informações produzidas no desenho e implantação de políticas públicas diferenciadas. Tal participação, além de dar maior legitimidade ao processo de construção do conhecimento, potencializa a aproximação do poder público às especificidades territoriais, ambientais, sociais e culturais das comunidades quilombolas e empodera os movimentos sociais envolvidos. Nesse sentido, buscou-se, ao longo do processo, e à revelia de grandes dificuldades logísticas, incorporar as comunidades quilombolas, seja por meio de reuniões com as representações da CONAQ, seja por meio das oficinas regionais.

Com a divulgação do conhecimento produzido e apresentado nessa e em eventuais futuras publicações, espera-se contribuir efetivamente para a construção de políticas públicas para essa população, apresentando as comunidades não apenas como um público-alvo estigmatizado e estático, mas como sujeitos que precisam ser vistos e ouvidos, a fim de que se cumpram de fato os direitos garantidos constitucionalmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABA. **Documento do Grupo de Trabalho sobre comunidades rurais negras**. Rio de Janeiro: ABA, 1994.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); DATAUFF. **Produto 5 - Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas**. Niterói/Brasília: DataUFF/MDS, 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto N. 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm >. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei N. 10.678**, de 23 de maio 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Comunidades Quilombolas**. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/?page_id=88>. Acesso em 15 de setembro de 2014.

OIT. **Convenção n° 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, 2011.

SANTOS, L. M. P. et al. Aspectos metodológicos da chamada nutricional. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadernos de estudos: desenvolvimento social em debate: Políticas Sociais e Chamada Nutricional Quilombola: estudos sobre condições de vida nas comunidades e situação nutricional das crianças**. Brasília: SAGI, n. 9, out. 2008.

II. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE VIDA, SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E ACESSO A PROGRAMAS SOCIAIS EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS TITULADAS¹

Luciana M. V. Sardinha²

Rogério Campos³

Pedro Stoeckli Pires⁴

Paulo Jannuzzi⁵

RESUMO

Neste trabalho propõe-se agrupar as 169 comunidades quilombolas avaliadas na Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* em seis regiões, conforme sua localização geográfica, taxa de urbanização, distância da capital do estado em que esta situada e/ou centros urbanos e densidade populacional, assim como a malha rodoviária e hídrica da região. O objetivo foi proporcionar instrumentos para análise da adequação de desenhos de ações e programas para a diversidade de situações contextuais de vivência encontradas entre esse segmento populacional. Pela regionalização proposta é possível perceber diferenças significativas entre as comunidades em termos de condições de moradia, escolaridade, inserção no mercado de trabalho, acesso a programas sociais, antropometria infantil e acesso e consumo de alimentos.

INTRODUÇÃO

Nos meios técnicos de planejamento é conhecida a assertiva de que “não é por falta de diagnósticos que as políticas e programas sociais não conseguem atingir seus objetivos”. Ainda que a assertiva esteja correta em aventar que outros aspectos – desenho e implementação, entre outros – de programas sociais possam ter papéis mais cruciais no sucesso de um empreendimento em política social, ela pode, por outro lado, sugerir que a formulação de programas prescindia de diagnósticos embasados em informação, dados e indicadores mais específicos sobre a questão social sobre a qual se refere tal programa.

Para as políticas de desenvolvimento social, contudo, bons e abrangentes diagnósticos são fundamentais para potencializar a efetividade da intervenção programática idealizada. São muitos e diferenciados os públicos-alvo dos programas e das ações aí contemplados, assim como são complexos os arranjos de operação dos mesmos, envolvendo diversas áreas setoriais, os três entes federativos e entidades não governamentais.

¹ Agradecemos a Hideko Nagatani Feitoza e Sabrina Medeiros Borges pelo trabalho com os dados georreferenciados e estatísticos e pela contribuição nos debates sobre a pesquisa. Agradecemos também a Renato Flit pela discussão sobre o tema com a equipe da SAGI.

² Doutora em Epidemiologia pela Universidade de Brasília e Coordenadora Geral de Avaliação de Demanda do Departamento de Avaliação da SAGI/MDS.

³ Mestre em Antropologia Social na Universidade de Brasília, é Analista Técnico de Políticas Sociais em exercício na Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI/MDS.

⁴ Mestre e Doutorando em Antropologia Social na Universidade de Brasília, é Analista Técnico de Políticas Sociais em exercício na Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI/MDS.

⁵ Professor da escola nacional de Ciências estatísticas do IBGE, colaborador da Escola Nacional de Administração Pública e pesquisador do CNPq no projeto “Informação Estatística e Sistemas de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Programas Sociais no Brasil e América Latina”. Atualmente é Secretário de Avaliação e Gestão de Informação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Como o relato da experiência do trabalho de campo (terceiro capítulo deste Caderno de Estudos) enfatiza, boa parte das comunidades quilombolas está localizada em áreas de difícil acesso. Essa localização resulta de uma estratégia que garantiu a sobrevivência de grupos organizados com tradições e relações territoriais próprias, formando, em suas especificidades, uma identidade étnica e cultural. No entanto, devido justamente ao seu isolamento, existe uma grande dificuldade em se obter informações precisas e tornar amplo o conhecimento da população sobre as comunidades remanescentes de quilombos. Conhecer as características dos públicos a atender, o contexto socioeconômico e a capacidade de gestão do setor público e não governamental nas áreas em que vivem pode garantir maior adequação do desenho programático, das intervenções idealizadas e, portanto, de seus resultados.

Os Quilombolas constituem um dos segmentos populacionais abrangidos e priorizados pelos programas e ações das políticas de desenvolvimento social e, nesse sentido, foram objeto de avaliação diagnóstica e de acesso a programas em pelo menos quatro oportunidades desde 2006.⁶ A Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, base empírica do presente artigo, é o quinto esforço nessa perspectiva avaliativa, substancialmente mais complexa que as pesquisas anteriores pela cobertura territorial, escopo temático investigado pela possibilidade de elaboração de diagnósticos mais propositivos para a diversidade de grupos e situações contextuais em que se inserem as comunidades quilombolas no país.

Este artigo reúne um conjunto de evidências coletadas em campo em 2011, compondo um dos possíveis diagnósticos propositivos para ações e programas para a população quilombola. Não se propondo a ser um diagnóstico exaustivo da pesquisa – que tem mais de 500 variáveis – nem especializado – o que os demais textos dessa coletânea procuram atender – esse texto explora aspectos sociais mais afeitos às intervenções programáticas do Ministério de Desenvolvimento Social, abarcando dimensões analíticas das condições de vida, da segurança alimentar e do acesso a programas sociais, tratadas em seções específicas no texto. Antes, porém, apresenta-se a proposta de classificação da população quilombola em seis grupos de comunidades, conforme grau de isolamento territorial, distanciamento do contexto urbano e potencial de exposição e acesso aos serviços e programas públicos.

⁶ Vide primeiro artigo deste Caderno de Estudos.

A PROPOSTA DE REGIONALIZAÇÃO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS INVESTIGADAS

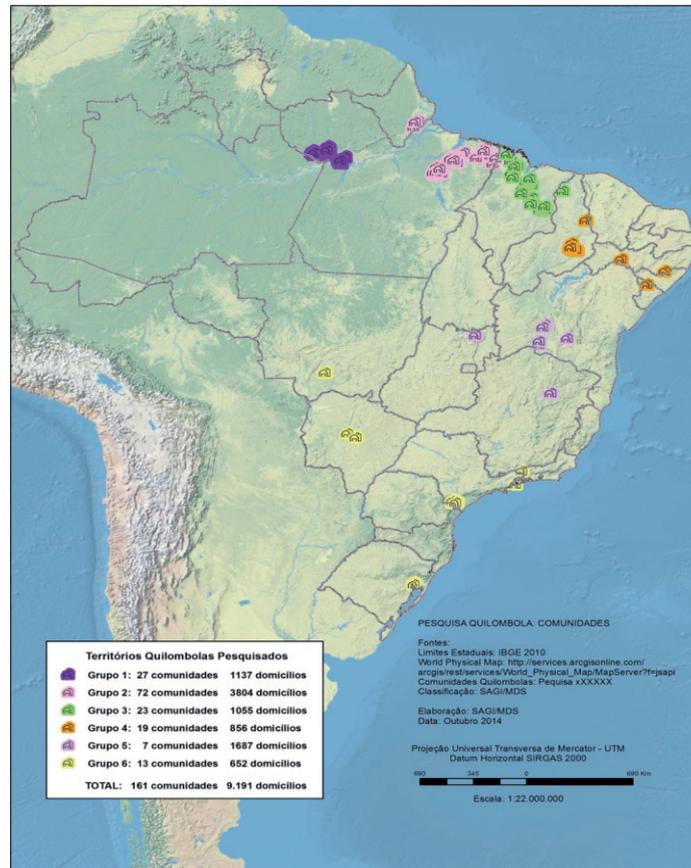
A elaboração de diagnósticos propositivos para políticas e programas sociais requer, para uma boa e clara narrativa analítica, a escolha de um conjunto diverso, significativo e não exaustivo de variáveis, organizados em eixos estruturantes – como as condições de vida, segurança alimentar e acesso a programas – e a definição de categorias, tipos ou regionalizações dos públicos-alvo de interesse.

A proposta de classificação em seis grupos das 169 comunidades quilombolas investigadas na pesquisa justifica-se, nesse texto, pela instrumentalidade que proporciona para análise da adequação de desenhos de ações e programas para a diversidade de situações contextuais de vivência encontradas entre esse segmento populacional. Se é fato que parte substancial das políticas sociais no Brasil, em especial as de natureza compensatória, afirmativa e redistributiva, voltadas a públicos em diferentes contextos de vulnerabilidade social, foram criadas ao longo da última década, elas refletem lógicas de intervenção segundo a situação urbana/rural de residência da população, não contemplando ainda, em geral, desenhos para o contexto territorial de vivência de públicos-alvo mais específicos.

Ademais, há uma lacuna de estudos nacionais que permitam a regionalização dos remanescentes de quilombos por meio da análise de fluxos migratórios que compuseram a dispersão dessas comunidades ou, ainda, por matrizes que as agreguem em grupos culturais, territoriais ou étnicos. Há certamente muito por fazer nesse sentido a partir dos laudos, pesquisas e recuperação de registros históricos dessas comunidades, induzidas pela instituição da política de regularização de territórios quilombolas. Uma análise sistemática de Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID), produzidos para a titulação dos territórios quilombolas, poderia contribuir para um possível agrupamento das comunidades, considerando a obrigatoriedade da caracterização histórica, econômica, ambiental e socioculturais das áreas quilombolas identificadas. Por meio dessa análise, aventa-se a possibilidade de encontrar aspectos comuns entre quilombos, sejam em relação às suas gêneses, migrações, modos de produção, manifestações culturais, aspectos linguísticos, entre outros.

Certamente, a base de dados da própria pesquisa aqui tratada poderia também prover referência empírica para outras tipologias de interesse analítico, para pesquisas de natureza mais acadêmica – grau de vulnerabilidade das comunidades, por exemplo – ou com foco mais aplicado para desenho de políticas e programas – agrupamento segundo tempo de titulação, existência de ações estaduais e municipais para a população quilombola, para citar alguns dos eixos possíveis.

FIGURA 1 - REPRESENTAÇÃO DOS AGRUPAMENTOS DAS 169 COMUNIDADES QUILOMBOLAS DA PESQUISA



Neste trabalho propõe-se agrupar as comunidades quilombolas avaliadas na pesquisa em seis regiões, conforme sua localização geográfica, taxa de urbanização, distância da capital do estado em que esta situada e/ou centros urbanos e densidade populacional, assim como a malha rodoviária e hídrica da região (Figura 1). Essas variáveis se justificam na tentativa de classificar o grau de isolamento das comunidades, que pode ser considerado como determinante na oferta e acesso às políticas públicas e ações governamentais que abrangem também a inclusão produtiva.

Os grupos foram regionalizados conforme os critérios citados acima, e nomeados em consonância com as nomenclaturas utilizadas pelo IBGE para mesorregiões, resultando nas regiões: Baixo Amazonas, Nordeste Paraense, Norte Maranhense, Norte Semiárido, Semiárido e Centro Sul. A região do Nordeste Paraense é composta por mais domicílios (3.804), portanto com maior número de pessoas (17.846) e comunidades (72). Já a região Centro Sul é a menos numerosa, composta por 652 domicílios conforme se observa na tabela 1 abaixo.

TABELA 1 - DISTRIBUIÇÃO NAS REGIÕES DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS POR DOMICÍLIOS, PESSOAS E COMUNIDADES ESTUDADAS.

REGIÕES	DOMICÍLIOS	PESSOAS	COMUNIDADES
Baixo Amazonas	1.137	5.569	27
Nordeste Paraense	3.804	17.846	72
Norte Maranhense	1.055	4.264	23
Norte Semiárido	856	3.590	19
Semiárido	1.687	6.913	7
Centro Sul	652	2.366	13
Total	9.191	40.548	161*

Nota: Este número se refere ao número de lideranças entrevistadas. Em nove comunidades, o líder respondeu por mais de uma.

A média da taxa de urbanização para as seis regiões apresenta valores muito variados, que em grande parte pode ser influenciada pela diferença geopolítica em que o grupo de comunidades está inserida. Como era de se esperar, a região Centro Sul apresenta a maior média de taxa de urbanização (80,3%), sendo praticamente o dobro da encontrada no Nordeste Paraense (46,3%) e no Norte Semiárido (46,1%) (Tabela 2).

TABELA 2 - MÉDIA DE TAXA DE URBANIZAÇÃO DOS GRUPOS DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS.

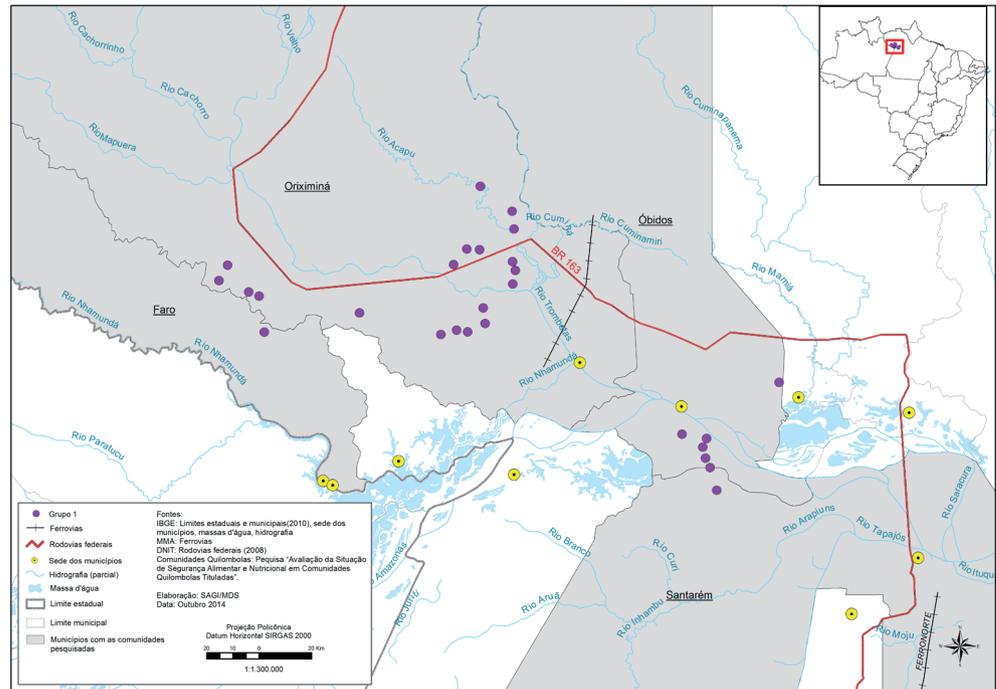
REGIÕES	Taxa de Urbanização (%)	Densidade Demográfica (hab/km ²)
Baixo Amazonas	65,93	3,96
Nordeste Paraense	46,31	27,95
Norte Maranhense	53,42	28,35
Norte Semiárido	46,14	14,51
Semiárido	54,3	10,45
Centro Sul	80,3	617,8

Quando avaliada a média da densidade demográfica para os seis grupos observa-se a grande discrepância encontrada entre a região do Baixo Amazonas e a Centro Sul. A primeira é considerada de maior grau de isolamento socioeconômico e político, possuindo uma densidade demográfica de 3,96 hab/km². Já a região Centro Sul, com alta inserção de centros urbanos, possui uma densidade demográfica de 617,8 hab/km².

A seguir são apresentados seis mapas que apresentam a hidrografia, malha rodoviária e os limites municipais de cada região onde foram realçados os municípios sedes das comunidades quilombolas estudadas. Nos mapas observa-se o grau de isolamento das comunidades aos centros urbanos por meio de acesso hídrico ou rodoviário, o que demonstra o alto grau de vulnerabilidade destas populações devido ao seu isolamento geográfico e social.

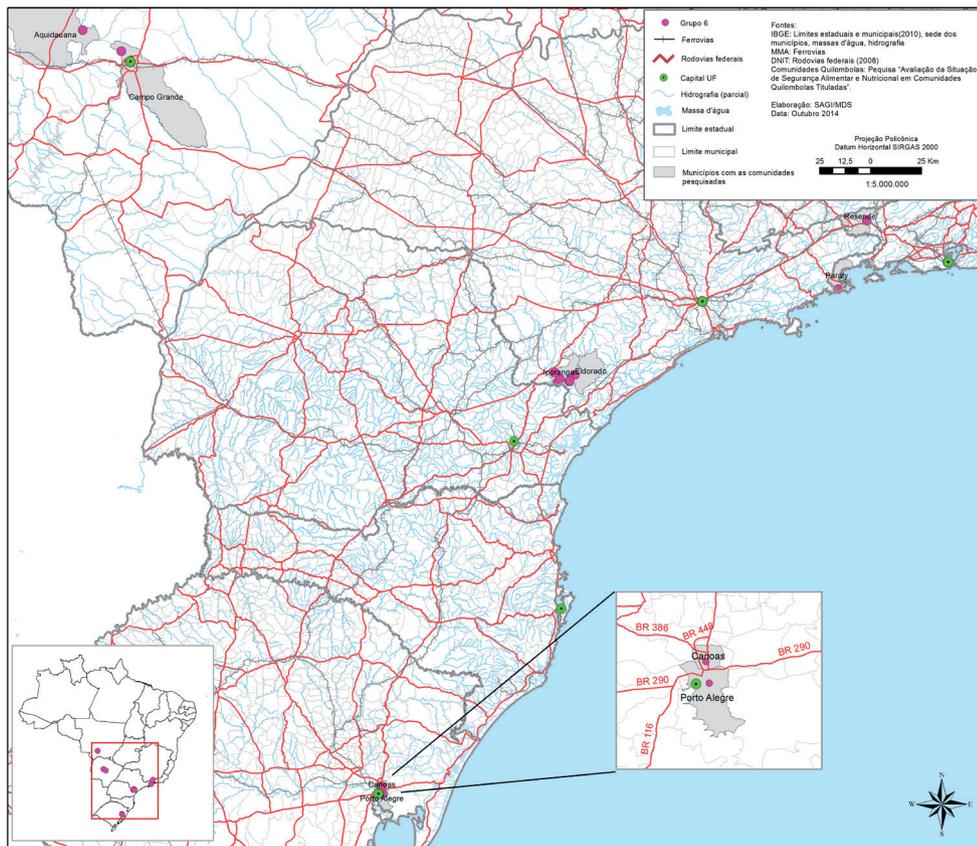
Na região do Baixo Amazonas observa-se uma grande difusão das comunidades. Existe apenas uma rodovia federal ao longo de todo o território e verifica-se também o afastamento dos centros urbanos, sendo um território de grande isolamento geopolítico.

FIGURA 2 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO BAIXO AMAZONAS



Na região Centro Sul verifica-se uma situação oposta à encontrada no Baixo Amazonas. É uma região com uma malha rodoviária enorme e com acesso facilitado aos centros urbanos, o que facilita o acesso a uma maior oferta de bens e serviços públicos. Há de se considerar também que é uma região de alto desenvolvimento social e econômico no Brasil.

FIGURA 3 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO CENTRO SUL



As regiões Nordeste Paraense, Norte Maranhense e Norte Semiárido têm características semelhantes em relação à malha rodoviária, que não é tão desenvolvida quanto a encontrada na região Centro Sul, nem tão escassa como no Baixo Amazonas.

FIGURA 4 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO NORDESTE PARAENSE

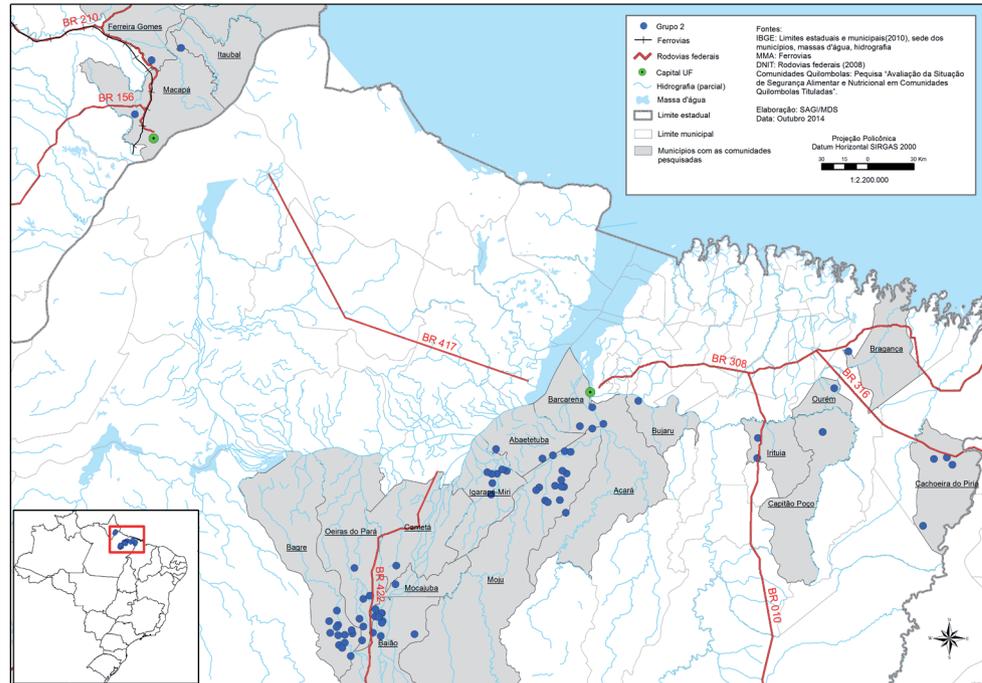


FIGURA 5 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO NORTE MARANHENSE

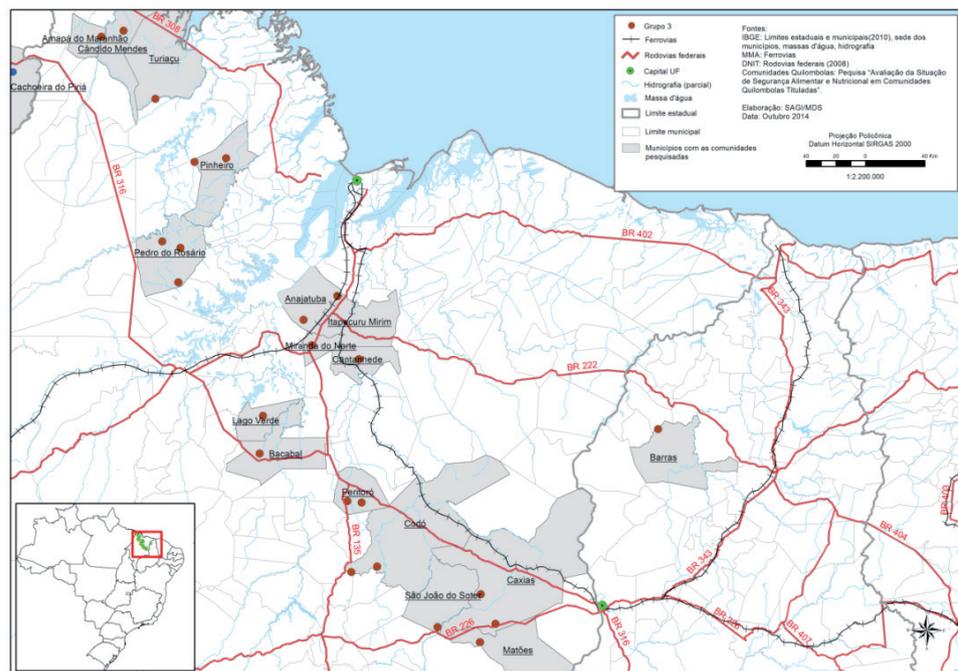


FIGURA 6 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO NORTE SEMIÁRIDO

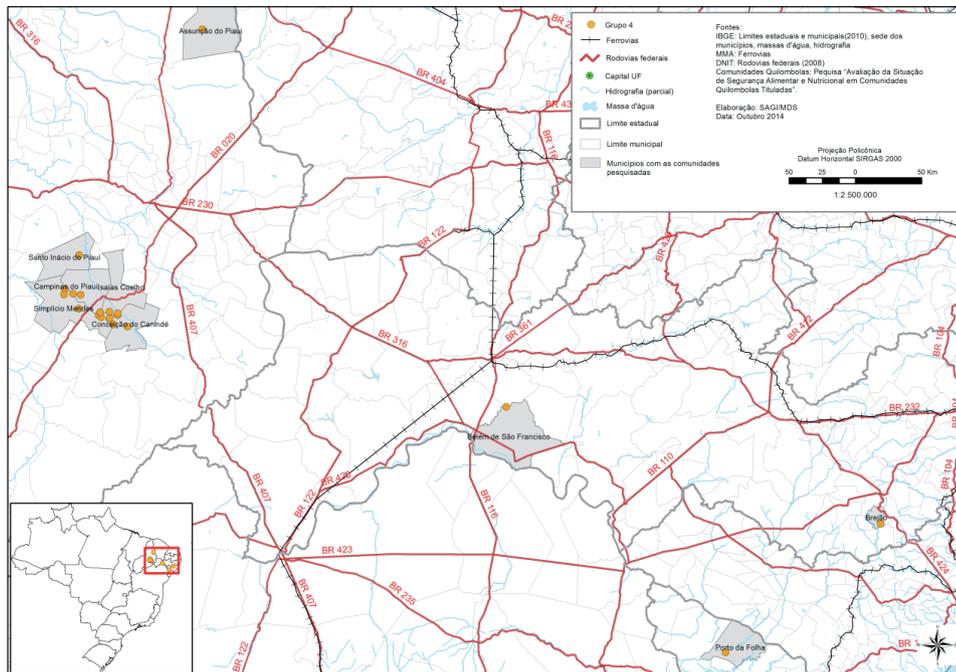
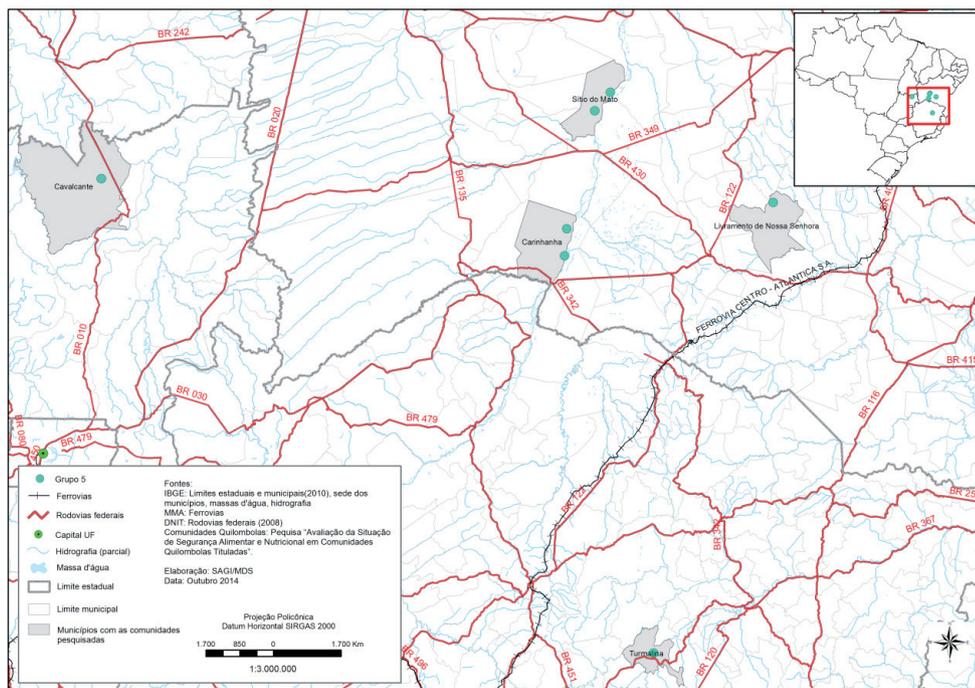


FIGURA 7 - AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO SEMIÁRIDO



ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE VIDA DAS COMUNIDADES

Além das formas de organização social e de produção, estruturalmente relacionadas à noção quilombola de territorialidade, as condições dos domicílios pesquisados apresentam algumas variáveis relevantes ao estudo por somarem ao acesso à terra um retrato que possibilite a melhoria do acesso a serviços e infraestrutura.

Cabe ressaltar que a qualidade das variáveis apresentadas a seguir deve passar por um escrutínio mais acurado em relação às especificidades culturais das comunidades, de modo a evitar uma descontextualização por meio de análises precipitadas sobre os modos de vida dessas populações.

Em diálogo com outras pesquisas de diagnóstico amplamente disseminadas para estas populações, uma das variáveis investigadas neste estudo foi sobre o material utilizado no piso da casa, dado passível de relativização em seu valor, tanto por se localizarem em grande maioria nas zonas rurais quanto por suas tradições arquitetônicas. Em 42,7% dos domicílios, o material utilizado é o cimento ou concreto, com mais amplitude na região do Norte Semiárido (80,8%). Nas regiões do Baixo Amazonas e Nordeste Paraense, a madeira aparelhada é mais recorrente, com 39,9% e 43,3% respectivamente.

A água encanada alcança 44,2% dos domicílios quilombolas. Ressalta-se o baixo índice no Norte Maranhense (18,8%) e no Norte Semiárido (36,2%). Cabe notar que, apesar desse baixo indicador, a região do semiárido está amplamente amparada pelas cisternas do programa Água para Todos.

O acesso à iluminação elétrica é realidade para 81,8% dos domicílios quilombolas, destacando-se o Norte Maranhense, com 95,3% das residências. Apesar do crescente acesso à energia elétrica, a região do Baixo Amazonas possui ainda 27,6% de residências com iluminação a óleo, querosene ou gás.

O acesso à rede pública coletora de esgoto ainda é muito precário entre as comunidades quilombolas, encontrando-se somente em 0,8% das residências pesquisadas. Mesmo na região Centro Sul, cujas comunidades encontram-se mais próximas às regiões metropolitanas, a rede pública de esgoto atende somente a 8,1% dos domicílios. Ainda há uma média elevada no uso da vala e escoamento em céu aberto (42,4%) e de fossas rudimentares (40,2%), em especial na região do Baixo Amazonas, onde as fossas são utilizadas por 87,9% das residências.

O lixo nas comunidades é majoritariamente queimado ou enterrado, em especial no Baixo Amazonas (93,9%). Na região Centro Sul, mais coberta pelo acesso a serviços, 38,8% do lixo das residências é coletado diretamente.

TABELA 3 - CARACTERÍSTICAS DOS DOMICÍLIOS

VARIÁVEIS	REGIÕES						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Material utilizado no piso da casa							
Terra batida	21,4%	11,6%	52,7%	15,4%	33,0%	21,7%	22,5%
Madeira aparelhada	39,9%	43,3%	0,7%	-	0,1%	2,0%	23,1%
Madeira aproveitada	2,2%	3,4%	0,2%	-	0,1%	1,2%	1,8%
Cimentou ou concreto	30,8%	31,3%	44,8%	80,8%	51,8%	53,2%	42,7%
Cerâmica, lajota ou ardósia	5,7%	10,2%	1,5%	3,8%	15,0%	21,4%	9,7%
Carpete	-	0,1%	-	-	0,1%	0,2%	0,0%
Outro material	-	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	0,1%
Possui água encanada							
Sim	46,1%	40,9%	18,8%	36,2%	61,3%	66,8%	44,2%
Rede de esgoto							
Rede pública coletora de esgoto ou pluvial	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	0,3%	8,1%	0,8%
Fossa séptica ligada à rede coletora de esgoto ou pluvial	0,3%	1,1%	0,9%	0,6%	4,3%	5,1%	1,8%
Fossa séptica não ligada à rede coletora de esgoto ou pluvial	1,8%	6,4%	7,1%	22,9%	24,6%	26,6%	12,2%
Fossa rudimentar (poço, buraco)	87,9%	35,8%	33,5%	22,8%	32,3%	36,3%	40,2%
Vala / céu aberto	8,8%	51,8%	57,0%	53,0%	38,0%	20,5%	42,4%
Direto para o rio, lago ou mar	0,9%	4,4%	1,0%	0,1%	0,4%	2,6%	2,3%
Outro escoador	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	0,2%	0,8%	0,3%
Forma de iluminação da residência							
Elétrica (de rede, gerador, solar)	69,0%	83,8%	95,3%	87,9%	71,5%	89,7%	81,8%
Óleo, querosene ou gás de botijão	27,6%	13,0%	2,9%	4,0%	21,0%	4,8%	13,7%
Outra	2,3%	1,5%	0,9%	3,3%	0,8%	1,4%	1,6%
Não tem	1,1%	1,7%	0,9%	4,8%	6,8%	4,1%	2,9%
O lixo da casa é:							
Coletado diretamente	0,3%	6,1%	0,2%	27,5%	20,7%	38,8%	11,7%
Coletado indiretamente	3,5%	0,8%	0,7%	1,5%	0,5%	3,5%	1,3%
Queimado ou enterrado na propriedade	93,9%	88,6%	55,7%	34,8%	74,0%	52,8%	75,2%
Jogado em terreno baldio ou logradouro	1,2%	3,9%	42,7%	35,9%	4,3%	3,5%	11,1%
Jogado em rio, lago ou mar	1,1%	0,6%	0,8%	0,4%	0,4%	1,4%	0,7%

Em relação à escolaridade, há um alto índice de incompletude do ensino fundamental do chefe de família, com uma média uniforme entre as regiões de 84,3%. No Norte Semiárido e no Centro Sul encontram-se os maiores percentuais de chefes de família com o ensino médio completo (11,4% e 13,4%).

TABELA 4 - ESCOLARIDADE DO CHEFE DA FAMÍLIA

Escolaridade do entrevistado	REGIÕES						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Fundamental (1º grau) incompleto	85,5%	84,1%	88,8%	79,4%	87,3%	75,1%	84,3%
Fundamental (1º grau) completo	4,6%	3,3%	4,5%	3,3%	3,7%	6,2%	3,9%
Ensino médio (2º grau) incompleto	4,8%	4,6%	2,8%	5,8%	2,6%	5,3%	4,2%
Ensino médio ou (2º grau) completo	5,1%	8,0%	3,8%	11,4%	6,4%	13,4%	7,6%

A noção de trabalho entre as comunidades quilombolas requer uma análise antropológica aprofundada. É comum na literatura sobre quilombos encontrar referências a trabalhos cooperativos, comunitários ou de mutirão. Neste estudo, as variáveis investigadas em relação à situação de trabalho dos chefes das famílias resultaram na divisão entre os que estão trabalhando, com 47%, os que estão à procura de um emprego (5,4%), e os inativos puros e aposentados, com 32,4% e 14,4% respectivamente. Ressalta-se a alta inserção no mercado de trabalho pelos chefes de família no Baixo Amazonas, que somam 81,1%, e o índice de 58,8% de inativos puros no Semiárido.

TABELA 5 - SITUAÇÃO DE TRABALHO DO CHEFE DA FAMÍLIA

Está trabalhando?	REGIÕES						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Sim	81,1%	38,0%	67,7%	65,5%	17,8%	57,5%	47,0%
Não, estou procurando	2,1%	5,3%	2,7%	3,3%	11,0%	4,9%	5,4%
Inativo puro	8,5%	39,1%	12,2%	16,8%	58,8%	20,4%	32,4%
Inativo aposentado	7,9%	16,8%	17,0%	13,2%	11,9%	16,4%	14,4%
NS/NR	0,4%	0,8%	0,5%	1,2%	0,6%	0,8%	0,7%

ANÁLISE DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A Segurança Alimentar e Nutricional possui muitas dimensões, sendo uma delas a disponibilidade de alimentos, que é dependente de muitos fatores como produção, importação/exportação, armazenamento e distribuição em dado território. O que se espera de uma boa segurança alimentar e nutricional para cada indivíduo é que este tenha acesso físico e econômico a alimentos em quantidade suficiente e qualidade nutricional, e ainda que sejam considerados aspectos culturais e sociais. Outro fator importante é a utilização biológica e aproveitamento de nutrientes pelo indivíduo, que é afetada por suas condições individuais.

Portanto, entende-se que um morador do domicílio usufrui de uma situação de segurança alimentar quando tem acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais. E seu contraponto, a insegurança alimentar grave, ocorre quando existe uma redução de alimentos entre as crianças e/ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre elas⁷.

Na tabela 6 observa-se que mais da metade da população quilombola estudada tem características de insegurança alimentar quando a avaliação é realizada por meio do parâmetro se o adulto pertencente a uma família de alguma das comunidades quilombolas (média para as seis regiões avaliadas) e ficou o dia inteiro sem comer ou só fez uma refeição no dia porque não tinha comida em casa (55,6%). Este fato ainda é mais expressivo quando analisado separadamente pelas seis regiões, em que se observa que no Baixo Amazonas a frequência foi de 86,3% para este fato. Existe um gradiente de redução entre as regiões que decresce de 86,3% para 24,2% entre o Baixo Amazonas e o Centro Sul para esta ausência de comida no domicílio para o adulto. Essas duas regiões também são respectivamente a mais inserida em um contexto de baixa densidade demográfica e urbanização e a mais inserida no contexto social.

Como definido acima, o maior grau de insegurança alimentar se dá quando as crianças do domicílio passam por privação alimentar devido à falta de disponibilidade do alimento. O quadro vivenciado pelo Baixo Amazonas é gravíssimo quando se constata que a cada cinco residências, quatro possuem crianças com esta vivência de falta de alimento – fome. As regiões Nordeste Paraense, Norte Maranhense e Norte Semiárido possuem frequências elevadas, e no Semiárido e Centro Sul os valores são expressivamente mais baixos, porém observa-se a existência dessa situação, como se vê na tabela na página anterior.

⁷ Não se utiliza nessa seção a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar em sua totalidade, apenas dois quesitos usados em sua construção. Tal escala, em sua formulação original, não teria aplicabilidade frente ao nível diferenciado de integração/distanciamento sociocultural das comunidades, de Norte a Sul do país, assim como do grau de monetização das relações de consumo e troca. Tal como pesquisadores já adotam em pesquisas junto a povos indígenas no Brasil, a escala de percepção – objetivada – de insegurança alimentar deve ter adaptações específicas de modo a produzir evidências consistentes e adequadas às estratégias de aquisição, coleta e produção do alimento, assim como do compartilhamento familiar/comunal do mesmo em povos e comunidades tradicionais. Experiência semelhante vem passando a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentos – FAO – em seus estudos-piloto do projeto *Voices of Hungry* na África e na Ásia, para levantar a Segurança/Insegurança Alimentar por meio de escala de percepção de acesso e consumo de alimentos. Ademais, a estratégia “quasi participativa” de mobilização das comunidades e envolvimento da Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, fundamental para legitimar a pesquisa e permitir sua efetiva operacionalização, pode ter provocado uma “racionalização reivindicatória” das famílias quilombolas nas respostas às perguntas de natureza opinativa e subjetiva, a julgar pelo contraste em relação aos quesitos objetivos da pesquisa. Nas avaliações com abordagem “quasi participativa”, em que há participação direta ou algum nível de interação participativa do público-alvo ou equipe de gestores no processo de coleta ou sistematização coletiva de informação, os parâmetros clássicos de distanciamento do objeto, imparcialidade dos sujeitos e replicabilidade dos resultados, que orientam as metodologias convencionais, cedem lugar ao potencial efeito engajador da abordagem participativa na busca de soluções para os problemas identificados. Tal abordagem pode afetar a forma como as pessoas se comportam ou racionalizam sua participação na pesquisa de avaliação, produzindo resultados diferentes dos coletados em instrumentos convencionais (JANNUZZI 2014⁴).

TABELA 6 - FREQUÊNCIA DA SITUAÇÃO DE INSEGURANÇA ALIMENTAR POR MEIO DA VIVÊNCIA DE FALTA DE COMIDA NA RESIDÊNCIA

VARIÁVEIS	REGIÕES (% sim)						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Aconteceu de algum adulto da casa ficar o dia inteiro sem comer só uma vez no dia porque não tinha comida em casa	86,3%	62,7%	58,9%	34,9%	33,8%	24,2%	55,6%
Aconteceu de as crianças ou adolescentes ficarem o dia inteiro sem comer ou comer só uma vez porque não tinha comida em casa	79,1%	43,0%	45,7%	31,7%	15,9%	18,0%	41,1%

A tabela 7 mostra a disponibilidade de alimentos nos domicílios estudados na semana que antecedeu a entrevista com as famílias. Observa-se que apesar da grande vulnerabilidade em todas as regiões estudadas, a do Baixo Amazonas, considerada a de maior isolamento, tem menor disponibilidade de alimentos, tanto àqueles marcadores de boa alimentação (arroz, proteína animal, verduras e legumes) como dos marcadores de má alimentação (refrigerantes, sucos em pó, biscoitos industrializados e enlatados) se comparada à região Centro Sul, mais próxima aos centros urbanos e com maior acesso a bens e serviços.

Outro fato a se ressaltar é que o percentual de disponibilidade de biscoitos, bolos e bolachas industrializadas, em todas as regiões, é maior que a disponibilidade de verduras e legumes. Nas regiões Norte Paraense, Norte Semiárido e Semiárido apresenta-se que essa disponibilidade é acima do dobro. A média das regiões para disponibilidade de biscoitos e similares foi de 65,8%, enquanto para verduras foi de 38,3% e legumes de 36,0% (tabela 7).

O arroz, considerado um prato típico na cultura alimentar brasileira, está disponível em média para todos os grupos em 90,5% dos domicílios, variando de 83,9% no Norte Paraense e 99,1% no Centro Sul.

Os refrigerantes, que possuem um alto índice de açúcar e não são recomendados para ingestão, principalmente do público de crianças e jovens, estão muito presentes nas

residências estudadas, estando disponível em 60,8% dos domicílios na região Norte Maranhense e 55,5% no Centro Sul.

O consumo proteico, considerado muito importante para o crescimento e desenvolvimento infantil, não está disponível em todas as casas avaliadas. Observa-se que no Semiárido apenas 64,7% das residências têm a disponibilidade de carne para consumo (vaca, bode, cabra, porco, frango, galinha, pato ou peru). No entanto, o Centro Sul, de menor isolamento social entre as regiões avaliadas, apresenta um percentual maior de disponibilidade destes alimentos proteicos (90,6%).

TABELA 7 - DISPONIBILIDADE DE ALIMENTOS NA CASA NA ÚLTIMA SEMANA

VARIÁVEIS	REGIÕES (% sim)						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Na última semana havia disponível para consumo na casa arroz / farinha de arroz	88,7%	83,9%	95,4%	97,2%	96,7%	99,1%	90,5%
Na última semana havia disponível para consumo na casa carne de vaca, bode, cabra, porco, frango, galinha, pato ou peru	60,5%	72,3%	81,0%	74,9%	64,7%	90,6%	72,0%
Na última semana havia disponível para consumo na casa verduras (alface, couve, rúcula, almeirão, etc.)	40,5%	33,1%	57,2%	39,4%	27,6%	60,4%	38,3%
Na última semana havia disponível para consumo na casa legumes (vagem, cenoura, beterraba, rabanete, berinjela, etc.)	25,9%	35,5%	41,3%	36,2%	32,5%	56,9%	36,0%
Na última semana havia disponível para consumo na casa refrigerantes ou suco em pó	38,0%	41,1%	60,8%	44,2%	43,2%	55,5%	44,6%

Na última semana havia disponível para consumo na casa biscoitos, bolos, bolachas industrializadas	52,3%	69,4%	71,4%	68,7%	60,6%	69,0%	65,8%
Na última semana, havia disponível para consumo na casa: enlatados (milho, ervilha, tomate, etc)	5,1%	10,5%	12,7%	13,3%	30,6%	31,1%	15,5%

O estado nutricional de um indivíduo é o reflexo de sua ingestão, absorção e utilização dos nutrientes. A antropometria foi realizada por meio das medidas de peso e altura nas crianças menores de cinco anos residentes nos seis grupos de comunidades quilombolas avaliados neste estudo com intuito de avaliar o desenvolvimento infantil.

O déficit de estatura reflete a desnutrição crônica em crianças. Para o conjunto das regiões de quilombolas estudadas, 2,4% das crianças investigadas apresentaram este diagnóstico, sendo que o Semiárido apresentou uma cronicidade da desnutrição ainda maior, com uma frequência de 5,9% (tabela 8).

Chamam atenção os resultados do diagnóstico nutricional de sobrepeso. Para o total de crianças avaliadas, uma em cada cinco apresenta sobrepeso, apesar da grande vulnerabilidade econômica e social destas populações. Os quilombos do Centro Sul, situados perto de muitos centros urbanos e com alta densidade populacional, possuem 32,7% das suas crianças em situação de excesso de peso. Este diagnóstico pode estar refletindo na má qualidade da dieta que estas crianças têm acesso. Ações de educação nutricional devem ser dirigidas a estas comunidades quilombolas com vistas à melhoria da ingestão alimentar (Tabela 8).

TABELA 8 - ESTADO NUTRICIONAL DAS CRIANÇAS MENORES DE 5 ANOS

Estado nutricional da criança baseado no IMC para idade	REGIÕES						
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	Total
Déficit estatural (< -2)	1,0%	2,9%	1,2%	5,9%	2,2%	1,3%	2,4%
Eutrofia (-2 a +1)	74,3%	72,7%	79,9%	72,4%	78,2%	66,0%	74,4%
Sobrepeso (+1 a +3)	23,5%	22,9%	18,7%	20,9%	18,8%	28,8%	21,9%
Obesidade (> =3)	1,2%	1,6%	0,2%	0,9%	0,8%	3,9%	1,3%

A avaliação do estado nutricional das mães das crianças menores de cinco anos avaliadas mostrou um resultado preocupante, em que 38,5% das mulheres quilombolas apresentam excesso de peso (sobrepeso + obesidade). O Centro Sul soma mais da metade de suas mulheres nesta situação (55,3%). Apenas 57,6% das mães apresentam normalidade na relação do seu peso e altura medidos por meio do Índice de Massa Corporal – IMC (tabela 9).

TABELA 9 - ESTADO NUTRICIONAL DAS MÃES DAS CRIANÇAS MENORES DE 5 ANOS

Estado nutricional da mãe baseado no IMC	REGIÕES						
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	Total
Baixo peso	1,9%	3,4%	7,3%	3,4%	5,4%	6,3%	3,9%
Eutrófico	63,6%	58,7%	59,7%	55,0%	53,0%	38,4%	57,6%
Sobrepeso	25,9%	26,8%	19,8%	24,1%	28,0%	31,4%	26,2%
Obesidade	8,5%	11,0%	13,2%	17,5%	13,7%	23,9%	12,3%

O baixo peso ao nascer – BPN (abaixo de 2.500 gramas) é um indicador que reflete a morbidade materna desfavorável durante o desenvolvimento do feto, podendo refletir sua baixa condição socioeconômica e a falta de acesso a bens e serviços. Uma melhor nutrição materna é um dos fatores que pode prevenir o baixo peso da criança em seu nascimento. O baixo peso no nascimento aumenta a chance de desfechos desfavoráveis na saúde do recém-nascido.

No presente estudo foi encontrada uma média de 9,8% de BPN nas comunidades estudadas, chegando a 13,3% no Norte Maranhense. O Brasil apresentou 8,5% de BPN no ano de 2011. (tabela 10).

TABELA 10 - PESO AO NASCER DE CRIANÇAS MENORES DE 5 ANOS ESTUDADAS

Peso ao Nascer	REGIÕES						
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	Total
Baixo Peso ao Nascer (< 2,4Kg)	7,9%	9,0%	13,3%	8,2%	12,1%	8,3%	9,8%
Normal (>2,5Kg)	92,1%	91,0%	86,7%	91,8%	87,9%	91,7%	90,2%

A promoção do aleitamento materno é uma das estratégias de maior eficiência para melhoria da saúde infantil, além de ter efeito protetor ao óbito infantil. No estudo observou-se que quase a totalidade das crianças estão expostas ao aleitamento materno em todas as regiões estudadas (média de 96,8%), com pequenas variações entre as regiões, tendo o Centro Sul a menor frequência (88,9%) (tabela 11).

O aleitamento materno exclusivo até os seis meses de vida está associado às boas condições gerais de saúde e nutrição das crianças e potencial resistência a infecções ao longo da vida. A frequência encontrada para a média dos grupos não chegou à metade das crianças aleitadas exclusivamente ao peito (48,5%). A menor frequência foi encontrada no Semiárido (38,6%) e a maior no Centro Sul (55,6%), região que pode ser considerada a de maior acesso à informação por meio dos serviços de saúde por estar menos isolada geograficamente (tabela 11).

TABELA 11 - ALEITAMENTO MATERNO E ALIMENTAÇÃO COMPLEMENTAR

VARIÁVEIS	REGIÕES						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Aleitamento materno exclusivo	40,5%	53,8%	51,2%	52,0%	38,6%	55,6%	48,5%
Aleitamento materno independentemente de qualquer outro alimento ou líquido	97,3%	98,1%	97,6%	96,0%	94,7%	88,9%	96,8%

ANÁLISE DO ACESSO A PROGRAMAS SOCIAIS

A maioria das famílias entrevistadas, independentemente de sua localização, recebe visitas frequentes de agentes comunitários de saúde, variando entre 66,3% no Norte Maranhense e 87,0% no Semiárido, com uma média de 75% para as regiões. No entanto, apenas 14,2% das famílias são assistidas por equipes do CRAS, sendo o Baixo Amazonas, região de maior isolamento geográfico, com acesso do CRAS de apenas 4,4% das famílias.

Diante da situação de grande vulnerabilidade e isolamento social das comunidades estudadas, observa-se que 31% de famílias ainda não foram cadastradas no Cadastro Único do Governo Federal. A situação mais problemática é a da região Centro Sul, onde o cadastro foi feito com pouco mais da metade das famílias (54,6%), sendo que suas comunidades estarem mais próximas aos centros urbanos, em tese, facilitaria seu acesso. Por outro lado pode-se enaltecer a focalização do cadastro em sua crescente inserção nas populações mais vulneráveis.

O Programa Bolsa Família é recebido por grande parte das famílias quilombolas avaliadas, com média em torno de 60%. No entanto, o Norte Semiárido possui cobertura muito abaixo dos demais grupos, no qual somente 39,4% das famílias têm acesso ao benefício.

Em relação ao acesso aos programas e serviços relativos à segurança alimentar e nutricional, como os programas Cesta de Alimentos e Leite (Fome Zero e PAA - leite), o ingresso das comunidades é muito aquém do esperado para esta população vulnerável, e o Nordeste Paraense é a região mais afetada pela não acessibilidade a estes programas específicos relativos a alimentos. O Semiárido é o mais beneficiado, no qual 77% das suas famílias têm acesso às cestas de alimentos.

A acessibilidade das famílias quilombolas aos programas habitacionais (Programa Minha Casa Minha Vida e/ou outros programas habitacionais) é baixa, atingindo apenas 13,5% da população estudada. O Norte Semiárido é o menos atendido por esta política habitacional, com apenas 5,6% de suas famílias beneficiadas.

TABELA 12 - ACESSO A PROGRAMAS SOCIAIS

VARIÁVEIS	REGIÕES (% sim)					Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paranse	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	
A família recebe a visita frequente do agente comunitário de saúde	75,2%	69,8%	66,3%	81,2%	87,0%	74,6%
A família é atendida por assistente social ou equipe do CRAS	4,4%	13,5%	14,1%	29,6%	10,7%	14,2%
Você ou sua família já foram cadastrados no Cadastro Único do Governo Federal	66,8%	66,0%	70,7%	76,4%	74,1%	68,3%
Algum morador tem acesso aos programas ou serviços: Cisterna com captação da água da chuva pelo telhado	0,8%	0,1%	0,7%	26,2%	11,0%	4,7%
Algum morador tem acesso aos programas ou serviços: Cestas de alimentos (não integrada ao salário ou rendimento)	49,9%	1,1%	13,4%	48,6%	77,0%	31,6%
Algum morador tem acesso aos programas ou serviços: Leite Fome Zero - PAA Leite	4,9%	0,2%	0,8%	7,8%	20,0%	6,1%
Algum morador tem acesso aos programas ou serviços: Programa Minha Casa, Minha vida ou outros programas habitacionais	22,8%	11,7%	21,6%	5,6%	12,3%	13,5%
Algum morador tem acesso aos programas ou serviços: Programa Bolsa Família	56,5%	60,1%	65,1%	69,8%	68,5%	61,2%
Possui certidão de nascimento ou registro civil do cartório	90,6%	91,4%	89,6%	91,6%	91,7%	91,3%

A tabela 13 apresenta o acesso a importantes programas de estruturação produtiva, em que se observa a baixíssima cobertura para todos os grupos avaliados, o que não corrobora para o potencial produtivo destas comunidades. O PRONAF chega a apenas 5,8% das famílias na média nacional, variando muito pouco entre as regiões, com exceção do Centro Sul, onde 10,2% das famílias tiveram acesso ao programa. A Garantia Safra não chega a 1% das famílias estudadas nas regiões do Baixo Amazonas, Nordeste Paraense, Norte Maranhense e Centro Sul. Foi encontrada uma situação um pouco melhor, se comparada aos outros grupos, no Norte Semiárido, onde um quarto das famílias tem acesso ao Garantia Safra. Os demais programas avaliados também não demonstram acessibilidade para as comunidades quilombolas, independentemente do distanciamento dos centros urbanos e sua alta vulnerabilidade socioeconômica.

Um maior acesso destas comunidades a estes programas, que aumentam e/ou viabilizam a produção agrícola, pode vir a fortalecer a agricultura familiar destes grupos, resultando na melhora da renda e da alimentação das famílias.

TABELA 13 - ACESSO A PROGRAMAS DE PRODUÇÃO AGRÍCOLA

VARIÁVEIS	REGIÕES (% sim)						Total
	Baixo Amazonas	Nordeste Paraense	Norte Maranhense	Norte Semiárido	Semiárido	Centro Sul	
Algum morador da casa recebe: PRONAF	5,4%	4,6%	5,2%	5,7%	7,5%	10,2%	5,8%
Algum morador da casa recebe: Garantia-safra	0,1%	0,4%	0,7%	27,8%	6,1%	0,5%	4,0%
Algum morador da casa recebe Segura da Agricultura Familiar	0,2%	0,2%	0,3%	0,7%	0,8%	0,2%	0,4%
Algum morador da casa recebe: apoio da Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER	0,8%	0,8%	1,0%	1,7%	2,2%	2,7%	1,3%
Algum morador da casa vende: leite para o PAA-Leite	0,2%	0,0%	0,2%	0,2%	0,7%	0,2%	0,2%

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados aqui apresentados trazem evidências empíricas inéditas – em escala territorial e escopo temático – sobre parte significativa da população quilombola no Brasil, e apontam a situação de gravidade das condições de vida e segurança alimentar e nutricional das comunidades pesquisadas em 2011. Pela regionalização proposta é possível perceber diferenças significativas entre as comunidades em termos de condições de moradia, escolaridade, inserção no mercado de trabalho, acesso a programas sociais, antropometria infantil e acesso e consumo de alimentos. Em geral, quanto maior o isolamento e distanciamento de capitais e centros urbanos, piores são as condições de vida, a segurança alimentar e o acesso a programas e serviços sociais. Ainda assim, o acesso aos serviços prestados pelos Agentes Comunitários de Saúde e o Programa Bolsa Família apresentam uma penetração comparativamente mais elevada em relação a outras iniciativas governamentais.

Há certamente muito para explorar na pesquisa a partir da análise das mais de 500 variáveis disponíveis nos microdados desta, e, estudando os resultados, produzir subsídios mais específicos para o desenho de programas sociais para esse segmento populacional⁸.

BIBLIOGRAFIA

JANNUZZI, P. M. A Produção de informação e conhecimento para aprimoramento das políticas e programas de desenvolvimento social: princípios, conceitos e caracterização das pesquisas de avaliação realizadas pela SAGI/MDS de 2011 a 2014. **Cadernos de estudos: desenvolvimento social em debate: síntese das pesquisas de avaliação de programas sociais do MDS 2011-2014.** . Brasília: SAGI, n.16, p.12-35, 2014.

⁸ Os microdados da pesquisa SAN Quilombolas estão disponíveis no portal da SAGI/MDS (www.mds.gov.br/sagi -> pesquisas de avaliação) desde final de abril de 2014, após um longo processo de crítica e consistência dos dados. A divulgação dos resultados da pesquisa seguiu o fluxo padrão estabelecido pela SAGI de produção e disseminação de informação e conhecimento levantado em pesquisas e estudos avaliativos há alguns anos, privilegiando a discussão técnica junto aos gestores e técnicos dos Ministérios e órgãos públicos, para então ser disponibilizada publicamente. No final de 2014, foram disponibilizadas as 15 questões restantes do bloco de Segurança Alimentar, para que pesquisadores pudessem utilizá-las individualmente ou de forma combinada. A divulgação tardia dos quesitos derivou do processo de avaliação da aplicabilidade destes na construção da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA).

III. RELATO DA EXPERIÊNCIA DO TRABALHO DE CAMPO NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS TITULADOS: ESTRATÉGIAS UTILIZADAS E APRENDIZADO.

Christina Gladys M. Nogueira¹
Marco Aurélio Oliveira de Alcântara²
Neidiane Pereira dos Santos³
Salete Da Dalt⁴

RESUMO

Trata-se do relato da experiência do trabalho de campo para coleta de dados da pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*. São apresentados o perfil da equipe e dos colaboradores, processo de treinamento, ocorrências de campo com o apontamento dos problemas e das soluções encontradas, tendo em vista a complexa logística da pesquisa. O presente trabalho retrata as especificidades da metodologia da pesquisa, as condições de acessibilidade às localidades, a importância da participação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), membros das comunidades e, por fim, os aspectos da cultura desses povos tradicionais em contraponto com a dos pesquisadores. Além disso, proporciona uma reflexão acerca das possibilidades e limites práticos desse tipo de trabalho.

INTRODUÇÃO

A descrição que se segue é baseada nos depoimentos dos pesquisadores e membros das comunidades quilombolas registrados nos diários de campo dos coordenadores da pesquisa, num vídeo-documentário do trabalho de campo produzido pelos membros da equipe que atuou em Obidos e Oriximiná (PA). E, ainda, em dados levantados por meio de um grupo focal realizado com pesquisadores que atuaram nas regiões Sudeste, Nordeste, Centro-Oeste e Norte.

O grupo focal foi realizado no município de Moju, estado do Pará, no dia 06 de agosto de 2011 e contou com a participação de oito pesquisadores: uma antropometrista, que atuou nos estados da Bahia, Sergipe e Pará, dois pesquisadores que atuaram no Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Pará, dois pesquisadores que atuaram na Bahia e no Pará, dois pesquisadores que atuaram no Rio de Janeiro e no Pará (municípios de Obidos e Oriximiná) e uma coordenadora de campo que atuou no Pará (Obidos e Oriximiná) e Pernambuco, que acompanhou o primeiro trabalho de campo, realizado no Rio de Janeiro. A reunião deste grupo diversificado possibilitou identificar um conjunto de situações distintas

¹ Mestre em Antropologia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), coordenadora de pesquisas no DataUFF e coordenadora do trabalho de campo nos estados do Pará (Obidos e Oriximiná) e Pernambuco.

² Sociólogo e advogado, coordenador de pesquisas, advogado do DataUFF e coordenador responsável pelo trabalho de campo nos estados do Maranhão, Mato Grosso e no município de Paraty - Rio de Janeiro.

³ Nutricionista. Mestranda em Política Social da Universidade Federal Fluminense (UFF). Antropometrista da pesquisa nos estados da Bahia, Sergipe e Pará.

⁴ Doutora em Avaliação de Política Social pela UFF. Coordenadora do DataUFF e coordenadora do trabalho de campo nos estados de Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Goiás, Mato Grosso do Sul e Pará (municípios de Abaetetuba, Moju, Mocajuba, Baião, Bagre, Oieras do Pará e Cametá) e no município de Quatis - Rio de Janeiro.

que puderam contribuir de forma consistente para avaliação e reflexão acerca do trabalho em campo, como será mais bem detalhado a seguir.

No que se refere à composição do grupo de coordenação da pesquisa, destaca-se a presença de um doutor (diretor adjunto do DataUFF, com dez anos de experiência em coleta de dados quantitativos e qualitativos), uma doutoranda (coordenadora do DataUFF e com doze anos de experiência em coleta de dados quantitativos e qualitativos) e um mestre (com experiência de cinco anos de coleta de dados quantitativos e qualitativos).

A estrutura da equipe era composta por um coordenador geral, dois pesquisadores sêniores, sendo que um deles exerceu também a função de coordenador de campo, supervisores para um grupo de cinco a oito pessoas, incluindo os antropometristas, pesquisadores e antropometristas.

Metodologia da pesquisa

Conforme descrito no capítulo sobre a metodologia da pesquisa, o trabalho contratado consistiu na aplicação de um questionário fechado junto aos responsáveis de cada domicílio, coleta dos dados antropométricos das crianças menores de cinco anos e das mães biológicas e o georreferenciamento das casas das famílias entrevistadas. Além disso, foram aplicados questionários estruturados às lideranças comunitárias e feito georreferenciamento dos equipamentos públicos (estatais e não estatais) existentes nas comunidades.

Os questionários utilizados para o levantamento dos dados foram estruturados, desenhados e pré-testados pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI/MDS). No total foram validados 9.191 questionários referentes aos domicílios e 161 junto às lideranças, ressaltando que a coleta de dados foi censitária em todas as comunidades quilombolas situadas em territórios titulados entre os anos de 1995 e 2009.

DESCRIÇÃO DA EXPERIÊNCIA

A escolha dos profissionais envolvidos no trabalho de coleta de dados

A escolha dos profissionais para a execução da coleta de dados seguiu as orientações do Termo de Referência da contratação. Todos os pesquisadores contratados eram estudantes de graduação de cursos das áreas de saúde, serviço social e ciências sociais, que foram posteriormente treinados por profissionais com experiência em realização de inquéritos antropométricos.

Nesse sentido, o envolvimento das universidades federais brasileiras com a escolha dos pesquisadores foi estabelecido como critério inicial para a execução da coleta de dados. A interlocução com essas instituições se mostrou fundamental, com destaque

para o caso dos antropometristas, todos alunos de cursos de graduação da área de saúde, em sua maioria de Nutrição, com alguma experiência anterior na realização de medidas antropométricas (peso e altura), principalmente em crianças. Foi possível contar com a colaboração das Universidades Federais do Pará, Recôncavo da Bahia, Pernambuco, Maranhão, Goiás, além da executora, Universidade Federal Fluminense.

Nestas universidades foram contatados “multiplicadores”, ou seja, professores que indicariam e treinariam alunos para coleta de dados. Estes professores foram inicialmente treinados pelo coordenador geral da pesquisa em Niterói (RJ), para que, posteriormente, treinassem os profissionais e/ou estudantes de suas respectivas universidades, os quais coletariam os dados antropométricos e aplicariam o questionário nos domicílios. Além do treinamento recebido, os professores e estudantes contaram com o manual técnico desenvolvido pelo DataUFF para subsidiar o trabalho de campo.

O trabalho de campo foi supervisionado por pesquisadores (intitulados “coordenadores de equipe”) devidamente treinados e com larga experiência em controle de campo, coleta de dados e supervisão de equipe, que já prestavam serviços para o DataUFF há pelo menos dois anos e que tinham trabalhado em outras coletas de dados feitas pelo núcleo junto a populações tradicionais. Além da supervisão do trabalho de campo, os coordenadores de equipe eram responsáveis pela aplicação dos questionários nos líderes das comunidades.

A logística de campo, no caso de comunidades onde a demanda pela antropometria fosse menor, exigia que o antropometrista também pudesse aplicar os questionários nos domicílios. Portanto, esses profissionais também foram treinados para executar esta tarefa.

Os antropometristas também poderiam substituir os coordenadores de equipe tanto na aplicação dos questionários junto às lideranças das comunidades como na checagem de questões-chaves do questionário a cada 10 domicílios – para manter o controle da coleta dos dados. Para atender a essa potencial necessidade de substituição do coordenador de equipe em campo, foi solicitada a indicação de antropometristas que tivessem o perfil de liderança.

Considerando a presença de profissionais que já conheciam algumas comunidades, o trabalho de campo foi facilitado também pela atuação dos líderes comunitários e agentes comunitários de saúde (ACS). Os ACSs foram incorporados às equipes para auxiliar a antropometria, tendo em vista a necessidade de despir as crianças para a coleta das medidas e as especificidades técnicas do procedimento. Dessa forma, a presença de uma pessoa já conhecida pelas mães e crianças traria maior confiança. Soma-se ainda o fato de os ACSs conhecerem muito bem o território das comunidades, por serem moradores e por conta da própria profissão, que exige que conheçam todas as famílias de suas áreas de abrangência.

É possível afirmar que o apoio desses profissionais foi imprescindível para o trabalho nas comunidades e também para percorrer o território a fim de localizar os domicílios. Nessa tarefa, as lideranças comunitárias também foram fundamentais, já que acompanharam as equipes durante todo o trabalho.

Capacitação para multiplicadores e coordenadores de equipe

Inicialmente foi realizada uma capacitação para os multiplicadores e coordenadores de equipe na cidade de Niterói-RJ, realizada entre os dias 7 e 9 de abril de 2011. Esse treinamento foi acompanhado por uma servidora da SAGI/MDS. Tendo em vista a proximidade do início da pesquisa em campo, participaram também dessa capacitação os pesquisadores de campo e antropometristas que fariam a coleta dos dados nas primeiras comunidades que estavam dentro da programação (Quatis e São Paulo).

O processo se iniciou com uma breve apresentação da pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* que foi realizada pelo vice-diretor do DataUFF e pesquisador, na qual destacou-se o histórico da participação do DataUFF em pesquisas com comunidades quilombolas. Foram apresentados os pesquisadores/coordenadores do DataUFF que estariam envolvidos na pesquisa em questão, bem como seus objetivos, cronograma e dinâmica de coleta de dados.

Em seguida, o coordenador geral da pesquisa fez uma apresentação sobre a formatação, modo de preenchimento e questões gerais do questionário para o domicílio. Depois, passou-se a explicar as perguntas que compõem o questionário em domicílio, dando o tempo necessário para que todos os presentes pudessem ler as questões, levantar dúvidas e discutir possibilidades de preenchimento.

Nessa capacitação, o coordenador geral consultou, em muitos momentos, a representante da SAGI/MDS em relação às dúvidas levantadas pelos coordenadores de equipe e multiplicadores, para que não houvesse interpretação errônea (ou divergência de interpretação) entre seu entendimento e o da SAGI/MDS.

O debate foi muito proveitoso porque possibilitou a troca de experiências entre os presentes e serviu para aprimorar a compreensão de todos acerca do instrumento de coleta de dados. Mesmo em se tratando de um instrumento já aprovado pela SAGI/MDS (Questionários e Manual do Entrevistador), esse momento foi importante para definir, em conjunto com os participantes, as modificações necessárias no manual do questionário em domicílio, a fim de garantir a padronização da coleta dos dados.

Cabe ressaltar que o treinamento direcionado para os pesquisadores de campo que participaram dessa capacitação foi mais detalhado e compreendeu a leitura pormenorizada do questionário e a discussão dos conceitos contidos no manual. Além disso, os pesquisadores também foram treinados para o uso dos aparelhos de GPS e

familiarizados com a codificação das respostas. Eles discutiram com a coordenação os procedimentos que seriam adotados na etapa posterior de recepção e crítica do material antes da entrada no banco de dados, já que seriam os responsáveis por tal tarefa.

A apresentação dos conceitos e dos procedimentos de aplicação da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA) foi uma preocupação primordial nesse treinamento. A pesquisadora responsável por essa parte tem larga experiência com inquéritos nutricionais e aplicação da EBIA, tendo feito uma apresentação específica e bem detalhada sobre a aplicação e interpretação da EBIA. Os pontos importantes no preenchimento das respostas foram exaustivamente discutidos naquele momento e não ficou qualquer dúvida sem resposta.

O treinamento do uso do GPS foi norteado por um manual especificamente desenvolvido para essa atividade e para consulta posterior, sendo ministrado por um geógrafo.

A parte teórica do treinamento, referente à apresentação do equipamento, dos métodos de leitura, do uso e análise das medidas por ele fornecidas, desenvolveu-se no auditório do DataUff, e a parte prática, que possibilitou uma aferição concreta dessas medidas num espaço georreferenciado específico, na praça São João, nas cercanias do prédio do DataUff. Participaram desse treinamento os coordenadores de equipe, os pesquisadores que iriam participar da coleta de dados em Quatis e em São Paulo e Assistentes de Pesquisa.

O treinamento da aplicação do questionário às lideranças para a coleta de dados sobre equipamentos públicos foi desenvolvido pelos pesquisadores responsáveis pelo projeto, destinado somente aos coordenadores de equipe. Nesse treinamento, manuais, questionários e fichas para georreferenciamento dos equipamentos públicos foram lidos e discutidos até que fossem plenamente compreendidos.

Os multiplicadores de antropometria e os coordenadores de equipe foram capacitados pelo coordenador geral da pesquisa. Essa capacitação teve como objeto o método de avaliação nutricional, a antropometria, utilizada na pesquisa. Neste momento apresentou-se a padronização das medições antropométricas de acordo com as orientações publicadas pelo Ministério da Saúde.

Conforme já mencionado, os multiplicadores eram todos professores universitários, dois com Doutorado e dois com Mestrado, que, além de responsáveis por disciplinas de Avaliação nutricional, Nutrição materno-infantil ou Nutrição em saúde pública, incluindo Estágios supervisionados, também têm experiência em pesquisa que envolve a coleta de dados antropométricos. Os multiplicadores eram, portanto, experientes e considerados como os responsáveis pelo treinamento dos estudantes escolhidos para realizar a coleta das medidas peso e altura durante a pesquisa (neste caso, antropometristas).

A capacitação, assim, partiu dessa experiência prévia e enfatizou a padronização de medidas, o manuseio dos equipamentos para medição antropométrica que foram usados na pesquisa. Esse momento foi fundamental para a escolha dos antropometristas com base em sua habilidade técnica, avaliada a partir de sua adequação aos critérios que pautam o cálculo de precisão e exatidão das medidas e a maneira de se relacionar com o público a ser estudado.

Após o manuseio prático dos equipamentos que seriam usados na pesquisa, os multiplicadores participaram de uma atividade prática, numa creche de Niterói, para realizar a avaliação antropométrica de crianças na faixa etária da pesquisa e em mulheres adultas⁵. Essa atividade foi conduzida por uma das professoras que realizava a avaliação das duas antropometristas que iriam participar imediatamente da coleta de dados em Quatis e em São Paulo e foi acompanhada pelos multiplicadores.

Depois da visita à creche, foi realizada uma avaliação geral do treinamento no DataUFF. Nela, a última atividade consistiu na discussão das modificações a serem implementadas no Manual do Entrevistador. Isso foi feito na presença de todos os pesquisadores, coordenadores da pesquisa e coordenadores de equipes. As modificações foram aprovadas pela representante da SAGI/MDS, constituindo, desta forma, o Manual do Entrevistador a ser usado ao longo da pesquisa.

Logística de acesso às comunidades

Abordar a logística de campo numa pesquisa com essa amplitude é um desafio tanto pela dificuldade de acesso às comunidades, como pela localização dos domicílios.

No que se refere ao acesso às comunidades, os desafios foram variados, principalmente porque não era possível prever qual tipo de locomoção seria utilizada da sede do município até as comunidades. Acrescentem-se as possibilidades de interferências de ordem climática e a própria localização territorial da comunidade (dentro da mata fechada, em morros de difícil acesso, penhascos etc.). Isto implica dizer que os meios de locomoção utilizados foram extremamente diversificados. Eram barcos, carros, caminhões, ônibus, motos, carros de boi, cavalo ou mula, bicicleta e a pé.

No caso das comunidades ribeirinhas do Pará, por causa do excesso de chuvas durante parte do trabalho de campo, ficava comprometido o acesso às casas localizadas em regiões com acidentes geográficos ou bastante distantes de suas sedes (no meio da mata fechada, por exemplo). Nesse sentido, só foi possível chegar até essas casas por meios alternativos, como os barcos (ou rabetas, como são denominadas pelos ribeirinhos), que levavam os pesquisadores até um trecho da comunidade e o restante do caminho era feito a pé.

⁵ O mesmo procedimento foi adotado para o treinamento dos demais antropometristas, que atuaram em outros estados.

Podemos citar como exemplo algumas localidades situadas entre o Rio Tocantins e a Rodovia Transcamaeté, no Pará. À primeira vista, o acesso às comunidades de

Mangabeira e Uxial se daria por essa rodovia ou por esse rio, onde ficam a maioria das comunidades pertencentes ao universo do estudo – localizadas nos municípios de Baião, Cametá, Oeiras do Pará, Bagre e Mocajuba. Entretanto essas são de fato mais interiorizadas, estão dentro da mata; logo, o acesso pela rodovia ou pelo rio foi bastante prejudicado. Normalmente, seria possível chegar à sede dessas comunidades de carro ou de barco, mas em decorrência das circunstâncias climáticas só foi possível chegar com o apoio de lideranças de comunidades próximas, que deram orientação e soluções alternativas para chegar ao local, a pé ou de moto.

No Maranhão, essa situação também foi enfrentada com bastante frequência. Isso obrigava os pesquisadores a percorrer muitos quilômetros a pé na lama, o que era muito complicado por causa do volume de materiais – estadiômetro, régua antropométrica, balança – e instrumentos utilizados para coleta das medidas peso e altura – questionários, GPS e outros acessórios necessários à execução do trabalho. Em situação extrema, na qual a equipe não conseguiu chegar nem a pé, foi necessário retornar ao local em momento posterior, ao final do período de chuvas na região e também da data prevista para o término da coleta dos dados.

Outro elemento importante a ser observado é que na região de Óbidos e Oriximiná (Pará), o trabalho só foi possível graças à hospedagem em barcos que percorrem os rios Trombetas e Erepecuru. Essa estratégia já havia sido experimentada pela equipe em outras pesquisas, nas quais ficou provado que funciona relativamente bem.

Para cobrir essa região, o planejamento das ações de infraestrutura necessária à execução da coleta de dados teve de ser feito com muita precisão, tais como: provisão de alimentos, combustível, água, medicamentos etc., visto que não seria possível retornar à terra antes do término do trabalho. Todo esse aparato foi fundamental para a conclusão dos serviços a serem executados.

As equipes deslocadas para as comunidades dos municípios paraenses de Gurupá, Óbidos e Oriximiná contaram com uma logística diferente em relação às outras localidades investigadas. Os pesquisadores foram de avião até Santarém-PA, onde pegaram um barco cuja viagem durou cerca de treze horas até esses municípios. De lá, partiram de barco fretado para execução de todo o trabalho na região. No caso específico de Oriximiná e Óbidos, os pesquisadores passaram 45 dias no barco que foi locado, com apenas um final de semana de folga e a possibilidade de ir para um hotel. Portanto, pensar o perfil da equipe que vai ocupar determinados postos foi de extrema relevância. Resistência física e a escolha de pessoas de temperamento mais adaptável à convivência em grupo, cooperação e versatilidade em lidar com situações inusitadas e adversas, são elementos essenciais para o êxito na coleta de dados nesses locais.

Onde se pôde contar com o deslocamento terrestre, cabe ressaltar que as estradas estavam em péssimas condições (falta de asfalto, sinalização e muitos buracos). Per-

cursos que poderiam durar em torno de uma hora chegavam a durar de três a quatro horas. Mesmo estradas que constavam como asfaltadas encontravam-se, na época da pesquisa, em péssimo estado de conservação, o que muitas vezes obrigava a equipe a dormir na comunidade durante os dias de trabalho.

As comunidades de Pau d'Arco, Parateca e Rio das Rãs, na Bahia, são exemplos de tal situação. A estrada que liga as comunidades ao município de Bom Jesus da Lapa é conhecida como “asfalto novo”, no entanto pouco asfalto tem. Seria impossível trafegar nessa estrada se não fosse por um veículo com tração ou que seja preparado para estradas muito acidentadas. O trabalho de campo, nessas comunidades, se estendeu por mais de um mês. Devido às condições de acomodação muito precárias, a coordenação fez um revezamento na equipe, ou seja, em dias alternados levava uma parte da equipe para dormir e tirar folga no município para que pudessem se alimentar de acordo com seus costumes e dormir em hotéis.

Estar exposto a condições climáticas adversas, alimentação restrita em decorrência da diferença de hábitos e as horas de sono em locais diferentes fazia que os profissionais envolvidos se sentissem muito desgastados fisicamente. Sendo assim, os pesquisadores se mostravam exaustos e vez por outra adoeciam.

Resumidamente, a logística de deslocamento para o campo fez uso de carro ou avião até a capital mais próxima, de carro para o município das comunidades que pertenciam ao universo do estudo, e do município para as comunidades já iniciava o processo de diversificação da locomoção.

A logística de acesso aos domicílios e aos entrevistados

De forma geral, o trabalho dentro das comunidades se deu da seguinte forma: as lideranças foram convidadas para participar de oficinas realizadas previamente, com a participação de todos os órgãos envolvidos nesse processo de contratação e execução da pesquisa.

Antes de a equipe partir para a comunidade, era feito o agendamento telefônico por um profissional da contratada que comunicava à liderança a data do início do trabalho, consultando a disponibilidade em receber os pesquisadores em datas definidas nos cronogramas apresentados previamente à contratante. Nesse sentido, ao chegar à comunidade, as famílias já estavam previamente avisadas.

A estratégia de abordagem domiciliar era mérito do pesquisador, que sempre tinha apoio quando necessário, mas inicialmente era feito o primeiro contato para aplicação do questionário e levantamento do número de crianças a serem medidas e pesadas. Feito isso, o pesquisador repassava o questionário para o antropometrista, o qual realizava a coleta das medidas antropométricas.

Na coleta das medidas (peso e altura), foram identificados alguns fatores limitantes, entre estes a existência de local adequado para a aplicação das técnicas necessárias para se adquirir uma medida exata. Ou seja, a necessidade de paredes e terrenos planos e nivelados para a instalação do estadiômetro (na parede) utilizado na medida da altura de mães e crianças maiores de 2 anos de idade, assim como a instalação da balança para a medida do peso.

Contudo a estrutura das casas não preenchia tais requisitos. A maioria era feita de adobe ou taipa e os terrenos eram de terra batida, o que dificultava até mesmo a fixação dos instrumentos. Desse modo, em algumas situações foi improvisada uma estrutura de madeira para planificar o terreno e as paredes das casas. Cabe salientar que nas áreas de difícil acesso, em que os antropometristas percorriam por horas dentro da mata, em locais com lama ou de terrenos acidentados, a inclusão de mais um instrumento para transportar gerava muito desconforto e desgaste físico, considerando que já se deslocavam carregando a balança e o infantômetro de madeira.

Nas casas onde havia banheiro construído por programas sociais, o trabalho tornou-se mais fácil à medida que eram de alvenaria, portanto planos. Como já ressaltado anteriormente, a logística de acesso aos domicílios e aos entrevistados foi mediada pelos líderes comunitários e ACS. Eles atuaram como “facilitadores” no trabalho de campo, sem o apoio dos quais sua conclusão seria impossível, principalmente por tratar-se de um censo.

Os territórios são muito diversificados e contam com áreas gigantescas. Por exemplo, o Sítio Histórico Kalunga é um território tão amplo e diversificado que a própria comunidade desconhece o acesso a determinadas áreas. Isso muitas vezes custou dias de trabalho a mais, além do desgaste físico dos pesquisadores, que ficaram expostos a situações de risco iminente por estar trafegando em estradas constituídas em penhascos sem asfalto (estradas de chão). Em outros casos, os pesquisadores percorriam matas densas ou ficavam horas expostos ao sol para localizar apenas um ou dois domicílios.

Somente com a ajuda dos moradores foi possível identificar todas as casas. Sendo assim, muitas vezes a liderança percorria o território junto da equipe, ou, quando não podia, indicava a pessoa que considerava ser mais adequada. O trabalho dos ACS foi muito importante para tranquilizar as famílias em relação ao procedimento de coleta das medidas antropométricas, já que ocorriam casos de pessoas ficarem apreensivas em participar da pesquisa. Esses profissionais foram envolvidos no trabalho justamente para ajudar a estabelecer o contato inicial com as famílias e, além disso, auxiliar o antropometrista, principalmente com bebês, que demandavam tratamento diferenciado para que fosse possível executar esta etapa do trabalho.

Outros atores importantes foram os técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Além do apoio logístico dado à equipe do MDS que

acompanhou a coleta de dados em algumas localidades, a presença do INCRA em campo trouxe maior conhecimento sobre as delimitações das áreas e conflitos existentes entre os membros das comunidades com outros agentes externos.

Esse aspecto foi muito relevante na medida em que alguns territórios, nos quais havia conflitos internos entre grupos sociais, muitas famílias poderiam não ser incluídas ou identificadas, já que não era de interesse dos grupos dominantes nas comunidades. Como exemplo, destaca-se o caso de uma comunidade no Pará onde a religião era um elemento de tensão que dividia a população em dois grupos, como narrado no seguinte relato do líder da comunidade:

Estes crentes queimaram nossa igreja, nós fomos lá e construímos outra e eles queimaram de novo, depois que veio a política para quilombolas e eles querem que a gente reconheça que eles fazem parte da nossa gente, mas mesmo a gente convidando para discutir com a gente os problemas da comunidade, eles estão sempre lutando contra nosso povo, como é que eu vou dizer que a área deles é quilombola também?

(Líder comunitário)

Aqui, o conflito era entre os seguidores da religião pentecostal e os não-seguidores. Os primeiros não eram reconhecidos como quilombolas e, logo, não eram apontados como moradores pertencentes à comunidade. Contudo, ao perceber esse conflito, a equipe responsável passou a adotar o critério de consultar todos os moradores, previamente à visita dos pesquisadores, se seus domicílios estavam dentro do território titulado e se havia o autorreconhecimento de que eram quilombolas: à medida que todas suas respostas eram positivas, os respectivos domicílios eram indicados para que os pesquisadores realizassem a entrevista.

Em outros locais a disputa pelo poder entre as lideranças trouxe muita dificuldade. Devido a essa tensão, uma das lideranças (muitas vezes líder do que eles chamam de “associação mãe”) não permitia a execução da pesquisa em áreas de influência de outras lideranças, com o objetivo de omitir, assim, a existência de moradores em determinadas localidades. Isso ocorre pelo temor às críticas que poderiam surgir nos relatos dos moradores para os pesquisadores. Nesse caso, foi necessário recorrer às informações dadas pelos próprios moradores, assim como pelos agentes comunitários sobre todas as casas que estariam dentro da comunidade. Desse modo, os pesquisadores puderam visitar todos os domicílios e fazer as perguntas sobre o autorreconhecimento de ser quilombola, assim como a casa está localizada no território titulado.

Outra circunstância a ser mencionada é que, embora os líderes das comunidades fossem pessoas muito humildes, demonstravam ter profundo conhecimento sobre a cultura e o processo de reconhecimento da identidade quilombola e o quanto isso também pode se tornar um elemento de tensão entre os grupos da comunidade. Para ilustrar tal situação, podemos mencionar as seguintes falas:

Não adianta negar que são pretos, eles são pretos mesmo e a origem não nega. Não adianta a pessoa tomar remédio para ficar branco porque só vai estragar a saúde. Quem nasceu preto vai morrer preto.

(Liderança quilombola)

Ninguém queria ser preto, mas agora que vê que as coisas estão melhorando querem fingir que aceitam e voltam a morar na comunidade. Se depender de mim eu não aceito isso. Eles podem até morar aí, mas eu não reconheço como quilombola porque nós lutamos para conseguir o que temos.

(Liderança quilombola)

Este último comentário se deu após a pergunta sobre o número de famílias existentes no território. A resposta buscou evidenciar que muitos querem ir morar na comunidade depois que perceberam as conquistas adquiridas pelos quilombolas, mesmo que no início desse processo negassem sua origem por não aceitar serem vinculados à história da escravatura no Brasil.

As situações relatadas aqui ilustram os momentos delicados enfrentados pelas equipes de pesquisa para incluir todas as famílias na avaliação. As estratégias utilizadas pelos coordenadores de equipe foram sempre no sentido de procurar percorrer todo o território na busca por informações com o maior número de pessoas, para que estas indicassem todas as casas que estariam dentro do território quilombola. Casos como os mencionados ressaltam a importância tanto dos ACS como dos profissionais do INCRA na demarcação do verdadeiro limite da área da comunidade, além da indicação de todas as casas, principalmente aquelas localizadas em áreas mais distantes.

Em uma das comunidades, apenas o técnico do INCRA conseguiu apoiar o desenvolvimento da pesquisa, fazendo que a liderança entendesse a dimensão e importância do trabalho, além de indicar uma área onde o problema era identificar quem era quilombola e ia permanecer no território titulado, e quem era o dono dos sítios que estava apenas à espera da indenização para deixar o território.

A contribuição da pesquisa para a formação de pesquisadores: trocas de saberes entre comunidades tradicionais e profissionais em processo de formação

Neste tópico chamamos a atenção para o ponto mais alto do grupo focal realizado com os pesquisadores. Todas as situações de enfrentamento para acesso ao território e domicílios perpassam as discussões já feitas neste relato de experiência. No entanto, o elemento mais importante foi o legado que trabalhos assim oferecem a quem atua como pesquisador de campo.

A capacidade dos quilombolas em lidar com sua situação de vulnerabilidade e as estratégias assumidas no cotidiano agregaram para os pesquisadores muito conhecimento. A experiência de vida dos quilombolas, que, mesmo em economias de subsistência,

conseguem transmitir carinho e respeito àqueles que chegavam na comunidade, também sobressaiu nos relatos dos pesquisadores. A capacidade de abrir suas casas e partilhar o pouco que possuíam também foi algo muito recorrente nas falas dos profissionais como um traço muito importante na cultura quilombola.

A vivência dos pesquisadores se tornou mais rica quando, em territórios cujo acesso era mais complexo, havia a necessidade de permanecer nas comunidades. Nesses casos, pesquisadores e coordenadores de equipe dormiam nas casas, se alimentavam e compartilhavam momentos de intimidade com as famílias que os recebiam. Desse modo, a convivência com os quilombolas permitiu aos pesquisadores se aproximar e compreender um pouco da cultura desse povo, considerando ainda as diferenças entre as comunidades dos estados estudados.

Os elementos da tradição quilombola foram identificados nos modos de cultivo, na caça e na pesca ainda praticados pelos moradores como forma de subsistência. Assim como no preparo da comida, na dança e nas músicas tradicionais que ainda hoje são transmitidas no âmbito geracional. Os momentos de participação dos pesquisadores na produção artesanal da farinha de mandioca, no momento da pesca, na comemoração de festas tradicionais foram situações que trouxeram valor e conteúdo ao trabalho de pesquisa. Isso ultrapassou o conhecimento estrito dos conteúdos técnicos expressos no questionário, indicando que a integração entre o saber científico e o tradicional é de extrema importância para a formação de profissionais com um conhecimento amplo, contextualizado e humanizado.

Dentre os diversos momentos de integração, destacam-se as refeições feitas mediante estratégias das mais variadas, mas sempre com pagamento pelo que era consumido ou remuneração do trabalho da pessoa que o preparava. Contudo, em algumas situações, a relação dos pesquisadores com as práticas alimentares estabelecidas pelas comunidades trazia algumas tensões a serem resolvidas pelos coordenadores de equipe, à medida que nem todos conseguiam aceitar as diferenças culturais expressas na gastronomia quilombola. Questão esta expressa no modo de preparo do alimento, ou seja, na utilização de determinados temperos que conferiam um sabor específico, assim como a aparência diferenciada que as preparações apresentavam, o que levava à diminuição do consumo alimentar dos pesquisadores. No entanto, embora existisse certa insatisfação, todos concebiam esse momento como necessário para o desenvolvimento e conclusão da pesquisa.

Para os coordenadores de equipe isso foi muito importante para observar situações vivenciadas pelas comunidades. Em pesquisas quantitativas, não são apreendidas pelos instrumentos de coleta, embora forneçam elementos muito importantes para a discussão de políticas públicas direcionadas às comunidades tradicionais. Os relatos feitos pelos pesquisadores trazem uma riqueza muito grande de informações, sobretudo dentro do campo da segurança alimentar, foco desta pesquisa. Em um dos relatos foi possível identificar a necessidade de desenhos qualitativos-quantitativos para se acerrar do fenômeno.

Em outro, indicou-se a seguinte situação: quando um dos pesquisados foi questionado sobre o consumo de leite, respondeu que consumia, no entanto não tinha gado nem comprava o leite. Ao ser inquirido acerca disso, sua resposta foi: “tiro das vacas que ficam pastando aqui perto de casa”. Ou seja, os moradores costumam utilizar estratégias de sobrevivência a fim de contornar situações de insegurança alimentar, melhorando o acesso de suas famílias aos alimentos. Tais elementos não poderiam ser apreendidos pelo questionário fechado, apenas a vivência dos pesquisadores em campo pode contemplar essa dimensão das estratégias de sobrevivência.

As remoções e reassentamentos das comunidades em virtude de obras de infraestrutura, assim como a construção de barragens nas áreas quilombolas ou próximas a essas, também foram relatados como elementos de impacto negativo na garantia da segurança alimentar das comunidades e principalmente na preservação da cultura dessas comunidades tradicionais. No contexto particular das barragens, muitos indicaram interferência no habitat natural dos peixes, que já se mostram insuficientes para consumo nos territórios quilombolas.

Antigamente era tanta qualidade de peixe neste rio, dona, e hoje depois da construção desta usina hidrelétrica, nós estamos cada vez mais sem ter esta variedade. Aqui a gente dava peixe para quem viesse, agora tem que cobrar por um peixinho magro que a gente consegue, porque é o que a gente tem para oferecer e também é oportunidade de ganhar um dinheirinho.

(Fala de morador da comunidade localizada no município de Baião)

A questão das condições de higiene das famílias e a utilização de água não tratada para o preparo dos alimentos ou mesmo para o próprio consumo, tão comentado pelos pesquisadores, revelam dimensões vivenciadas em campo e que devem ser tratadas de forma diferenciada dentro da discussão sobre segurança alimentar e nutricional.

Eles lavam os alimentos na água do rio, onde os bichos e eles mesmos nadam e fazem suas necessidades. É difícil para a gente trabalhar neste sol quente e na hora de se alimentar não ter apetite pela falta de higiene com que a comida foi preparada. Mais difícil ainda a gente saber que para eles isto não é uma preocupação, eles nem entendem o quanto isto pode prejudicar a saúde, principalmente das crianças que ficam ali nuas na beirada do rio brincando com os bichos e nadando naquela água.

(Pesquisador que atuou no Pará)

Outras situações vivenciadas identificam outros aspectos reconhecidos apenas na dinâmica de campo. Um pesquisador, ao visitar um domicílio para aplicação do questionário, encontrou o responsável pela família consumindo aguardente. Este insistiu para que o pesquisador também bebesse, entretanto ao recusar a oferta e, em seguida, aceitar o café oferecido pela esposa do entrevistado, este se ofendeu, como se vê na seguinte fala: “Cachaça você não quer, não, não é, descarado, mas café você quer?!”

(Entrevistado de comunidade da Bahia).

Diante de tal situação, o pesquisador relatou perceber que o consumo de bebida alcoólica era um elemento cultural masculino e que não aceitar foi um desafeto ao entrevistado. Logo, pediu desculpas e disse que não o fez porque estava trabalhando e a coordenação não permitia. No entanto, tal fato pode ter gerado desdobramentos na consistência dos dados: o entrevistado pediu para o pesquisador não registrar no questionário que ele consumia bebida alcoólica, por ter medo de perder benefícios sociais, o que pode ser um comportamento generalizado não registrado nos questionários: “Eu bebo, sim, mas não anota isso aí, não, se não eles vêm aqui em casa e cortam meu benefício.” (Entrevistado de comunidade da Bahia).

Por fim, ao questionar os participantes do grupo focal sobre qual a percepção deles acerca do trabalho, foi possível identificar alguns elementos importantes. Inicialmente, a dimensão humana foi muito valorizada como traço presente no diálogo com a cultura quilombola, o que, segundo os pesquisadores, serviu como ponto de reflexão sobre suas vidas e o aprendizado sobre outras realidades presentes no território nacional, sendo estas inimagináveis. De modo que, para quem nunca pisou nos territórios de comunidades tradicionais, este foi o elemento mais marcante.

Eles são muito humildes e esta gente emociona pela forma como nos recebem, isto fez com que eu pensasse como a vida na cidade é dura. A gente não pode contar com as pessoas como eles contam com as pessoas da própria comunidade.

(Pesquisador)

Para mim foi um momento de muita reflexão e vivência de experiências que eu jamais imaginei. Os lugares são muito bonitos e selvagens e isto faz a gente experimentar sensações das mais variadas, que vai desde o medo de contrair uma doença, ser atacado por um bicho, e até a emoção de ver a simplicidade, alegria e a cultura que eles têm, que permite que mesmo com muito pouco estudo passar outros ensinamentos para nós que viemos de um mundo tão diferente.

(Pesquisador)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O relato da experiência de campo da pesquisa intitulada *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* trouxe uma reflexão acerca dos limites e possibilidades da realização de um trabalho de coleta de dados quantitativos em tais comunidades. Além disso, este texto aponta para as especificidades do trabalho de campo tendo em vista aspectos metodológicos, logísticos e a participação comunitária por meio dos ACS e lideranças locais. Foi dado destaque ao enriquecimento proporcionado à formação profissional de jovens pesquisadores, a grande maioria ainda nos cursos de graduação em Ciências Sociais e Ciências da Saúde de universidades federais. Por fim, ressalta-se a necessidade de aprimoramento metodológico para próximas pesquisas com este recorte populacional, diante das dificuldades encontradas no desenvolvimento do trabalho de campo, assim como das diferenças culturais entre esses povos tradicionais e os pesquisadores, o que confere alguns limites em relação às práticas alimentares, por exemplo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAR, M. An ethnography by any other name. **Forum: Qualitative Social Research**, v. 7, n. 4, 2006. Disponível em <<http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/4-06/06-4-36-e.htm>> Acesso em outubro de 2014.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J-C.; PASSERON, J-C. **A profissão de sociólogo**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

_____. **Razões práticas sobre a teoria da ação**. São Paulo: Papirus, 1996.

DALT, S.; BRANDÃO, A. P. B.; SILVA, A. P.; CALDELAS, P. Metodologia de pesquisa e o trabalho de campo: experiência com a pesquisa de vitimização. In: **PESQUISA sobre condições de vida e vitimização no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: ISP, 2007.

SANTOS, F.M.T.; GRECA, I. M. **A pesquisa em ensino de Ciências no Brasil e suas metodologias**. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2006.

SCARPA, D. L.; MARANDINO, M. **Pesquisa em ensino de Ciências**: um estudo sobre as perspectivas metodológicas. Atas do II Encontro Nacional de Pesquisa em Educação em Ciências. Cd-rom. Porto Alegre: IF-UFRGS, 1999.

IV. MULTIDIMENSIONALIDADE DA POBREZA EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS: ASPECTOS ANALÍTICOS PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Daniela Sanches Frozi ¹

RESUMO

As desigualdades socioeconômicas, no Brasil, acentuam os agravos da pobreza entre populações excluídas, como os quilombolas, e requerem uma compreensão de suas múltiplas dimensões para a resolução das privações, em geral, e aquelas que afetam a segurança alimentar e nutricional. Neste artigo, foram analisados os dados gerados pela pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, na qual foram entrevistados 40.555 quilombolas moradores de 9.191 domicílios. As variáveis de interesse compuseram quatro dimensões da pobreza: (1) condição da pobreza extrema; (2) qualidade de vida e bem-estar, (3) segurança alimentar e nutricional; e (4) acesso a políticas públicas. As análises estatísticas consideraram a condição de extrema pobreza como desfecho principal. Foi utilizado teste do qui-quadrado para estimar as associações ($p < 0,05$). A situação de pobreza extrema é vivenciada por 45,8% dos indivíduos quilombolas e, nesta condição, foi significativamente diferente a presença de inadequações nas dimensões da qualidade de vida e bem-estar, segurança alimentar e nutricional e do acesso às políticas públicas, as quais marcaram um conjunto de fortes evidências do risco mais elevado que a condição da pobreza extrema representa para os quilombolas no Brasil. É necessário reavaliar o valor da renda transferida para essas populações, dada a necessária superação da pobreza extrema. Também é urgente a participação social desse grupo populacional na formulação de novos desenhos de políticas públicas que atendam de forma autóc-tone, para além da renda, outras dimensões da pobreza e que possam providenciar cidadania e vida digna para as(os) quilombolas(os) brasileiras(os).

INTRODUÇÃO

No contexto atual da política nacional brasileira, o Plano Brasil Sem Miséria (BSM) pretende retirar 16 milhões de brasileiros da pobreza extrema, condição que está intimamente relacionada à precariedade de condições de vida e ao inadequado acesso

¹ Doutora em Ciências da Nutrição pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Conselheira titular do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) nacional, desde 2007, pesquisadora associada do Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional (UFRRJ/UFF/IBASE) e pesquisadora associada do Observatório da Educação (NUTES/UFRJ). Consultora do Departamento de Avaliação (SAGI/MDS). Pós-doutoranda da FioCruz Brasília-DF do Programa de Pós Doutorado Brasil Sem Miséria.

a uma alimentação saudável e sustentável. A condição da pobreza extrema, no atual cenário político, ainda é a expressão de um agravo histórico das desigualdades sociais relacionadas a populações específicas como as dos quilombolas. Um dos principais avanços para a população quilombola é o marco legal que consta do artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 (ADCT n.68), que reconheceu aos remanescentes das comunidades dos quilombos a propriedade definitiva de suas terras, devendo o Estado emitir títulos territoriais.² A criação do Programa Brasil Quilombola (PBQ) foi um avanço nas políticas públicas ao integrar um conjunto amplo de políticas e serviços sociais com o propósito de facilitar seu acesso pelos quilombolas e, com isso, diminuir as desigualdades que afetam essa população. A participação social ativa e a pressão da sociedade civil dentro do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com a constituição da Comissão Permanente de Segurança Alimentar e Nutricional da População Negra e Povos e Comunidades Tradicionais, foi fundamental para tornar evidente a questão do direito humano à alimentação para todos, e coube ao governo garantir às comunidades quilombolas o direito à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), bem como a formulação e a implementação de medidas de superação da pobreza e da miséria.³

Em 2006, o governo federal promoveu a Chamada Nutricional Quilombola,⁴ que apontou a extrema vulnerabilidade biológica à qual a população estava submetida. Para avançar no conhecimento dessa população, foi realizada em 2011 a pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, que testemunha os esforços do governo federal para atender essa necessidade de maior regularidade da produção científica com vistas à geração de indicadores de monitoramento e avaliação sobre a situação da SAN nos quilombos do Brasil.

Este texto visa a compreender a relação do fenômeno da pobreza entre os quilombolas que vivem em territórios titulados e sua condição de segurança alimentar e nutricional. O enfoque dado será o da multidimensionalidade da pobreza, que vem contribuindo em distintas análises nacionais e internacionais para atender a um desejo epistêmico sobre a complexa arena política na qual se operacionaliza o enfrentamento da condição mais aguda da pobreza, que é a pobreza extrema.⁵

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) vem utilizando, desde 2010, o Índice Multidimensional da Pobreza, que possui dez indicadores com ponderação diferenciada segundo cada dimensão, a saber: 1/6 para parâmetros da educação e saúde, 1/6 para assistência sanitária e saúde, 1/18 para a qualidade de vida e bem estar social. Para ser usado esse índice, seria necessário um estudo desenhado especificamente para atender a sua construção, o que não foi feito na presente pesquisa.

Neste artigo, foram analisados os dados gerados pela pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, contratada em 2010 e

² HASENBALG, 2005.

³ BURLANDY, 2011.

⁴ MDS, 2008.

⁵ COSTA, 2002.

cujo trabalho de campo ocorreu em 2011 em 9.191 domicílios de comunidades quilombolas em territórios titulados por órgãos oficiais de regularização fundiária e distribuídos em todo o território nacional brasileiro. Foram adaptadas as dimensões para a análise da multidimensionalidade da pobreza frente à situação da SAN das famílias quilombolas em tais territórios. O objetivo da análise atendeu ao enfoque das políticas públicas de SAN a partir do contexto de renda familiar, dada pela condição de extrema pobreza e fora da extrema pobreza.

MATERIAL E MÉTODO

A multidimensionalidade da pobreza foi analisada a partir dos dados gerados pela mencionada pesquisa. Foi realizada uma aproximação analítica pelo fato do desenho metodológico da pesquisa de campo não conter esse objetivo como ponto de partida. No entanto, a pobreza e suas diferentes dimensões puderam ser observadas no contexto das comunidades quilombolas. A seguir consta a metodologia utilizada na construção de variáveis que aportam as dimensões de interesse para o estudo da associação entre pobreza e a situação familiar quanto à qualidade de vida e bem-estar, SAN e acesso a políticas públicas.

Os domicílios foram caracterizados pela condição de pobreza extrema. Esse ponto de corte foi adotado para ser coerente com as atuais políticas de enfrentamento desse problema específico, bem como aquelas apresentadas pelo BSM. Para fins de aproximação da multidimensionalidade da pobreza, foram utilizadas quatro dimensões possíveis e descritivas da mesma, como fenômeno social, que limitam uma vida digna das comunidades quilombolas. A primeira dimensão é dada pela renda familiar *per capita*; a segunda se refere à qualidade de vida e ao bem-estar; a terceira é avaliada pela dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional; e a quarta dimensão estima o acesso às políticas públicas.

Primeira dimensão: pobreza extrema

Cada membro das famílias foi classificado de acordo com sua condição de pobreza extrema. Criaram-se as variáveis categóricas como desfecho principal para a análise estatística: *extrema pobreza e fora da extrema pobreza*.

Extrema pobreza: essa variável foi construída a partir do dado da renda per capita mensal (renda domiciliar mensal total, considerando inclusive a renda oriunda do Programa Bolsa Família, dividida pelo número de moradores). Quando essa renda per capita foi menor do que o valor de 70 reais, os quilombolas foram categorizados na condição da extrema pobreza.

Fora da extrema pobreza: essa categoria foi formulada para aqueles que tiveram renda per capita mensal superior a 70 reais.

A variável renda per capita foi construída quando a resposta oferecida pelos entrevistados era referente a algum valor; ou seja, não igual a zero. Quando os entrevistados responderam para a renda “não sei”, esses indivíduos foram retirados da análise. Sabemos, no entanto, que o fato de não saberem sobre a renda pode significar que não possuam de fato renda alguma. Recomendamos que deva ser investigado mais profundamente em novos estudos para identificar o perfil desses quilombolas, na medida em que o número retirado na análise foi consideravelmente alto: de aproximadamente 11.257 indivíduos. Portanto, a análise foi feita sobre um universo de 29.291 pessoas.

Segunda dimensão: qualidade de vida e bem-estar

Para a análise da dimensão da qualidade de vida e bem-estar, foram consideradas as seguintes variáveis referentes aos domicílios quilombolas:

- Acesso à energia elétrica;
- Existência de banheiro dentro do domicílio;
- Acesso a água potável dentro do domicílio;
- Acesso a gás encanado ou elétrico, lenha, carvão ou outro;
- Acesso a rede de esgoto ou pluvial, fossa asséptica ligada à rede coletora de esgoto pluvial e outras formas de escoadouro;
- Acesso a serviço público de coleta de lixo doméstico (coletado) e outros (queimado, enterrado na propriedade; outros destinos como: jogado em terreno baldio, em rio, lago e ou mar);
- Acesso a combustível para cozinhar (gás de botijão ou gás canalizado, lenha e outros);
- Acesso à rede pública de distribuição de água tratada para beber;
- Acesso a formas de tratamento da água (filtros ou outras formas, tais como cloro/hipoclorito, fervida, outra);
- Acesso a acabamento de coberturas das casas (telha, laje de concreto ou cobertura de palha, madeira, zinco e outros);
- Acesso a acabamento das paredes da casa (alvenaria ou madeira, palha e outro material);

- Acesso a acabamento do piso da casa (piso de cimento ou concreto, cerâmica, lajota ou ardósia, e casa com piso sem acabamento, como terra batida);
- Quantidade de moradores: casa com até 4 moradores e casa com 5 ou mais moradores;
- Quantidade de crianças menores de 5 anos moradores da residência e casa com uma ou mais crianças menores de 5 anos na residência.

Terceira dimensão: Segurança Alimentar e Nutricional

Foi caracterizada segundo a condição de extrema pobreza e fora da extrema pobreza, e considerou-se para a dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional o conceito de disponibilidade de alimentos, conceito muito difundido internacionalmente e podendo ser comparado a outros cenários internacionais. Selecionou-se para tal a variável “disponibilidade dos alimentos”. Essa possui três origens: (1) cultivo ou coleta do alimento; (2) compra do alimento; e (3) cestas básicas (não relacionada ao salário mínimo). Os grupos alimentares de maior interesse foram os categorizados em alimentos básicos, alimentos ultraprocessados e bebidas.

Quarta dimensão: acesso às políticas públicas

Para a construção dessa dimensão foram selecionados programas de maior interesse para o enfrentamento da condição da pobreza extrema, como o Programa Bolsa Família (PBF), Programa Saúde da Família (PSF), Programa Minha Casa Minha Vida entre outros, bem como mecanismos institucionais para acesso a direitos sociais, como é o caso do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Análise estatística

Para avaliar a associação entre as variáveis consideradas foi aplicado o teste do *qui-quadrado*, considerando significativo quando $p < 0,05$.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dimensão: pobreza extrema

A renda tem sido usada como um marcador importante nas políticas públicas brasileiras para definir o estado de pobreza e da pobreza extrema. No entanto, sabe-se que, para além da renda, a questão da pobreza e das desigualdades passa por resolução multidimensional que resulte em um cenário de maior possibilidade de se redistribuir serviços de infraestrutura (esgotamento sanitário, acesso à água, pavimentação de vias públicas entre outros) e outros serviços (transporte coletivo, segurança pública e outros) e melhores acessos aos direitos sociais como o da educação, saúde e alimentação.⁶

⁶ SEN, 2000.

Desde 2002, o Brasil tem vivenciado o chamado processo de cidadania ativa. A participação social tem promovido um Estado capaz de gerar mudanças estruturais no campo do direito e apto a programar políticas sociais voltadas para os mais vulneráveis ao modelo de desenvolvimento capitalista, como os extremamente pobres.⁷ As atuais políticas públicas de enfrentamento da pobreza extrema possuem o objetivo de elevar a renda e as condições de bem estar da população. Essas políticas ainda pretendem cobrir as famílias ainda não localizadas como extremamente pobres para serem incluídas, de forma integrada, aos mais diversos programas do governo, de acordo com suas necessidades.⁸

A centralidade dada à transferência de renda pelas atuais políticas públicas de enfrentamento da pobreza, no Brasil, procura relacionar a possibilidade da transformação social das famílias ao incluí-las no mundo do consumo e da inclusão produtiva junto ao tecido social.⁹ No entanto, os dados apurados pela presente pesquisa apontam que a renda per capita de 45,8% dos indivíduos quilombolas (que vivem em terras tituladas no Brasil e respondem possuir alguma renda), foi menor que R\$ 70,00 por mês. Ou seja, 13.405 quilombolas viviam, em 2011, em estado de pobreza extrema.

TABELA 1 - PROPORÇÃO DA EXTREMA POBREZA E SITUAÇÃO DE RENDA MÉDIA PER CAPITA COM E SEM O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.

	Pobreza extrema N= 13405	Fora da pobreza extrema N=15886	p valor
Renda per capita média com Bolsa Família	R\$ 33,00	R\$ 214,00	< 0,01
Renda per capita média sem Bolsa Família	R\$ 13,00	R\$ 198,00	<0,01

De uma forma geral, o PBF vem contribuindo para a elevação da renda da maioria da população mais pobre.¹⁰ Conforme pode ser observado na Tabela 2, entre os quilombolas que vivem em terras tituladas no Brasil, a transferência de renda do PBF foi capaz de aumentar em aproximadamente 100% a renda média per capita dos indivíduos considerados em extrema pobreza. No entanto, essa renda média com o Programa Bolsa Família atingiu o patamar dos R\$ 33,00, ou seja, quase a metade inferior à linha de pobreza extrema.

Os quilombolas do nosso estudo, além da baixa renda, vivem em precárias condições de qualidade de vida e bem-estar. A abordagem de Amartya Sen lança luz sobre esta questão;¹¹ ele compreende a pobreza como um conjunto de ausências e capacidades que, em uma via de mão dupla, gera uma carência de oportunidades para atingir níveis de vida e de seu funcionamento. Nesta concepção, a dimensão das capacidades individuais pressupõe condição adicional ao combate à escassez de renda para o alcance do desenvolvimento humano, que possam proporcionar autonomia e protagonismo

⁷ SENNA et al., 2007.

⁸ NÓVOA, 2012.

⁹ NÓVOA, 2012; BURLANDY, 2011.

¹⁰ SENNA et al., 2007.

¹¹ SEN, 2000.

na resolução de pobreza geracional. Para o autor, as capacidades desenvolvidas providenciam realização pessoal, que vai desde cuidar da saúde até ações autóctones mais complexas, como a capacidade para concretizar projetos de vida dentro de regimes sociais evidentemente de paz, liberdades e democracias.

A noção de capacidades está intimamente relacionada com o princípio de liberdade, que é essencial na visão do autor. Para ele, o fato de a pessoa ter liberdade de levar um tipo de vida e não outro é dado pelas capacidades, acessibilidades e oportunidades relacionadas a cada pessoa em seu contexto de vida. O desenvolvimento humano seria a possibilidade de se viver outras liberdades substantivas e individuais. Embora haja íntima relação entre o baixo nível de renda e a pobreza de capacidades, o autor amplia a concepção da renda como promotora do desenvolvimento humano e de caminhos que possam romper os ciclos da pobreza. Ele trabalha com a ideia de que todo ser humano possui possibilidades de ampliar suas liberdades para além do que a renda poderá proporcionar como acesso. Trabalha com a perspectiva de sociedades que vivam em contexto de paz, democracia e de direitos sociais e humanos essenciais para a ampliação do campo da liberdade no cenário da renda.¹²

Nessa lógica, apesar do Brasil contemporâneo não viver em regimes autoritários de governo e nem em guerra civil, as desigualdades persistem no contexto da democracia e da paz, tornando-se um paradoxo para a teoria liberal de justiça social de Amartya Sen e ainda desafiando a proposta de superação da pobreza extrema. Abaixo, encontraremos o cenário de privações para além da renda.

Dimensão da qualidade de vida e do bem-estar

Como vimos, a renda é insuficiente para retirar os quilombolas da pobreza extrema. Assim, o Brasil ainda carece de um processo de desenvolvimento mais equânime que distribua a infraestrutura capaz de gerar qualidade e bem-estar entre os segmentos de nossa população e, com isso, eliminar a situação de extrema pobreza.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)¹³ revelaram que persistem desigualdades, por exemplo, na distribuição de serviços públicos como o esgotamento sanitário. Apenas 13,5% das casas na região Norte estão ligadas a esse tipo de serviço público, chegando ao baixíssimo percentual do estado do Amapá, com apenas 1,3% de seus domicílios ligados à rede geral de esgoto sanitário. Esse cenário é de extrema urgência para o campo das políticas públicas no Brasil e para garantir parte das liberdades substantivas¹⁴.

Com relação aos quilombolas (Tabela 2), os indivíduos extremamente pobres vivem em situação de maior precariedade quanto à qualidade de vida e bem-estar, dadas as condições de moradia e seu entorno relacionadas ao acesso à infraestrutura e a serviços públicos.

¹² Idem, *ibidem*.

¹³ IBGE, 2010.

¹⁴ Liberdade substantiva é um conceito criado por Amartya Sen e que pode ser mais bem compreendido em seu livro *Desenvolvimento como liberdade*, lançado em português no ano 2000 pela editora Companhia das Letras. De uma forma geral, significa que as desigualdades de oportunidades básicas geram privações que limitam o acesso das pessoas a bens e serviços básicos como saúde, educação, saneamento básico, alimentos. A liberdade substantiva libera o indivíduo da fome e das inseguranças geradas pelas precárias condições de vida.

TABELA 2 - DISTRIBUIÇÃO DAS FREQUÊNCIAS DAS DIMENSÕES DA POBREZA EXTREMA, ASSOCIADA À DIMENSÃO DA QUALIDADE DE VIDA E BEM-ESTAR DOS INDIVÍDUOS QUILOMBOLAS. BRASIL, 2011.

Dimensão qualidade de vida e bem-estar	Fora da pobreza extrema n = 15886 %	Pobreza extrema n = 13405 %	Valor de p
Casa com luz elétrica (ligada a rede pública, gerador, solar)	85	78	<0,01
Casa com outra forma de iluminação ou sem luz elétrica	15	22	
Casa ligada à rede de esgoto ou pluvial/ Fossa asséptica ligada à rede coletora de esgoto pluvial	1,5	3	<0,01
Casa sem ligação com rede de esgoto	98	97	
Casa com coleta direta de lixo	68	32	<0,01
Casa com lixo queimado ou enterrado na propriedade, jogado em terreno baldio, jogado em rio ou lago ou mar	32	68	
Casa com eletricidade, gás de botijão ou gás canalizado usado para cozinhar	42	21	<0,01
Casa que utiliza outros combustíveis para cozinhar (madeira, óleo e outros)	58	89	
Casa ligada à rede pública de distribuição de água tratada para beber	8	5	<0,01
Casa não ligada à rede pública de distribuição de água tratada para beber	92	95	
Casa com filtros para tratamento de água para beber e cozinhar	30	22	<0,01
Casa que realiza tratamento de água com cloro/hipoclorito, fervida, outro	70	77	
Casa com banheiro dentro da residência	34	22	<0,01
Casa sem banheiro dentro da residência	66	78	
Casa com cobertura de telha, laje de concreto	87	80	<0,01
Casa com cobertura de palha, madeira, zinco e outro	13	20	
Casa de alvenaria	45	36	<0,01
Casa de outro material (madeira, palha)	55	64	

Casa com piso de cimento ou concreto, cerâmica	70	44	<0,01
Casa com piso sem acabamento	30	56	
Casa com até 4 moradores	45	30	<0,01
Casa com 5 ou mais moradores	55	70	
Casa sem crianças menores de 5 anos	63	37	<0,01
Casa com uma ou mais crianças menores de 5 anos	37	63	

Realizar uma análise abrangente sobre o território e domicílio é um desafio para novos estudos. Território e domicílio fazem parte do mesmo processo de construção da identidade e qualidade de vida nas comunidades quilombolas.¹⁵ Os dados da tabela acima sugerem o longo caminho a ser percorrido para que os territórios quilombolas possuam a infraestrutura necessária à garantia do bem estar da sua população. Vejamos.

Cerca de 22% dos indivíduos em extrema pobreza vivem em domicílios sem iluminação elétrica ou são iluminados por outras fontes (ex. óleo, querosene). Esse percentual é significativamente maior ($p=0,01$) do que o relativo aos que vivem fora dessa condição de pobreza. Ainda, 89% de indivíduos na extrema pobreza vivem em casas que utilizam madeira, óleo ou outros combustíveis para cozinhar, fator limitante da liberdade individual e da qualidade de vida, principalmente das mulheres quilombolas.

O esgotamento sanitário praticamente não existe nos territórios titulados em que vivem mais de 40 mil quilombolas. A condição de pobreza extrema não diferencia quanto ao acesso dessa população a esse serviço público. Estão todos vivendo de forma inadequada quanto ao esgotamento sanitário recorrendo em risco à saúde e prejuízo ao desenvolvimento humano e a sua condição de liberdade substantiva, como afirma Amartya Sen, para quem a condição de saúde depende de acesso adequado aos serviços de saneamento básico.¹⁶

Ainda é possível encontrar, na Tabela 2, que os domicílios dos quilombolas em territórios titulados não possuem condições adequadas de descarte do lixo. A condição de maior agravo se encontra na pobreza extrema, em que 68% ($p=0,01$) dos indivíduos nessa situação moram em domicílios não ligados ao serviço público de coleta de lixo, precisando recorrer a alternativas como enterrar o lixo, queimá-lo ou eliminá-lo em terrenos baldios, ou jogados no mar, lagos ou rios.

Outro dado bem preocupante em relação aos quilombolas brasileiros e com terras tituladas é a precária situação do tratamento de água. Quase a totalidade da população em extrema pobreza e fora dela vive em domicílios não vinculados a sistema público de

¹⁵ ZAGATT, 2011.

¹⁶ SEN, 2000.

tratamento de água usada para beber, lavar roupas, tomar banho e cozinhar. Somente 22% dos extremamente pobres utilizam filtros para limpar a água de beber, e 77 % precisam realizar algum tipo de tratamento doméstico (hipoclorito, fervura ou outro) para água de beber e ou cozinhar. Essa situação de privação de tratamento adequado de água limita o alcance das necessárias condições de bem-estar e qualidade de vida, sendo importante dar atenção às condições higiênico-sanitárias da qualidade da água que é usada dentro dos domicílios quilombolas, fator importante para as capacidades individuais relacionadas ao cuidado em saúde pessoal e da família.

Quanto à estrutura dos cômodos da casa, os domicílios dos indivíduos em extrema pobreza apresentam banheiros fora da construção principal de moradia, ou seja, o banheiro encontra-se fora da residência para 78% ($p < 0,01$) dos casos. Esse dado é preocupante porque, embora não se tenha o dado da qualidade dos acabamentos internos e externos dessa construção, já se sabe pelos dados aqui apresentados que não há esgotamento sanitário adequado nem tratamento da água ligado a esses domicílios. A dificuldade de se construir banheiros dentro da residência pode estar relacionada à precariedade do esgotamento sanitário, sendo uma estratégia para proteger a condição de higiene dos demais cômodos da casa.

Em relação ao acabamento da casa, de uma forma geral, as casas dos extremamente pobres apresentam condições inferiores aos que estão livres da pobreza extrema. Apenas 36% dos quilombolas em extrema pobreza vivem em casas de alvenaria, sendo que a grande maioria (64%) vive em casas construídas de outros materiais, como palhas, madeiras e outros. Apresentam ainda precárias condições relacionadas ao revestimento para o telhado, com proteção inadequada para chuva, vento e sol, sendo que 20% ($p < 0,01$) dos quilombolas extremamente pobres vivem nessa situação, mostrando a precariedade dessa condição ao bem-estar e qualidade de vida dessas famílias.

Um dado que é considerado no Índice Multidimensional da Pobreza (IMP) é a presença de piso de revestimento sem acabamento, ou seja, o uso de terra batida e outros materiais precários para o piso na construção das moradias. A maioria (56% dos quilombolas extremamente pobres) encontra-se em casas sem piso adequado para viver, sujeitos a maiores sujidades e presença de vetores de doenças comuns aos cenários rurais.

A centralidade do território e moradia é notória para as comunidades quilombolas. Para essa população, há uma dimensão da pobreza que não pode ser matizada ou homogeneizada pelas políticas sociais no Brasil. Como discutir a multidimensionalidade da pobreza diante das políticas públicas atuais, que estão centradas na abordagem

da renda? É preciso integrar as políticas no território com melhorias das condições das moradias. Para avançar nessa discussão em face do Plano Brasil Sem Miséria, é necessário repensar o modelo e os indicadores usados para erradicação da condição mais severa da pobreza – tão presente nos territórios quilombolas.

Ainda encontramos 70% ($<0,01$) dos domicílios extremamente pobres com presença de mais de cinco moradores, o que representa uma situação de maior agravamento à distribuição dos itens necessários para a sobrevivência, bem-estar e qualidade de vida. O maior número de moradores nesses domicílios pode trazer uma provável diluição da disponibilidade dos alimentos e, portanto, maior vulnerabilidade quanto ao acesso e consumo dos mesmos para garantir uma condição plena de Segurança Alimentar e Nutricional.

Dentre as famílias extremamente pobres, 63% ($p<0,01$) possuem como moradores uma ou mais crianças menores de 5 anos de idade. Sabe-se que a presença de crianças menores de 5 anos de idade imprime a necessidade de maior cuidado dos membros da família para atender as necessidades nutricionais e outras relacionadas ao progressivo processo de crescimento e desenvolvimento infantil. Assim, a situação de pobreza extrema somada a essa realidade de maior vulnerabilidade social e biológica – pela presença de crianças menores de 5 anos – exige uma medida de maior monitoramento dos indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional e dos de saúde da família para garantir os direitos das crianças a uma alimentação digna e de qualidade, além de outros direitos sociais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional

Os significados do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) para populações específicas podem diferir, como indicam diferentes trabalhos realizados entre quilombolas, que o associam à produção de alimentos e à percepção do estar seguro do ponto de vista da SAN.¹⁷ Ainda assim, a SAN é hoje um conceito pactuado nas políticas públicas e reconhecido formalmente em lei orgânica.¹⁸

SAN é o “acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, baseado em práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis”.¹⁹ A amplitude do conceito de SAN – para o direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente devendo ser realizado com base em um sistema alimentar que respeite o meio ambiente e a cultura alimentar local – é um desafio para comunidades quilombolas.

¹⁷ ALMEIDA, 2011; PEREIRA, 2011; PRADO, 2011; CARVALHO, 2010; MUNARI, 2010; SÁ, 2010; FERREIRA, 2009; VINHOLI, 2009; CREPALDI, 2007; BERALDO, 2006; BERNARDES, 2006; MENDES, 2006; MACHADO, 2006.

¹⁸ LOSAN, 2006.

¹⁹ BRASIL, 2006.

TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DA DISPONIBILIDADE DOS ALIMENTOS BÁSICOS, ALIMENTOS ULTRAPROCESSADOS E BEBIDAS (NA SEMANA ANTERIOR À PESQUISA) POR ORIGEM DE ACESSO DE ACORDO COM A CONDIÇÃO INDIVIDUAL DE POBREZA EXTREMA DOS QUILOMBOLAS. BRASIL, 2011.

	Fora da pobreza extrema		Pobreza extrema		P valor
	n	%	n	%	
Alimentos básicos					
Feijão					
Cultivo domiciliar	2339	28	2259	22	
Compra	9490	71	6623	65	<0,01
Cesta de alimentos	1172	9	994	10	
Arroz (ou farinha de arroz)					
Cultivo domiciliar	1373	9	1366	12	
Compra	11956	80	8990	76	<0,01
Cesta de alimentos	1342	9	1066	9	
Beiju / tapioca / farinha de mandioca / mandioca / aipim / maca					
Cultivo domiciliar	6471	48	6504	60	
Compra	6199	46	3761	35	<0,01
Cesta de alimentos	331	2	201	2	
Milho / fubá / cuscuz / farinha de milho					
Cultivo ou produção domiciliar	2514	35	2290	43	
Compra	4024	56	2501	47	<0,01
Cesta de alimentos	483	7	360	7	
Batatas, cará, inhame, mandioquinha					
Cultivo domiciliar	2662	45	2275	62	
Compra	3081	52	1337	36	<0,01
Carne de vaca, bode, cabra, porco, frango, galinha, pato, peru					
Criação domiciliar	1248	10	946	10	
Compra	11432	88	7497	85	<0,01
Charque (carne de sol, carne seca)					
Produção domiciliar	71	2	53	2	
Compra	4636	96	2864	91	<0,01
Peixe					
Criação domiciliar	698	6	614	6	
Pesca	4172	37	4737	50	<0,01
Compra	6178	54	3838	41	
Macarrão / farinha de trigo					
Compra	9917	86	6498	82	
Cesta de alimentos	1199	10	1023	13	<0,01
Ovos					
Criação domiciliar	3770	34	2998	37	
Compra	7114	64	4730	58	<0,01
Verduras (alface, couve, rúcula, almeirão etc.)					
Cultivo domiciliar	2510	34	1915	42	
Compra	4764	64	2471	55	<0,01

Legumes (vagem, cenoura, beterraba, rabanete, berinjela)					
Cultivo domiciliar	1749	26	1432	36	<0,01
Compra	4877	72	2380	61	
Açaí					
Cultivo domiciliar	1749	26	1432	36	<0,01
Compra	4877	72	2380	61	
Frutas in natura					
Cultivo domiciliar	4344	52	3116	58	<0,01
Compra	3577	43	1817	34	
Castanhas, cocos, pinhão, amendoim					
Cultivo domiciliar	2093	47	1558	50	
Coleta	581	13	383	12	<0,01
Compra	1651	37	1060	34	
Leite e derivados (queijo, requeijão, coalhada, iogurte etc.)					
Produção domiciliar	911	8	767	10	<0,01
Compra	9008	80	5770	75	
Açúcar, mel, melado, rapadura (para adoçar)					
Compra	14359	94	11861	93	<0,01
Cesta de alimentos	757	5	606	5	
Óleo vegetal / banha de porco / manteiga / margarina					
Compra	13240	90	10886	90	<0,01
Alimentos ultra processados e industrializados					
Doces, balas, pirulitos, sorvete, gelatina					
Compra	5160	96	3536	96	0,02
Salgadinhos de pacote					
Compra	4654	98	3093	97	<0,01
Carnes enlatadas (sardinha, carne de lata, atum etc.) e embutidos (salsicha, mortadela, presunto etc.)					
Compra	6706	98	4549	98	<0,01
Achocolatados					
Compra	3807	98	1906	97	<0,01
Biscoitos, bolos, bolachas industrializadas					
Compra	11149	97	7889	97	<0,01
Outros alimentos enlatados (milho, ervilha, tomate etc.)					
Compra	2941	98	1514	97	<0,01
Bebidas					
Café, chimarrão					
Cultivo domiciliar	392	3	323	3	<0,01
Compra	14308	96	11668	96	
Bebidas alcoólicas					
Compra	1707	89	967	89	<0,01
Refrigerantes ou suco em pó					
Compra	8074	97	5193	96	<0,01
Suco natural de frutas					
Produção domiciliar	3917	57	2707	61	<0,01
Compra	2582	37	1408	32	

Os achados da Tabela 3 revelam que parte dos alimentos básicos é proveniente da produção agrícola domiciliar, principalmente para os quilombolas em extrema pobreza. Dentre estes, a mandioca disponível para 60% foi oriunda do cultivo; já entre os que estão fora da pobreza extrema esse percentual foi de 48%, similar aos 46% nesta condição que obtêm esse alimento básico por meio da compra. Ainda a presença das hortaliças, batata, inhame e cará entre 62% dos quilombolas extremamente pobres são explicadas pelo cultivo domiciliar. A disponibilidade de peixe para os extremamente pobres foi oriunda de pesca para 50% desse grupo, como mostra a Tabela 3.

Os dados relativos ao cultivo domiciliar de alimentos básicos estão de acordo com os estudos acadêmicos sobre a população quilombola. Eles demonstram que é comum a prática da produção agrícola familiar para a sobrevivência e em consonância com as noções locais de Segurança Alimentar e Nutricional. O abastecimento de alimentos em parte é produzido pelos membros da família para o consumo da própria família, afastando a ideia de uma produção mais comunitária ou em associações ou cooperativas de agricultores; esse dado deve ser levado em conta para novos desenhos mais ajustados das políticas públicas de SAN que envolvam o apoio à agricultura familiar quilombola com a valorização das práticas e saberes agrícolas realizados em torno dos núcleos familiares.²⁰

A importância da dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional dada pela disponibilidade de alimentos oriundos da produção agrícola domiciliar de alimentos, entre os quilombolas mais pobres, pode construir identidades mais próximas da vida rural, sendo importante para a manutenção da cultura alimentar quilombola e dos saberes relacionados ao manejo de sementes ou de cultivares, por exemplo. A produção agrícola familiar também está diretamente ligada ao saber culinário, que agrega maior valor simbólico ao campo da Segurança Alimentar e Nutricional para os quilombolas.

Nesse sentido, há necessidade de se desenvolver ações e programas de apoio técnico agrícola específico, em que possa ser valorizada a participação ativa dos quilombolas na sistematização do próprio saber agrícola e culinário capaz de preservar e incentivar a relação da identidade cultural e o protagonismo das comunidades quilombolas em desenvolver o ensino e trocas de saberes e práticas transmitidas de geração a geração. Isto é fundamental para promover a soberania alimentar, Segurança Alimentar e Nutricional e para a defesa ativa do Direito Humano à Alimentação Adequada.²¹

Ainda assim, a renda é um importante elemento de acesso aos alimentos básicos. Entre os quilombolas extremamente pobres, um conjunto importante de alimentos básicos é obtido por meio da compra: 82% compravam macarrão; 93%, açúcar; 90%, óleo; 65%, feijão; e 76%, arroz. Embora o cultivo de verduras (42%) e de legumes (36%) tenha sido considerável entre os extremamente pobres, a maior disponibilidade desses alimentos nos domicílios é oriunda principalmente da compra desses alimentos, demonstrando a importância da renda para o acesso adequado a esse grupo de alimentos, considerados nutricionalmente adequados por serem fontes de várias

²⁰ Almeida, 2011; Ferreira, 2009; Beraldo, 2006; Bernardes, 2006.

²¹ ZAGATT, 2011; VALENTE, 2002.

vitaminas e outros micronutrientes. O que não aconteceu no caso de disponibilidade de frutas, pois 58% dos extremamente pobres tiveram acesso pelo cultivo e ou coleta desses alimentos, e não pela compra.

Na Tabela 3 também encontra-se a disponibilidade de alimentos ultraprocessados e industrializados, sendo possível notar que quilombolas extremamente pobres compram esses alimentos. Por exemplo, 62% deles compraram biscoitos, bolos e bolachas industrializadas na semana anterior à pesquisa. Percebemos que a baixa renda é capaz de dar acesso a esse tipo de alimentos industrializados, pobres em valor nutricional e altamente energéticos, porém de baixo custo financeiro. No mundo contemporâneo, a insegurança alimentar ocorre sob a situação de abundância energética, que resulta da alta disponibilidade de alimentos densamente energéticos e de baixo custo somada ao estilo de vida sedentário. Esse cenário globalizado de insalubridade alimentar e nutricional revela a precariedade das sociedades urbanas e rurais na medida em que os mercados desses alimentos estão cada vez mais disseminados e afetam com mais severidade os segmentos em condição de extrema pobreza.²²

A baixa renda definirá a insuficiência alimentar qualitativa e quantitativa de muitas famílias. Sabe-se que quanto menor a renda, menor será a possibilidade de uma família adquirir alimentação adequada do ponto de vista nutricional, pois alimentos industrializados de baixo custo não aportam densidade nutricional satisfatória, ao contrário, são ricos em açúcares e gorduras. A baixa renda dificulta o acesso aos alimentos mais saudáveis e que seriam suplementares aos alimentos energéticos.²³

Segundo Maluf,²⁴ o acréscimo do adjetivo “nutricional” à formulação original da segurança alimentar teve como finalidade correlacionar os enfoques socioeconômicos e de saúde e nutrição, manifestando a visão intersetorial para o tema, assim como a unificação das dimensões da disponibilidade e qualidade para o direito ao alimento. Visto dessa forma, o conceito de SAN subordina-se aos princípios do direito humano à alimentação adequada e saudável e à soberania alimentar. Nessa abordagem, considera-se que a alimentação é adequada quando contribui para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres e de sua responsabilidade para com o meio ambiente e com qualidade de vida de seus descendentes.²⁵

A problemática mundial é a desigualdade de acesso aos alimentos como a principal causa de insegurança alimentar e da fome, que hoje não significa mais a presença somente de quadros de desnutrição e magreza e encontra-se na complexa relação entre insegurança alimentar, pobreza e excesso de peso.²⁶

Sabe-se que algumas comunidades quilombolas já apresentam síndrome metabólica.²⁷ Isso pode representar grave prejuízo à saúde humana, o que limita o potencial produtivo para a superação da condição da pobreza por essas populações. Sabe-se ainda que a produção de alimentos para autoconsumo é comum entre essas populações.

²² DREWNOWSKI, 2004; EPSTEIN, 2000.

²³ FURNESS, 2004

²⁴ MALUF, 2007.

²⁵ VALENTE, 2002.

²⁶ FROZI, 2010

²⁷ BEZERRA, 2011.

No entanto os dados da presente pesquisa sugerem que essa produção fica restrita ao espaço do domicílio, não chegando a ser capaz de fornecer excedentes satisfatórios para abastecer uma comunidade inteira.

Dimensão do acesso às políticas públicas

Na Tabela 4 encontramos os percentuais de acesso dos quilombolas a programas e políticas do governo federal. O cenário é de baixa oportunidade de serem plenamente assistidos em seus direitos sociais.

TABELA 4 - DISTRIBUIÇÃO DOS INDIVÍDUOS QUILOMBOLAS SEGUNDO SUA DIMENSÃO DE POBREZA EXTREMA E O ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS. BRASIL, 2011.

Acesso a programas de governo federal	Fora de pobreza extrema n = 15886 %	Pobreza extrema n = 13405 %	Valor de p
Programa Saúde da Família com visita do agente comunitário	74	72	<0,01
Programa Saúde da Família com visita da equipe de saúde	29	27	<0,01
Cadastro Único do Governo Federal	70	87	0,00
Cisterna com captação da água da chuva pelo telhado	5	6	<0,01
Cestas de Alimentos (não integrada ao salário)	30	30	0,84
Leite Fome Zero – PAA Leite	4,8	5,4	0,01
Programas ou serviços do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)	10	10	0,76
Programa Minha Casa Minha Vida ou outros programas habitacionais	16	16	0,83
Programa Bolsa Família	63	82	0,00
Distância entre o lugar onde mora até o local que costuma fazer o saque do Programa Bolsa Família			0,00
Até 10 km	7	6	
De 10,1 até 20 km	15	13	
De 20,1 até 50 km	26	24	
De 50,1 a 100 km	25	25	
Acima de 100 km	3	3	

Verificamos que a condição de extrema pobreza, em alguns casos, está bem focalizada por algumas políticas. Por exemplo, 72% dos quilombolas extremamente pobres afirmam receber visita domiciliar do agente comunitário de saúde do Programa Saúde da Família. No entanto apenas 27% recebem visita domiciliar da equipe básica do Programa Saúde da Família e esse percentual diminui para 12% quanto aos que afirmam serem visitados ou terem acesso à equipe de saúde bucal. Os percentuais também são baixos para o programa PAA Leite: apenas 5% dos quilombolas extremamente pobres eram atendidos pelo programa. O programa de cisternas com captação de água para chuva pelo telhado assistiu apenas 6% dos extremamente pobres; apenas 30% declararam ter acesso ao programa de Cesta de Alimentos (não integrada ao salário) e apenas 10% disseram ter acesso aos programas ou serviços do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Quanto ao Programa Minha Casa Minha Vida, apenas 16% dos extremamente pobres possuem acesso a esse importante programa relacionado à possibilidade de construção de moradia mais digna.

Quanto ao Programa Bolsa Família, 82% dos extremamente pobres recebem o benefício. Contudo precisam se deslocar uma grande distância para sacá-lo, chegando a um percentual de 25% dos extremamente pobres que chegam a percorrer uma distância de 50 a 100 km e cerca de 24%, entre 20 a 50 km para receber seu benefício. A longa distância pode ser um dos fatores que agrava a precariedade de qualidade de vida e de insegurança alimentar, pois pode custar caro e representar processos de endividamento temporário que comprometem parte da renda com o deslocamento até os locais de saque do benefício do Programa Bolsa Família.

Apesar dos quilombolas serem prioritários para o CadÚnico, ainda há um contingente de 14% de quilombolas em extrema pobreza não cadastrados, localizados principalmente nos estados do Amapá, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A qualidade de vida e bem-estar estão comprometidos pela condição de pobreza extrema que atinge 45,6% dos quilombolas em territórios titulados no Brasil. Essas dimensões são reveladas pelas precárias condições de moradia, representadas por construções com acabamentos de piso, telhado e paredes inadequados, tornando as casas ambientes com baixa capacidade protetora do bem-estar físico dos indivíduos quilombolas.

Ainda foi verificado que a condição da pobreza extrema esteve associada à baixa qualidade dos alimentos disponíveis nos domicílios e, ao mesmo tempo, ao quadro de maior agravo de insegurança alimentar grave. Ainda assim, as famílias extremamente pobres têm uma produção de alimentos que favorece a disponibilidade de alguns dos alimentos básicos.

Embora seja necessário um olhar mais multidimensional voltado para o conjunto apontado, é urgente a resolução da situação de extrema pobreza, na qual vive a grande maioria dos quilombolas dos territórios titulados no Brasil. Esse olhar deve eleger quais aspectos podem ser mantidos e reforçados nas políticas sociais de enfrentamento da pobreza extrema (produção familiar de alimentos) e quais devem ser combatidos com ordem de maior urgência a curto, médio e longo prazos.

Como o modo de vida e as estratégias de vida poderiam ser aliados ao processo de superação da pobreza extrema? Essa é uma pergunta essencial para as políticas de enfrentamento da pobreza, dentre as quais as de Segurança Alimentar e Nutricional voltada para os quilombolas no Brasil. Há de se pensar em mecanismos institucionais e novos desenhos de políticas públicas, capazes de promover o desenvolvimento humano, sem que haja uma situação de imposição de padrões homogêneos de moradia, esgotamento sanitário e outros serviços.

O redesenho das políticas deve se dar com o protagonismo dessa população, por apresentar uma história social de resistência até os dias atuais, apesar da condição dada pelos rendimentos exíguos que a colocam, hoje, em situação de extrema pobreza.

É urgente a aproximação participativa junto – e com – a população quilombola para elaboração de novas formas de superação das condições da pobreza extrema. O desenvolvimento humano e também econômico pode ser gerador de mudanças sociais para os quilombos. No entanto, ao fazer novas políticas sociais específicas para essa realidade haverá um processo de transição expressa no cotidiano dessas comunidades. Por isso, ao lidar com esses novos modelos de superação da pobreza, é necessário também respeitar e preservar o que há de saber acumulado no modo de vida e de estratégias de sobrevivência e sustentabilidade ambiental, social e cultural.

A situação da pobreza extrema leva as famílias a viverem a instabilidade na disponibilidade dos alimentos. Por isso, é interessante poder pensar em mecanismos de financiamento para a agricultura familiar, para a produção de alimentos de forma domiciliar, como é mais frequente no caso dos quilombolas. O estímulo e o apoio técnico e de material, por meio da ATER, podem promover plantios e colheitas mais favoráveis para a manutenção da situação de SAN.

O aumento da renda, em si, ainda que se dê de forma significativa, não será suficiente para superar as outras dimensões da pobreza. Urgente ainda a superação da pobreza extrema para o acesso a uma moradia adequada, com condição sanitária satisfatória e que possa ser um abrigo seguro para a família. Porém é urgente que haja um aumento do valor da renda transferida aos mais pobres e que sejam incluídos 100% dos que estão em extrema pobreza no CadÚnico e no PBF. Ainda atrelado à renda, deve-se pensar em formas para se ampliar os programas de assistência social, as equipes de saúde da família e da saúde bucal para os quilombolas mais pobres – estes devem ser prioridade para os atuais programas da saúde, como o Programa Brasil Carinhoso.

A condição da pobreza extrema e o baixo recurso de renda transferido para as famílias podem proporcionar, mesmo que de forma transitória, uma maior exposição aos alimentos altamente energéticos e trazer mudanças na cultura alimentar tradicional dos quilombolas. Além disso, os expõe às práticas alimentares ligadas aos alimentos ultraprocessados e mais industrializados, que apresentam maiores quantidades de sódio, gorduras e açúcares de uma forma geral. É necessário providenciar processos de ensino-aprendizagem de técnicas agrícolas e culinárias adequadas aos modos tradicionais de se viver e à memória de luta e resistência tão vivenciada pelos quilombos.

Apesar da transferência de renda representar importante avanço no campo político para o enfrentamento da pobreza extrema, ainda assim a insegurança alimentar pode persistir diante do baixo valor monetário do recurso recebido. Esta situação condiciona as famílias para um maior acesso, pelo seu baixo custo, a alimentos altamente energéticos, resultado dos excedentes calóricos que a indústria de alimentos produz, oriundos das grandes cadeias alimentares mundiais ligadas a uma agricultura em larga escala e não relacionadas aos pequenos agricultores e aos mercados locais.

Ao mesmo tempo, o Estado precisa valer de suas atribuições e garantir vida digna e plena para todos os quilombolas, a saber, com maior qualidade de vida e bem-estar físico, assim como melhores condições de acesso e qualidade dos serviços de saúde, educação e alimentação adequada às tradições culturais e às necessidades nutricionais. Distribuição de renda e de bens e serviços públicos para as comunidades quilombolas imprime a necessidade de se inovar os formatos e desenhos das atuais políticas vigentes no campo da Segurança Alimentar e Nutricional e também das relacionadas ao enfrentamento da pobreza extrema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, V. **Estrutura, uso e manejo da vegetação da caatinga por comunidades quilombolas do município de Jeremoabo, Bahia, Brasil.** 2011. Tese (Doutorado em Botânica), Universidade Estadual De Feira De Santana, 2011.

AZEVEDO, V. **Recursos vegetais utilizados pelos quilombolas de Machadinho, Quissamã – RJ.** 2008. Dissertação (Mestrado em Ciências Biológicas), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

BERALDO, N. **Agricultores quilombolas, mediadores sociais e segurança alimentar: Uma análise a partir das condições e estratégias de acesso aos alimentos da comunidade Maçambique/RS.** 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural), Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul, Rio Grande do Sul, 2006.

BERNARDES, R. **O conhecimento tradicional quilombola e suas interações com o uso dos recursos naturais na Reserva Extrativista do Quilombo Frechal, município de Mirinzal - MA.** 2006. Dissertação (Mestrado em Agroecologia), Universidade Estadual Do Maranhão, Maranhão, 2006.

BURLANDY, L. A atuação da sociedade civil na construção do campo da alimentação e nutrição no Brasil: elementos para reflexão. **Ciência Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 63-72. 2011.

CARVALHO, A. **Concepções sobre Segurança Alimentar e Nutricional pelos quilombolas da comunidade de Tijuacu, Bahia: Uma abordagem etnográfica sobre o PAA.** 2010. Profissionalizante (saúde pública), Centro De Pesquisa Aggeu Magalhães / FIOCRUZ, 2010.

COSTA, M., A multidimensional approach to the measurement of poverty. **IRISS Working papers series.** N. 2002-05.

CHILTON, M, BOOTH, S. Hunger of the body and hunger of the mind: African American women's perceptions of food insecurity, health and violence. **Journal of Nutritional Education Behaviorism**, v. 39, n. 3, p.116-25, 2007.

CREPALDI, M. **Etnobotânica na comunidade quilombola Cachoeira do Retiro, Santa Leopoldina, Espírito Santo, Brasil.** 2007. Dissertação (Mestrado em Botânica), Instituto De Pesquisas Jardim Botânico Do Rio De Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

DREWNOWSKI, A, SPECTER SE. Poverty and obesity: the role of energy density and energy costs. **Am J Clin Nutr**, n. 79, p. 6-16, 2004.

EPSTEIN, L.H, SAELENS, B.E. Behavioral economics of obesity: food intake and energy expenditure. In: BICKEL, W. K. V., VUCHINICH, R. E. (Eds). **Reframing Health Behavior Change with Behavioral Economics**. Lawrence Erlbaum: Mahwah, NJ, p. 293–311, 2000.

FERREIRA, S. “**Donos do lugar**”: a territorialidade quilombola do Sapê do Norte-ES. 2009. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2009.

FROZI, D.S. **Pobreza extrema e insegurança alimentar**: uma abordagem sobre o excesso de peso e a fome. 2010. Tese (Doutorado em Ciências da Nutrição), Universidade Federal Do Rio De Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

FROZI, D. S., GALEAZZI, M. A. M. Políticas públicas de alimentação no Brasil: uma revisão fundamentada nos conceitos de bem-estar social e de segurança alimentar e nutricional. *Cadernos de Debate* (**atual Revista de Segurança Alimentar**). Campinas, n. 11, p. 58-83, 2004.

FURNESS, B.W., SIMON, P.A., WOLD, C.M., ASARIAN-ANDERSON, J. Prevalence and predictors of food insecurity among low-income households in Los Angeles County. **Public Health Nutritional**, v. 7, n. 6, p. 791-4, 2004.

HASENBALG, C. **Discriminação e desigualdades raciais no Brasil**. Belo Horizonte/ Rio de Janeiro: Editora UFMG/Iuperj. 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa nacional por amostra de domicílios**: segurança alimentar 2004/2009. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; 2010.

MACHADO, F. **Fazenda Machadinha**: memória e tradições culturais em uma comunidade de descendentes de escravos. 2006. Profissionalizante (História, Política E Bens Culturais), Fundação Getúlio Vargas/RJ, Rio de Janeiro, 2006.

MALUF, R.S. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MEDEIROS, A.L. **Síndrome metabólica em idosos quilombolas e não-quilombolas no estado do Amapá**. 2009. Dissertação (Mestrado em Gerontologia), Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2009.

MENDES, P. **Segurança alimentar em comunidades quilombolas**: Estudo comparativo de Santo Antônio (Concórdia do Pará) e Cacao (Colares/Pará). 2006. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido), Universidade Federal do Pará, Pará, 2006.

MONTEIRO, C. A., CONDE, W. L., CASTRO, I. R. R. A tendência cambiante da relação entre escolaridade e risco de obesidade no Brasil (1975-1997). **Caderno de Saúde Pública**, n. 19, Suppl 1, p. S67-75, 2003.

MUNARI, L. **Memória social e ecologia histórica: a agricultura de coivara das populações quilombolas do Vale do Ribeira e sua relação com a formação da Mata Atlântica local**. 2010. Dissertação (Mestrado em Ecologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

NÓVOA, A. Tempos da escola no espaço Portugal-Brasil-Moçambique: dez digressões sobre um programa de investigação. **Revista brasileira de História da educação**, v. 1.1, n. 1, p. 161-186, 2012.

PEREIRA, L. **O uso e manejo de pimentas efetuados pela comunidade quilombola da APA do Rio Curiaú; Macapá; AP; Brasil**. 2011. Tese (Doutorado em Botânica), Instituto De Pesquisas Jardim Botânico Do Rio De Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PRADO, V. L. **Ecologia política da comida e nutrição em duas comunidades quilombolas do Vale do Ribeira (São Paulo, Brasil)**. 2011. Dissertação (Mestrado em Ecologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

ROCHA S. Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda. **Rev Econ Contemp**, v. 9, n. 1, p. 153-85, 2005.

SÁ, M. L. **Saberes e práticas alimentares em uma comunidade quilombola no Ceará**. 2010. Tese (Doutorado em Saúde Pública), Universidade de São Paulo, 2010.

SANTOS, A. **Entre a colher e a enxada: interfaces entre a alimentação e a cultura dos Quilombolas de Piranga-MG**. 2009. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, 2009.

SEM, A. **Desenvolvimento como liberdade**. 1. ed. São Paulo: Companhia da Letras; 2000.

SENNÁ, M. C. M. ET AL. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? **Revista Katálysis**, v. 10, n. 1, p. 86-94. 2007.

SOARES, F. L. G. **Bolsa Família**: um novo arranjo para os programas de transferência de renda no Brasil. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal Fluminense, Niterói (RJ), 2005.

UGÁ, V. D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Rev. Sociologia. Política**, n.23, pp. 55-62, 2004.

VALENTE, F. L. S. **Direito humano à alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo (SP): Cortez, 2002.

VINHOLI, J. A. **Contribuições dos saberes sobre plantas medicinais para o ensino de botânica na escola da comunidade quilombola Furnas do Dionísio, MS**. 2009. Profissionalizante (Ensino de Ciências), Fundação Universidade Federal De Mato Grosso Do Sul, Mato Grosso do Sul, 2009.

ZAGATT, O. B. **Eu sou marisqueira, lavradora e quilombola**: uma análise do processo de construção da identidade nas comunidades rurais do Guaí, Maragojipe, Bahia. 2011. Dissertação (Mestrado em Antropologia), Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2011.

V. AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS TITULADOS: RESULTADOS SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO

Ana María Mansilla Castaño¹

RESUMO

Este artigo propõe uma análise sob a perspectiva de gênero dos resultados da pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*. O objetivo é fazer uma leitura focada em aspectos significativos da pesquisa: (1) perfil sociodemográfico dos moradores; (2) acesso a políticas e programas sociais; (3) trabalho e rendimento dos moradores; e (4) perfil das lideranças. O texto articula a dimensão quantitativa e qualitativa dos novos dados proporcionados pela pesquisa, contextualizando-os no quadro mais amplo da realidade das comunidades quilombolas e do marco teórico dos estudos de gênero atuais. Presta-se especial atenção aos aspectos discursivos que tanto os próprios questionários quanto as respostas permitem analisar. Em conclusão, os resultados obtidos na pesquisa, à luz do olhar de gênero, são extremamente úteis para o aprimoramento da intersectorialidade e integralidade das atuais políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional².

INTRODUÇÃO

A Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* – cujo trabalho de campo foi realizado entre março e julho de 2011, pelo Instituto DataUFF, da Fundação Euclides da Cunha (FEC/DATAUFF), contratado mediante processo licitatório pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) – proporciona um grande avanço no conhecimento da realidade das comunidades quilombolas brasileiras. Neste sentido, sob o ponto de vista metodológico, sua abordagem quantitativa abrangente vem complementar os resultados de pesquisas também focadas no acesso das comunidades quilombolas às políticas e programas sociais.³

É importante apontar as forças e fraquezas que a pesquisa apresenta e as oportunidades e ameaças que podem influir na análise e utilização dos resultados obtidos. No que diz respeito às forças, cumpre notar a cobertura de lacunas significativas no conhecimento por meio do fornecimento de dados estatísticos censitários do contexto rural, desagregáveis por sexo e referentes a áreas remotas e coletivos sociais pouco estudados, como é o caso das comunidades quilombolas⁴. Em relação às oportunidades, vale a pena

¹ Doutora em História (Universidad Complutense de Madrid) e Bacharela em Antropologia Social e Cultural (Universidad Complutense de Madrid). Consultora internacional do Departamento de Avaliação – SAGI/MDS.

² Agradecimentos ao professor Gonzalo Ruiz Zapatero, à professora Lucélia Luiz Pereira e à equipe da SAGI/MDS.

³ BRASIL, 2009.

salientar a sintonia da pesquisa e do tipo de informação procurada com a nova política nacional para as mulheres que, no quadro de atuação do enfrentamento à pobreza, busca “a promoção da autonomia econômica e social das mulheres, considerada a partir da perspectiva de conciliação entre trabalho produtivo, trabalho para os cuidados e vida pessoal”.⁵ Quanto às fraquezas, convém frisar a desigual representatividade das comunidades por regiões (a política de titulação de territórios quilombolas avançou em alguns estados mais do que em outros), a ausência de algumas perguntas que seriam chave para a perspectiva de gênero (que estariam diretamente relacionadas às mulheres como sujeitos diferenciados, e não sob fórmulas do tipo “você ou alguém da casa”, a atividades não remuneradas e sua responsabilidade na realização das atividades produtivas), assim como as dificuldades técnicas de replicabilidade desta pesquisa para acompanhamento longitudinal. Finalmente, entre as ameaças a levar em consideração encontra-se a escassa sensibilidade geral perante as questões e problemáticas das comunidades quilombolas. Arruti sintetiza algumas das possíveis causas dessas atitudes antiquilombolas: “De quase folclóricos, enfim, os quilombolas tornaram-se ativistas incômodos, localizados no mapa político nacional em algum lugar entre trabalhadores sem terra, os indígenas, as favelas e os universitários cotistas”.⁶ Assim, a nota publicada pelo Grupo de Trabalho Quilombos da Associação Brasileira de Antropologia repudia os conteúdos publicados pela revista *Veja*,⁷ pelo seu caráter preconceituoso, de graves e negativos impactos na percepção e nas atitudes da sociedade sobre as comunidades quilombolas.⁸

OBJETIVOS

A partir da análise geral dos resultados da pesquisa pretende-se avaliar qual é o reflexo desses resultados na questão de gênero: analisar a posição social e econômica das mulheres quilombolas, o que requer a articulação do recorte tanto de gênero como de raça, sem esquecer a geração,⁹ a partir da leitura e interpretação dos dados gerados pela pesquisa e sua relação com o tema central da segurança alimentar e nutricional. Neste aspecto, é preciso detalhar a importância da ligação entre a situação das mulheres quilombolas e a segurança alimentar e nutricional. Este ponto será problematizado quanto à discussão sobre o tratamento das mulheres em si mesmas ou como “instrumentos para”, isto é, em função dos filhos, da família, da comunidade etc., o que tem tido seu reflexo nas políticas públicas para as mulheres.¹⁰ As atuais propostas de políticas públicas para mulheres situam-se na superação dessa situação em favor da sua autonomia e do desenvolvimento das suas capacidades.¹¹

É importante levar em consideração que esta não é uma pesquisa de gênero, no sentido de que não é esse o foco, nem de uma estatística de gênero, como sintetiza claramente Perucci:

“A transversalização da perspectiva de gênero nas estatísticas envolve a inclusão dos temas e problemas de gênero em toda a produção das estatísticas oficiais. Isto implica

⁴ CABO et al. (2009, p.46-7) apontam algumas das limitações que podem interferir na definição da cobertura das estatísticas, tais como a exclusão de determinadas áreas geográficas em função de sua maior inacessibilidade, de unidades de tamanho menor ao mínimo estabelecido, de pessoas que não estão presentes no tempo específico da pesquisa, o que deixa fora aqueles que não têm domicílio fixo ou têm trabalhos itinerantes ou temporários. Este último ponto foi levantado também pelas lideranças durante a realização das oficinas prévias à pesquisa: a participação dos quilombolas deveria respeitar seus ritmos de trabalho e não o contrário, pois isso levaria à dita exclusão de unidades da pesquisa (BORGES, 2011).

⁵ IPEA, 2012, p.369.

⁶ Arruti, 2009, p.104.

⁷ VEJA, ano 43, nº 18, de 05/05/2010.

⁸ SBPC, 2010. Ver: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=70790>> e também Dossiê Imprensa Antiquilombola, http://www.koinonia.org.br/oq/dossiê_antiquilombola.asp

⁹ É importante ter presente na análise o conceito de interseccionalidade, definido como “conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas das interações entre dois ou mais eixos de subordinação” (CREENSHAW, 2002, p.176), no sentido de que para compreender a problemática das mulheres quilombolas devem ser considerados todos aqueles fatores que podem atuar para manter situações de desigualdade, como são as múltiplas formas de discriminação pelo fato de serem mulheres, negras e jovens ou idosas.

¹⁰ NUSSBAUM, 2002, p.28.

¹¹ IPEA, 2012, p.398 e ss.

que todas as estatísticas são coletadas, compiladas e analisadas levando em consideração fatores que afetam e definem as situações e experiências das mulheres e dos homens. Os conceitos e os métodos utilizados na coleta de dados devem ser formulados de forma adequada para mostrar os problemas e as diferenças, e levar em consideração os fatores culturais e sociais que podem produzir vieses de gênero na coleta, análise e apresentação dos dados. Estas estatísticas não são necessariamente ou não apenas estatísticas desagregadas por sexo.”¹²

Nesse sentido, é importante salientar que esta pesquisa não é um caso isolado, mas forma parte da realidade do campo das estatísticas não apenas no Brasil, onde, todavia, são significativos os esforços realizados e avanços alcançados em relação aos indicadores de gênero,¹³ como vem ocorrendo no âmbito global, de acordo com a própria Perucci:

“As estatísticas disponíveis, provindas de fontes oficiais nacionais, mostram que os sistemas estatísticos não têm conseguido integrar a perspectiva de gênero em todas as áreas de produção estatística nem proporcionar a quem cria as políticas o tipo de dados necessários para a formulação de políticas sensíveis ao gênero.”¹⁴

No entanto, os âmbitos tratados e o tipo de perguntas realizadas podem se relacionar com alguns dos grandes temas atuais abordados pelos estudos de gênero. Sendo muito abrangente esse campo, no entanto, pode servir como referência incluir aqueles estudos que utilizam o gênero entendido como construção social, como categoria analítica que permite analisar criticamente a realidade social visando a sua transformação em favor de relações não discriminatórias entre homens e mulheres.¹⁵ Entre os temas próprios dos estudos de gênero, alguns serão aqui abordados, tais como o uso do tempo, trabalho, cuidados e estatísticas de gênero¹⁶. Portanto, a leitura sob a perspectiva de gênero de um material que não foi pensado, gerado, nem processado sob essa ótica é um passo complementar. No item a seguir, sobre metodologia, explica-se com maior detalhe como se articulam os âmbitos da pesquisa com essas grandes áreas temáticas de interesse para os estudos de gênero, todas elas inter-relacionadas, e especialmente com o objetivo último de contribuir para o desenvolvimento social e o combate à pobreza e à fome.

METODOLOGIA

O referencial teórico compreende fundamentalmente um ponto de partida afim às linhas de pesquisa introduzidas pelo feminismo radical,¹⁷ que incorporam em seus trabalhos a importância do discurso, como também as introduzidas pelas pesquisadoras do pós-estruturalismo, especificamente desde a arqueologia do gênero.¹⁸ Isto numa perspectiva híbrida, matizada e acrescida pelo interesse, análise e observação do gênero na prática. As práticas no sentido do *habitus* de Bourdieu,¹⁹ no âmbito específico do gênero em desenvolvimento.²⁰ Trata-se do processo pelo qual o papel das mulheres nas políticas, programas e projetos de cooperação para o desenvolvimento

¹² PERUCCI, 2007, p.10.

¹³ BIANCHINI, 2006.

¹⁴ PERUCCI, op.cit.

¹⁵ HERNÁNDEZ GARCÍA, 2006; GAMBA, 2008.

¹⁶ Outros temas, como direitos sexuais e reprodutivos ou a violência contra as mulheres, ficarão de fora do escopo deste trabalho porque as perguntas dos questionários nas diferentes áreas temáticas não permitem a devida abordagem analítica.

¹⁷ SARDEMBERG, 2004; FLAX, 1991.

¹⁸ MANSILLA, 2009.

¹⁹ BOURDIEU, 1991.

²⁰ MANSILLA, 2005; PAVÓN, 2012.

tem mudado ao longo do tempo até se concretizar no que se denomina atualmente gênero em desenvolvimento (GED), enfoque que, partindo da prévia situação de exclusão das mulheres no desenvolvimento, procura a igualdade em todas as dimensões – legal, política e social –, incorporando-as em todas as etapas do processo, desde a identificação, a formulação, a implementação e avaliação para melhorar sua situação e promover seu empoderamento.²¹

A metodologia aplicada articula as dimensões quantitativas e qualitativas, cada uma com suas próprias fraquezas e limitações, daí a importância de sua complementariedade. Parte-se, por um lado, da análise dos dados fornecidos pela pesquisa em análise. Nesta, foi realizado um estudo transversal nas comunidades que vivem em territórios titulados, com metodologia quantitativa a partir do censo das famílias, coleta de dados antropométricos de crianças menores de 5 anos de idade, georreferenciamento dos domicílios visitados e equipamentos públicos disponíveis, assim como entrevistas com as lideranças comunitárias. Como no caso do tratamento de fontes secundárias, este trabalho parte de “dados já presentes na situação em estudo que o pesquisador faz aparecer sem tentar modificá-los por uma intervenção”.²² Isto é, parte-se dos dados gerados por uma pesquisa cuja finalidade específica não tinha perspectiva de gênero. Por outro lado, segue-se a análise de conteúdo e análise do discurso dos documentos de referência, nomeadamente os próprios questionários, assim como a aplicação da proposta metodológica de análise de estatísticas de Cabo, Henar e Cabo.²³ São várias as definições de análise de conteúdo, mas atualmente é reconhecida a seguinte:

“[...] a análise de conteúdo pode ter tanto um fim descritivo quanto inferencial (dedutivo) e pode utilizar tanto técnicas de análise quantitativa como de análise qualitativa; há acordo também em que a análise não está limitada ao conteúdo manifesto das mensagens, mas que pode se estender ao seu conteúdo latente, e em que as análises realizadas devem ser submetidas, como toda análise, a provas de validade e de fiabilidade.”²⁴

No que diz respeito ao grau de representatividade estatística deste estudo, as diferenças regionais no número de comunidades quilombolas em territórios titulados refletem-se na desigual abrangência regional. Isso demanda cautela ao realizar interpretações gerais como a que se pretende neste texto. É bom lembrar que a região Norte representa 53,8% do universo frente à região Sul, que representa 0,3%.

A pesquisa gerou três bases de dados diferenciadas a partir dos questionários aplicados, relativas (1) aos moradores, (2) aos equipamentos públicos e (3) às lideranças comunitárias. Nas páginas a seguir, o foco da atenção será sobre a base relativa aos moradores, ainda que sejam considerados alguns aspectos tratados nas outras duas. O objetivo é comparar diferentes interpretações da mesma realidade, no sentido de que algumas das questões analisadas estão presentes nas três. Nesse sentido, embora a base de dados relativa aos moradores seja quantitativamente mais significativa

²¹ OSORIO HERNÁNDEZ, s/d, p.4-5.

²² LAVILLE & DIONNE, 1999, p.133.

²³ CABO, HENAR e CABO, 2009.

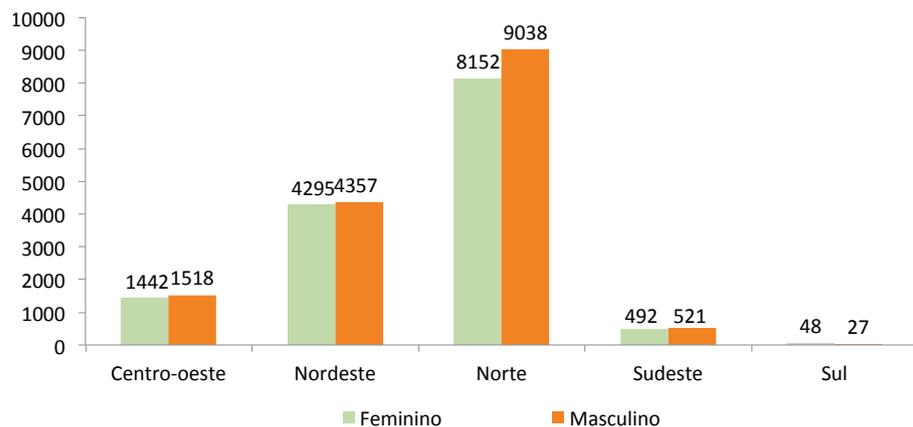
²⁴ LÓPEZ ARANGUREN, 2000, p.555.

(um universo de quase 40.600 pessoas), a das lideranças tem especial significação porque permite ver a convergência ou divergência entre a perspectiva geral sobre determinados aspectos e a específica de pessoas com um papel muito representativo na comunidade e de grande influência no desenvolvimento dos programas sociais. A questão de fundo é até que ponto há sintonia entre as respostas das lideranças e o sentir da comunidade que representam²⁵.

No que diz respeito aos equipamentos públicos, considerei uma única área temática que inclui as perguntas relativas aos equipamentos existentes no território titulado, ao funcionamento dos mesmos, as pessoas que neles trabalham e à qualidade dos serviços. Quanto às lideranças, defini seis áreas temáticas: (1) Demografia; (2) Educação; (3) Território; (4) Equipamentos; (5) Acesso a programas sociais; e (6) Organização e mobilização. No que se refere aos moradores, considerei cinco áreas: (1) Demografia; (2) Educação; (3) Acesso a programas sociais; (4) Consumo domiciliar; e (5) Trabalho e rendimentos.

Em relação à base de dados de moradores, foi feita uma desagregação regional, levando em consideração, como já foi indicado anteriormente, a grande diferença na representatividade das regiões brasileiras. Assim mesmo, considerei unicamente as respostas relativas às pessoas com idade acima de 10 anos, pois os aspectos a analisar não seriam aplicáveis nos demais casos.²⁶ (Ver Gráfico 1).

GRÁFICO 1: RECORTE DA AMOSTRA - 10 ANOS E ACIMA (NÚMEROS ABSOLUTOS DE MORADORES CONFORME O SEXO)



Sob o ponto de vista qualitativo, parte-se da proposta metodológica de análise de estatísticas sob a perspectiva de gênero de Cabo, Henar e Cabo,²⁷ que leva em consideração os seguintes elementos básicos: (1) o quadro contextual, apresentando a realidade social e potenciais desigualdades entre homens e mulheres em um âmbito específico (educação, trabalho etc.). Neste caso, a *Avaliação diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS*²⁸ oferece um quadro contextual adequado, que a

²⁵ Este é um aspecto importante identificado entre os aspectos problemáticos apontados nos resultados da Pesquisa de avaliação do Programa de Ações Estruturantes nas Comunidades Remanescentes de Quilombos, realizada pelo MDS no ano de 2008 (BRASIL, 2008). Constatou-se, à época, que solicitações por certos bens ou projetos não correspondiam às demandas da comunidade devido à falta de vinculação real entre as lideranças e a comunidade, representando um ponto de vista particular e não geral.

²⁶ O critério para estabelecer o corte nessa idade partiu do foco do texto: conhecer a situação das mulheres quilombolas, especialmente alguns aspectos centrais relacionados com as atividades que desempenham em seu cotidiano. Por isso, o interesse se fixa tanto nas mulheres adultas, quanto nas jovens e mesmo nas crianças maiores de 10 anos. Considerei adequado incluí-las porque algumas atividades são também desenvolvidas por elas, especialmente no contexto doméstico, em que pese a curta idade. Entraria aqui a discussão sobre o que é considerado trabalho e o que não. Trata-se, antes de tudo, de um recorte que tenta responder ao critério da observação das práticas mais do que a consideração do marco jurídico stricto sensu. No Art. 2º, Lei nº 8069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente, considera-se "criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade". Assim mesmo, serviram de referência para estabelecer o recorte nessa idade as pesquisas desenvolvidas pelo IBGE (FONTOURA et al., 2010), pois mesmo sendo crianças já desempenham atividades associadas aos cuidados e trabalhos de reprodução social e mesmo econômica da família.

²⁷ CABO, HENAR e CABO, 2009.

²⁸ MDS, 2009.

presente pesquisa amplia oferecendo novos detalhes; (2) a análise propriamente dita em torno de dois eixos: inclusão da variável sexo e avaliação das fontes dos possíveis vieses na geração dos dados.

As autoras denominam “análise de gênero convencional”²⁹ aquela baseada na identificação das áreas que podem gerar potenciais desigualdades entre homens e mulheres. Por exemplo, as condições de trabalho, as condições de vida, as contribuições de homens e mulheres à sociedade, dentre outras, o que pode ser apreciado por meio do acesso e controle dos recursos e dos benefícios, assim como as diferentes necessidades de uns e outros e suas limitações e oportunidades específicas. Deve ser enfatizado que a análise de gênero convencional apresenta dificuldades para sua aplicação *stricto sensu* nesta pesquisa por causa da dificuldade para acessar as informações específicas sobre as mulheres, no que diz respeito a tais aspectos relevantes das condições de vida.

DISCUSSÃO

Demografia

1. Observa-se um perfil semelhante nas diferentes regiões brasileiras, com poucas diferenças por sexos, quanto ao estado civil dos moradores dos domicílios quilombolas. Predominam duas situações: solteiros/as (45,8%) ou com união consensual (29,6%). Esta última tendência leva a destacar a importância da sensibilização dos órgãos responsáveis pelo fornecimento de toda a documentação necessária associada à família: além da declaração de união estável, também registros de nascimento, carteira de identidade, CPF (Cadastro de Pessoas Físicas), carteira de trabalho, registro na previdência social etc., para que se possa usufruir dos benefícios de uma cidadania plena – o que, no caso das mulheres, muitas vezes não acontece.³⁰

2. Em relação à **condição na casa**, são três as situações mais frequentes entre os respondentes: filha/o da pessoa de referência da casa (47,6%), pessoa de referência da casa (22,7%) e cônjuge ou companheiro da pessoa de referência na casa (16,9%)³¹. Isto indica que os domicílios quilombolas são formados, em sua grande maioria, pelo chefe, cônjuge e seus filhos.

3. A metade dos domicílios pesquisados possui até quatro pessoas residindo, incluindo o chefe. Em termos gerais, os domicílios estão formados pelo chefe, pelo cônjuge e por mais um ou dois filhos/agregados.

4. A pesquisa detectou que seis em cada dez domicílios quilombolas são chefiados por homens. Em todas as regiões, é maior a proporção de domicílios chefiados por homens, exceto no Sul: 62% dos domicílios são chefiados por mulheres em face de 38% chefiados por homens. Importante salientar que

²⁹ CABO, HENAR e CABO, 2009, p.41.

³⁰ BUTTO & LEITE, s/d; JORGE & ZIMMERMANN, 2008.

³¹ As opções de resposta oferecidas contemplavam a pessoa de referência na casa e, em relação a esta categoria, cônjuge/companheiro/a, filho/a, enteado/a, pai ou mãe, sogro(a), bisneto(a), irmão/irmã, irmão/irmã do companheiro(a) ou cônjuge, sobrinho(a), outro parente, agregado, pensionista, empregado(a) doméstico, parente do(a) empregado(a) doméstico(a), NS/NR (não sabe/não respondeu).

as comunidades investigadas nessa região (Chácara das Rosas e Família Silva) estão situadas no contexto urbano da região metropolitana de Porto Alegre.

5. Em relação à situação das mulheres quilombolas é especialmente significativa a presença de mulheres gestantes ou amamentando nos domicílios: os percentuais variam de 15% (região Centro-Oeste) a 35% (região Sul). Sendo o resultado valores semelhantes nas diferentes regiões entre 14-21%. A existência desse número expressivo de gestantes e nutrizas exige melhor focalização das políticas públicas, tanto para ampliação do número de beneficiárias do Programa Bolsa Família (benefícios variáveis “gestante” e “nutriz”) quanto para o atendimento de suas necessidades específicas como sujeitos de direitos.

6. Em relação à **identidade** étnica chama a atenção o fato de que 100% dos entrevistados da região metropolitana de Porto Alegre se consideram quilombolas. Nas demais regiões os percentuais de autoidentificação como “quilombolas” também são altos, acima de 95% dos entrevistados sem diferença entre os sexos.

7. Quanto à consideração de **raça/cor**, há poucas diferenças nas respostas entre homens e mulheres, com predomínio dos pardos e pretos que, de acordo com o IBGE, são classificados como “negros”: 94%. As regiões que apresentam o maior e o menor percentual de brancos são o Sudeste e o Centro-Oeste: 9,4% e 2,2% respectivamente.

8. As **deficiências** (física, motora ou mental/intelectual) não são identificadas como um aspecto problemático, sendo que em mais de 95% dos casos não há autoidentificação de tais deficiências.

Dos dados registrados não se depreendem diferenças substanciais entre homens e mulheres, no que diz respeito ao lugar onde moram, o tipo de casa que compartilham, sua identidade pessoal em termos de raça/cor, situação física/mental, papel que desempenham dentro da casa e da família. Em resumo, mulheres e homens quilombolas são pardos e pretos, com idade média de 25 anos, vivendo sob união consensual ou solteiros, em lares formados por quatro pessoas em média. Dado que o objetivo da pesquisa não é estritamente sociodemográfico, mas com foco específico na segurança alimentar e nutricional, as perguntas feitas permitem oferecer o esboço de uma situação teoricamente paritária. Não obstante, em razão das perguntas não serem focadas nos sujeitos feminino e masculino, mas feitas de forma generalista, resulta difícil acessar aspectos relevantes que permitam conferir até que ponto a dita paridade existe ou não.

Educação

No que diz respeito à **educação**, as diferenças por sexos não são muito amplas. De modo geral, em torno de 60% dos quilombolas acima de 10 anos de idade cursaram até o ensino fundamental e 24% são analfabetos. Destaca-se que, na região Centro-Oeste, 35% das mulheres quilombolas são analfabetas. O padrão de baixa escolaridade está presente entre as lideranças comunitárias, que não possuem níveis de formação mais elevados do que o conjunto dos moradores.

Vale a pena destacar a pergunta relativa a níveis de competência em leitura e compreensão de textos no questionário destinado às lideranças, que faz referência não tanto ao nível de escolaridade alcançado, mas à prática da leitura. Assim, de um lado, coincidem as porcentagens de pessoas que não estudaram e não sabem ler, 5%, mas ao mesmo tempo são elevadas as porcentagens dos que leem com dificuldade: 32% dos homens e 28% das mulheres líderes de suas comunidades. Isto aponta para a dicotomia entre o nível de escolaridade alcançado e o nível de alfabetismo funcional. Este é um aspecto especialmente relevante sob o ponto de vista de gênero: de uma parte, a não conclusão dos ciclos de ensino e, de outra, a dificuldade para frequentar a escola ao longo da vida adulta. Daí a necessidade de poder intervir por meio das políticas públicas nos momentos decisivos na vida das mulheres para que contem com condições adequadas a fim de que não fiquem fora dos processos educativos formais. Deve-se evitar a saída precoce dos ciclos de ensino dadas as poucas possibilidades de tornar a estudar mais tarde, em razão das responsabilidades familiares.

Acesso a programas sociais

1. Em relação ao acesso a políticas e programas sociais, de início é importante destacar a presença dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) nas comunidades quilombolas, dado que, em todas as regiões, tanto entre os respondentes homens quanto mulheres, mais de 70% disseram receber suas visitas periódicas. No entanto, as porcentagens de casos que não recebem atenção de assistentes sociais ou de equipes de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são muito elevadas em todas regiões: entre 60% e 94% de respostas negativas. Quanto ao atendimento por equipe de saúde da família (ESF), as porcentagens de casos em que não há atendimento também são muito altas (65% no geral), sendo que, entre aqueles que recebem atendimento, são bastante baixas as porcentagens de atendimento por equipe de saúde bucal (8,5%). Tanto no atendimento da ESF com equipe de saúde bucal quanto com equipes básicas não se observam diferenças significativas entre os domicílios chefiados homens e mulheres.

2. No polo oposto, é elevado o número de inscritos no **Cadastro Único dos Programas Sociais** (requisito básico para ingresso no Programa Bolsa Família). Os percentuais variam de 60% (região Sudeste) até 91% (região Sul). No caso das regiões Norte e Nordeste, há maiores porcentagens de homens do que mulheres, na região Sul se dá o contrário, e nas demais regiões, poucas diferenças entre ambos.

3. Entre as **dificuldades apontadas nos casos em que não houve cadastramento** destacam-se duas das opções de resposta, “desinteresse da prefeitura com a comunidade quilombola” e a “recusa da prefeitura sem apresentar explicação”, que somam 13% das dificuldades e guardam estreita relação com as práticas de racismo institucional³². Esta situação foi apontada pelas lideranças quilombolas, especialmente em relação às mulheres, nas oficinas prévias à realização da pesquisa.³³ Também a falta de documentação foi apontada nas oficinas preparatórias e apurada pela pesquisa: 7% das dificuldades de cadastro no CadÚnico.

4 Em relação ao **valor total recebido no mês por todas as pessoas que moram na casa e recebem Bolsa Família**, 43% dos casos os valores situam-se entre R\$ 101 e R\$ 150 e 31% entre R\$ 151 e R\$ 200 reais.

5 No que diz respeito às **distâncias que os beneficiários precisam percorrer para realizar o saque do Bolsa Família**,³⁴ 22% dos respondentes, tanto homens quanto mulheres, percorrem entre 20 e 50 quilômetros e 24,5 % entre 50 e 100 quilômetros, nas diferentes regiões. A exceção são as comunidades da região metropolitana de Porto Alegre: a quase totalidade dos respondentes afirmou não percorrer mais do que 10 quilômetros para realizar o saque do benefício. Distâncias importantes que guardam relação com outras dimensões que incidem nas dificuldades para acessar aos benefícios do programa, o custo econômico e o gasto de tempo, dados não registrados na pesquisa. Não apenas no sentido do espaço percorrido num determinado período de tempo, mas também o que significa esse gasto para homens e mulheres, o que está relacionado com as múltiplas tarefas desempenhadas pelas mulheres ou que requer uma maior complexidade organizacional e de gestão do tempo para realizar esses deslocamentos. A maioria dos respondentes das diferentes regiões e com poucas diferenças entre homens e mulheres apontou gasto econômico de até R\$ 50.

³² Entendido como o “fracasso das instituições e organizações em prover um serviço profissional e adequado às pessoas devido à sua cor, cultura, origem racial ou étnica. Ele se manifesta em normas práticas e comportamentos discriminatórios adotados no cotidiano do trabalho, os quais são resultantes da ignorância, da falta de atenção, do preconceito ou de estereótipos racistas. Em qualquer caso, o racismo institucional sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações”. (DFID, p.15).

³³ PEREIRA, 2011.

³⁴ “Um problema comum já observado em relação ao Bolsa Família: o custo do deslocamento com que as famílias têm que arcar para acessar os benefícios não são compensatórios ante o valor do benefício.” (IPEA, 2012, p.302).

6. Sem diferenças entre os sexos, 35% dos respondentes apontaram **dificuldades para cumprir as condicionalidades do Programa Bolsa Família**. As três principais identificadas estão estreitamente relacionadas: a falta de transporte da casa até à escola ou posto de saúde, a falta de posto de saúde e a falta de recursos para ir até o posto de saúde. Não há grandes diferenças

nas respostas por regiões nem por sexos, se bem que entre os homens das regiões Centro-Oeste, Nordeste e no Sudeste é identificada também a falta de recursos para manter os jovens na escola.

7. Chamam a atenção as elevadas porcentagens de pessoas que não têm acesso a **diferentes programas/políticas/serviços**, em todas as regiões e com poucas diferenças entre homens e mulheres. Assim, às cisternas com captação de água de chuva pelo telhado apenas 15% dos domicílios quilombolas do Nordeste têm acesso (é no semiárido, situado nesta região, que este programa tem seu foco); ao CRAS, apenas 8% em todo país têm acesso; ao Programa Minha Casa, Minha Vida somente 13,5%; ao PRONAF, 6%; ao Garantia Safra, apenas 4%; ao Seguro Safra, menos de 1%; aos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), 1,3%; ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao PAA, menos de 1%. Os programas mais acessados são o Bolsa Família (61%) e o Cestas de Alimentos (32%).

As respostas dos moradores complementam as que oferecem as lideranças sobre esta área temática. Ou seja, é preciso ampliar a cobertura (e a qualidade) dos programas nas comunidades e domicílios quilombolas, com foco especial na questão de gênero, de modo a empoderar as mulheres.

Consumo domiciliar

1. Em relação à **produção ou coleta de alimentos para consumo próprio**, frutas (78%), legumes (51%), grãos (63%) e ervas medicinais (52%) são os alimentos mais frequentes entre os quilombolas. No entanto são baixas as porcentagens relativas à produção de verduras (30%), sementes (32%) e à castanha, neste caso salvo valores mais altos na região Norte (51% no caso das mulheres e 52,6% no caso dos homens). Regionalmente a diferença mais marcante se observa na região Sul, onde as porcentagens relativas aos mencionados alimentos mais frequentes são muito mais baixas, inferiores a 30%, e sendo nula no caso dos grãos e das sementes. As diferenças nas respostas segundo os sexos são percentualmente pequenas. No entanto o fato da pergunta estar focada na casa mais do que nas mulheres não permite conhecer detalhes que seriam interessantes. Por exemplo, no que diz respeito às sementes e às ervas medicinais e temperos, frequentemente sob os cuidados das mulheres,³⁵ não há diferenças marcantes, sendo difícil perceber o papel específico das mulheres em relação a esses cultivos nessas comunidades.

2. No que tange à **criação de animais para consumo próprio**, a galinha é o animal mais presente em todas as regiões. No entanto, a região Sul apresenta valores bem mais baixos do que o restante do país, 21% entre as mulheres e 30% entre os homens. Constatam-se as diferenças regionais em relação

³⁵TUBALDINI & DINIZ, 2011, p.10-11.

à criação de outros animais, como a cabra e o bode, cuja presença é pouco significativa em todas as regiões, exceto no Nordeste, em que cerca de 15% dos lares quilombolas mantêm criação. Já a pesca é significativa nas regiões Norte (70% dos quilombolas a praticam) e Nordeste (52,5%). Interessante observar que tanto a pesca quanto a caça são atividades predominantemente masculinas. A pesca é praticada por 59% das mulheres e 62% dos homens; a caça, por 29% das mulheres e 32% dos homens quilombolas acima de 10 anos de idade.

3. Quanto à **venda de parte da produção ou criação nos últimos 12 meses**, não há diferenças significativas entre as regiões e nem entre homens e mulheres, coincidindo nas elevadas porcentagens de respostas negativas, em torno de 70%.

4. Em relação à **troca de alguns dos produtos ou animais por outros produtos dentro ou fora da comunidade** há poucas diferenças entre as respostas de mulheres e homens das diferentes regiões: 84% dos respondentes responderam que não realizaram trocas.

5. Quanto à recepção de **benefícios provenientes de programas sociais associados à criação de animais ou produção de alimentos**, o dado mais relevante é a situação, encontrada em todas as regiões e sem diferenças entre homens e mulheres, de não acesso a benefícios procedentes de quaisquer programas mencionados no questionário: PRONAF, Garantia-Safra, Apoio da Assistência Técnica e Extensão rural-ATER, PAA-Leite, PAA. O PAA é o mais acessado: em torno de 6% dos casos. Este dado é significativo porque mostra um entrave em um espaço de articulação de múltiplos âmbitos das comunidades quilombolas, a autonomia econômica, a segurança alimentar e o desenvolvimento comunitário. A pergunta do questionário não incluía a opção do porquê não se recebia ou participava nesses programas ou quais as dificuldades enfrentadas nesse sentido, o que seria interessante para poder comparar as respostas dos programas mais ligados à produção e as dadas a respeito de outros programas sociais. No caso das mulheres, permitiria obter maiores informações sobre qual é a situação de conhecimento/desconhecimento em relação àqueles programas que contam com uma opção específica para elas.

6. Quanto à **procedência dos alimentos e produtos disponíveis**, destaca-se a importância da compra dos alimentos mais frequentes e o papel pouco relevante de outras fontes, como o cultivo e a criação comunitária,³⁶ o cultivo ou criação domiciliar, ou as trocas locais. Também a Cesta de Alimentos é significativa: na região Nordeste dois dos alimentos mais frequentes, feijão e arroz, procedem da cesta básica, em 73% dos casos entre as mulheres e

³⁶ A pesquisa realizada por BRANDÃO, DA DALT e GOUVEIA (2010, p.81), sobre as comunidades quilombolas no Brasil, identifica também uma baixa porcentagem de produção em regime comunitário.

86% entre os homens. Na região Norte, os legumes – presentes em 45% dos casos entre as mulheres e 29% entre os homens – apenas em 9% dos casos entre as mulheres e um 10% entre os homens procedem do próprio cultivo, frente a 25 % e 23% entre homens e mulheres, respetivamente, que procedem da compra.

Todos estes pontos são importantes pois estão estreitamente relacionados com as mudanças culturais, muitas vezes forçadas, no sentido de as comunidades se verem obrigadas a mudar suas pautas de consumo tradicionais. Deixando de terem acesso a produtos antes abundantes e ter que acessar outros, diferentes, nem sempre próprios da sua cultura alimentar, devido às mudanças no entorno ou aos deslocamentos forçados, como no caso das comunidades remanejadas de Alcântara, estudadas por Andrade.³⁷ Assim, mostram a insuficiência da produção própria para o consumo, o que, unido às escassas venda e troca, cria uma forte dependência dos ingressos, que são limitados, para o acesso aos alimentos, o que gera uma situação de insegurança alimentar grave, por estarem no limite da autossuficiência. É importante levar isto em consideração tanto em relação à proposta de projetos de desenvolvimento, para que tenham em conta estes aspectos, reflexos das mudanças nos modos de vida tradicionais, quanto na educação sobre o que se refere à segurança alimentar, para que se considere a necessidade de avaliar todos os fatores interagindo nesta situação: acesso à terra, sua qualidade, dificuldades na comercialização, papel dos atravessadores, dificuldades nas comunicações etc.³⁸

Trabalho e rendimentos

1. Em relação à **situação laboral**, as proporções dos que não estão trabalhando são elevadas entre os quilombolas acima de 10 anos de idade: variam de 41% no Sudeste a 70% no Centro-Oeste. O maior percentual de quilombolas trabalhando encontra-se na região Sul, 41%. A proporção de pessoas aposentadas é bastante semelhante em todas as regiões, em nenhuma delas superior a 10%. Por sexos, em todas as regiões, as porcentagens de mulheres trabalhando são menores do que entre os homens.

2. Em relação à **situação formal do trabalho** observam-se porcentagens muito baixas de pessoas com carteira assinada, iguais entre homens e mulheres em todas as regiões (cerca de 8% dos quilombolas que trabalham). A exceção é a região Sul, devido à localização das comunidades numa grande metrópole brasileira: 63% das mulheres empregadas e 42% dos homens empregados têm carteira assinada.

3. Quanto à **situação quando não se está trabalhando**, em todas as regiões são muito baixas as porcentagens dos que estão procurando emprego, em torno de 10%. Mais uma vez, os quilombolas que vivem na região metropo-

³⁷ ANDRADE, 2005

³⁸ ANJOS, 2003.

litana de Porto Alegre são um caso à parte em relação aos demais: 23% dos entrevistados acima de 10 anos de idade estavam procurando emprego na época da pesquisa (sendo 16% entre as mulheres e 36% entre os homens).

4. Em todas as regiões são muito elevadas as porcentagens dos respondentes que não receberam qualquer **dinheiro nos últimos doze meses**, 57%. Na região Norte este percentual atinge 60%. Há algumas diferenças regionais, no caso da região Sudeste com porcentagens mais elevadas do que o restante quanto ao trabalho remunerado todo o ano (11% entre as mulheres e 19% entre os homens) e da região Sul (com 31% entre as mulheres e 25% entre os homens). Esta região é a que apresenta porcentagens mais baixas relativas a não recebimento de dinheiro algum entre 29% das mulheres e 25% dos homens.

Outro aspecto a destacar são as baixas porcentagens de respondentes que receberam dinheiro por meio da venda de artesanato ou produção cultural, em torno de 1%, sendo este âmbito também associado a atividades econômicas femininas. No entanto há poucas diferenças nas porcentagens entre homens e mulheres.

5. A metade dos domicílios das comunidades quilombolas pesquisadas possui até R\$ 80,00 de renda domiciliar *per capita*, sendo que 26,1% sobrevivem com até R\$ 31,00 mensais por pessoa e 23,9% com uma renda que varia R\$ 31,00 e R\$ 80,00 mensais por pessoa. Em média, a renda mensal domiciliar *per capita* dos quilombolas é de R\$ 157,00. A região Norte apresenta a menor renda mensal domiciliar *per capita* entre as regiões: R\$ 136,00.

6. A renda domiciliar *per capita* aumenta com a educação da mãe: de R\$ 124,00 das mães com ensino fundamental completo para R\$ 313,00 em média para mães com ensino superior completo.

7. Domicílios chefiados por homens possuem rendimento médio e mediano ligeiramente superior ao das mulheres: uma média de R\$ 152,00 para mulheres e R\$ 160,00 para os homens.

Considerando o grande número de perguntas do questionário, as relativas à área de trabalho e rendimentos são poucas e muito focadas na dimensão econômica e quantitativa. Neste sentido, há que se observar criticamente que: (1) não há perguntas relativas aos motivos do por que não se está procurando emprego ou por que não se tem carteira assinada; (2) não se pergunta sobre o tipo de trabalho – o que seria muito importante, sob a perspectiva de gênero, tanto para conhecer se as diferenças nos ingressos têm a ver com o desempenho de diferentes tipos de trabalho, quanto para saber se têm relação com o vínculo ou não das mulheres a trabalhos exclusivamente agrícolas, a ligação com outros espaços fora da comunidade na prestação de outros

tipos de serviços não apenas domésticos ou se há continuidade ou ruptura no desempenho de trabalhos considerados femininos; e (3) conhecer a percepção das próprias mulheres sobre todos os trabalhos que realizam, mas que não são remunerados.

Atendendo especificamente à perspectiva de gênero, observa-se, em primeiro lugar, que por não se tratar de uma pesquisa focada nesta temática, mesmo que os dados estejam desagregados, ficam invisibilizados aspectos significativos relativos às mulheres, o que se percebe especialmente naquelas perguntas relativas ao trabalho e aos rendimentos, como indicado anteriormente, dificultando o conhecimento sobre o verdadeiro nível de participação das mulheres nesse âmbito. Em segundo lugar, os dados obtidos nas variáveis são muitas vezes semelhantes entre os respondentes masculinos e femininos, o que tem importantes consequências, fundamentalmente não conhecer o que é que elas fazem, em seu cotidiano, como, quando, de quanto tempo precisam para todas essas atividades e quais são as necessidades e problemas associados a essas práticas cotidianas, porque não se lhes está perguntando diretamente sobre elas e suas experiências. E ao mesmo tempo pode ser considerado um efeito dos enfoques convencionais. Assumir que as situações de partida de homens e mulheres são iguais pode estar dando lugar a respostas não diferenciadas. Isto é, mulheres cujas respostas não diferem das esperadas para os homens. Portanto, as perguntas estariam sendo consideradas neutras e iguais, indistintamente para homens e mulheres, o que termina dificultando a descoberta dos entraves específicos que enfrentam as mulheres.

Como Carrasco e Mayordomo apontam,³⁹ a grande maioria dos questionários e estatísticas é formulada na base de modelos teóricos focados no emprego, desconsiderando o trabalho doméstico e familiar, incluindo o denominado de manutenção e os trabalhos de cuidado. Sánchez Romero⁴⁰ define como atividades de manutenção aquelas relativas ao apoio e cuidado de cada um dos membros de uma comunidade. A autora e outras pesquisadoras⁴¹ introduzem, pela primeira vez, o conceito no âmbito das pesquisas de arqueologia do gênero, recuperando este tipo de atividades que têm sido esquecidas tradicionalmente nas pesquisas, tanto históricas quanto arqueológicas, por serem práticas tradicionalmente consideradas a-históricas, isto é, sem tempo, sem mudança, sempre iguais, ligadas ao trabalho feminino ou estarem relacionadas com indivíduos infantis. As autoras enfatizam sua relevância nos processos de mudanças sociais, relacionando a importância deste tipo de atividades também na perspectiva antropológica, chamando a atenção para as práticas contemporâneas, no âmbito da cooperação ao desenvolvimento, relativas ao desenho de planos sem considerar as ditas atividades de manutenção nem a gestão delas, o que pode ter contribuído para a obtenção de resultados opostos aos esperados, nomeadamente degradação ambiental, perda de recursos e aumento da pobreza entre as mulheres, ao que se acrescenta a sobrecarga de trabalho das mulheres.⁴²

Carrasco⁴³ faz referência ao aspecto fundamental dos trabalhos de cuidado, apontando como, sob a perspectiva feminista sobre os padrões de vida, esses trabalhos desempenham um papel central no desenvolvimento humano, que vai além da igualdade de

³⁹ CARRASCO & MAYORDOMO, 2000, p.204.

⁴⁰ SÁNCHEZ ROMERO, 2007, p.25.

⁴¹ GONZÁLEZ MARCÉN, MONTÓN SUBI-ÁS, PICAZO GURINA, 2007, p.16.

⁴² TUBALDINI, 2010.

⁴³ CARRASCO, 2007, p.11-12.

oportunidades. Sob esta ótica, as responsabilidades reprodutivas passam a ser um tema social e político fundamental, e não apenas um aspecto privado de responsabilidade feminina, conferindo prioridade ao bem-estar humano ou à sustentabilidade da vida. Conceitos estes estreitamente relacionados com o modelo de pensamento de Amartya Sen⁴⁴ e Martha Nussbaum,⁴⁵ que estabelece a ligação entre bem-estar e qualidade de vida das pessoas sob o ponto de vista individual, porém não individualista. De maneira que o bem-estar não estaria ligado aos bens materiais, mas às capacidades de gerar funcionamentos valiosos, isto é, estados positivos de vida.

Na pesquisa cujos dados foram aqui analisados, e cujo objetivo, como já indicado anteriormente, não era analisar as questões de gênero (o que explica algumas de suas limitações), as atividades não remuneradas não estão representadas. Quando na ausência de outros instrumentos, programas sociais, equipamentos, essas funções estão sendo desenvolvidas necessariamente por alguém, provavelmente mulheres. Portanto, o trabalho doméstico e familiar é excluído de forma dupla, de uma parte como atividade economicamente significativa e, de outra, como trabalho propriamente dito. Observa-se que: (a) o desinteresse pelo trabalho não remunerado não é apenas um problema de análise, mas um problema na prática porquanto os dados utilizados estão servindo de base para a elaboração e implementação de políticas e programas sociais. Desse modo resultaram inadequados para o objetivo de corrigir as desigualdades sociais entre homens e mulheres; (b) os instrumentos estatísticos e de análise são os mesmos para homens e mulheres, desconsiderando as diferenças, especialmente as atividades femininas significativas que ficam invisíveis. Universaliza-se o masculino que parece ser o único que existe, sendo considerado o padrão ideal. De modo que a participação feminina deve se parecer e chegar a esse padrão.

Concordo com a avaliação que Carrasco faz, oferecendo uma alternativa de enfoque sob o ponto de vista de uma política das mulheres:

“Os intentos de reduzir ou eliminar as desigualdades entre mulheres e homens – objetivo ao que se dirige grande parte das políticas de igualdade ou de conciliação – respondem ao que poderíamos denominar: atuar num modelo de igualdade em masculino. O objetivo seria alcançar a igualdade de direitos entre mulheres e homens, mas sem alterar o modelo dominante; isto é, que as mulheres se igualem aos homens na sua forma de participar na sociedade: no trabalho de mercado, nos cargos ou lugares de poder, quer dizer, que as mulheres conquistem os espaços sociais reservados tradicionalmente aos homens e que desfrutem de reconhecimento e status social. Trata-se de uma situação na qual as mulheres iriam se integrando no modelo masculino vigente, participando cada vez mais no âmbito público, mas sem uma verdadeira transformação do modelo [...] Desde a política das mulheres procura-se uma situação que poderia se denominar igualdade na diferença ou de recuperação da experiência feminina. Em definitiva, não basta olhar o eixo da (des)igualdade entre mulheres e homens, trata-se também de mover-se entorno ao eixo da diferença e do bem-estar humano”.⁴⁶

⁴⁴ SEN, 1996.

⁴⁵ NUSSBAUM, 2002.

⁴⁶ CARRASCO, 2010.

No que tange ao trabalho, considerar apenas aquele socialmente valorizado, o que produz rendimentos, resulta insuficiente para dar conta da realidade e mais especificamente da realidade das mulheres. A alternativa que Carrasco e Mayordomo⁴⁷ apontam é considerar que as famílias de fato combinam na prática “rendimentos monetários, serviços públicos e trabalho doméstico para subsistirem com a melhor qualidade de vida possível.” Trata-se não tanto de agregar esse mundo invisível, quanto de recuperá-lo, pois não tem um papel secundário, muito pelo contrário: é sustentador do processo da reprodução humana e é nele que se apoia o mercado.⁴⁸

Em terceiro lugar, os equipamentos públicos, por exemplo, as creches (apenas duas na região Nordeste, quatro na região Norte e nenhuma nas outras regiões), lavanderias (só uma na região Nordeste e nenhuma nas outras regiões), restaurante quilombola ou cozinha comunitária (nove na região Norte, um na região Sudeste e nenhuma nas outras regiões), ou programas sociais que mais impacto podem ter na mudança das condições de vida das mulheres são aqueles que estão menos presentes ou menos ativos nas comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados.

Em quarto lugar, no marco da amplíssima bateria de perguntas feitas na pesquisa, as vinculadas a trabalho e rendimento em relação às mulheres resultam insuficientes quantitativa e qualitativamente, pois, em muitas ocasiões, nas perguntas, mesmo sendo a mulher a respondente não é sobre ela que se obtém a informação, mas sobre o grupo doméstico, a casa. Por exemplo, no questionário de moradores dentro da área temática de “produção e consumo domiciliar”, a pergunta sobre Assistência Técnica e Extensão Rural é geral, ficando fora a informação sobre se as mulheres participam dos programas específicos para as mulheres rurais e o mesmo é aplicável no caso da pergunta relativa ao crédito no questionário de moradores “(caso tenha alguma produção ou criação) Você ou alguém desta casa recebe PRONAF?”.

Assim, mesmo as perguntas relativas a trabalho e rendimentos são muito focadas nos valores econômicos. Como dito acima, ficaram de fora algumas práticas e atividades não remuneradas que podem ser mais representativas da realidade das comunidades quilombolas. Nesse sentido, mesmo que se mencionem as trocas locais, pouco relevantes nas respostas, a prática das doações está, de fato, presente entre as diferentes opções de resposta que se oferecem para conhecer qual é a procedência dos alimentos de consumo disponíveis, no questionário de moradores: “se sim [havia disponível para consumo na casa], de onde veio o alimento?”. E sobre esta prática, que poderia estar associada à recepção das mesmas, talvez em troca de prestações de serviços não remunerados, favores etc.,⁴⁹ não temos suficiente informação.

Em quinto lugar, a dimensão cultural está praticamente ausente do conjunto das perguntas, o que deixa de fora a oportunidade de conhecer algumas das especificidades culturais que seriam fundamentais para compreender as práticas nos diferentes âmbitos, de trabalho, consumo, educação etc., e como afetam as mulheres das comu-

⁴⁷ CARRASCO & MAYORDOMO, 2000, P.108-109.

⁴⁸ Idem, *ibidem*.

⁴⁹ ANJOS, 2003, p.209; SANTOS, 2010.

nidades quilombolas. Apenas uma das perguntas do questionário sobre equipamentos faz referência explicitamente às especificidades culturais (“O/a Sr./Sra. considera que os conteúdos e a forma de atuação deste equipamento contemplam as especificidades socioculturais da comunidade?”), mas nas respostas não há opção de detalhá-las, ou não se detalham de fato).

Entre os aspectos a levar em consideração para identificar as fontes dos vieses de gênero na estatística, segundo Cabo, Henar e Cabo,⁵⁰ cabe apontar os seguintes:

Conceitos e suas limitações, pois muitos foram desenhados e pensados para outros contextos socioculturais e temporais. No caso que nos ocupa, até que ponto ficam invisibilizadas as especificidades das mulheres quilombolas frente a perguntas talvez mais adequadas para um contexto urbano ou rural, mas não representativo da agricultura familiar⁵¹. Assim, nas perguntas relativas aos alimentos, não se incide no detalhe da variedade de alimentos mais comuns nas diferentes comunidades quilombolas;

Situações próprias das mulheres de difícil medida, como a realização simultânea de trabalhos remunerados e não remunerados, participação na economia informal. Neste caso, o único tipo de trabalho considerado é o remunerado;

Linguagem utilizada no questionário: sexismos de tipo lexical, generalizações imprecisas, utilização do gênero masculino como genérico, ambiguidade, tecnicismos. Por exemplo, na pergunta do questionário sobre moradores: “Aconteceu alguma vez de os moradores desta casa...”, quando caberiam outras opções como “moradores/as”, pessoas que “moram” etc. Na pergunta do mesmo questionário entre outras aparece: “Aconteceu de algum adulto”, também com a opção de “pessoa adulta”. O que se observa com maior frequência é a tendência à generalização nas perguntas; são vários os exemplos no questionário sobre os moradores, por exemplo: “(Caso tenha alguma produção ou criação) Nos últimos 12 meses vocês venderam alguma parte desta produção ou criação?”, na pergunta: “Você ou alguém desta casa cria algum desses animais para consumo próprio”, e também: “Na última semana havia disponível para consumo na casa...?”

⁵⁰ CABO, HENAR e CABO, 2009.

⁵¹ As diferenças entre os dois tipos de exploração agrícola que convivem no Brasil são marcantes; de uma parte, o agronegócio de exportação na base do monocultivo e, de outro, a agricultura familiar mais diversificada e orientada ao mercado interno (IPEA, 2011, p.278). Esta última marcada também “pelo baixo nível de monetarização – decorrente da baixa remuneração do trabalho, do papel da produção para subsistência e outros fatores.” (IPEA, 2012, p.293).

Conteúdo: 4.1) potenciais desigualdades que as perguntas poderiam mostrar segundo o marco analítico predefinido. No caso, a segurança alimentar e nutricional, por exemplo, as perguntas relativas à disponibilidade de alimentos na casa não permitem conhecer se na prática há diferenças no acesso aos mesmos por questões de gênero, tanto entre as crianças, adolescentes como pessoas adultas; 4.2) ordem das perguntas e inconsistências. Observam-se, por exemplo, perguntas que aparecem em temas que não correspondem ou em lugares nos quais a resposta pode ficar enviesada porque a pessoa está em alerta. No recorte da presente análise isto não é tão evidente, embora a opção, neste artigo, pela criação de “áreas temáticas” não coincidentes exatamente com as dos questionários, pretenda evitar isto na inter-

pretação dos dados; 4.3) opções de resposta. Caberia observar se abrangem todas as situações possíveis conforme as diferentes situações de homens e mulheres ou se as classificações propostas se adaptam às diferentes realidades existentes, neste caso, o conjunto das perguntas e as opções possíveis respondem mais a um modelo geral do que específico das mulheres quilombolas, isto sem considerar ainda a plausível diversidade cultural entre as diversas comunidades; 4.4) vazios de informação. Considere-se, por exemplo, alguns temas importantes sob a perspectiva de gênero que não estão presentes, embora pudessem mostrar potenciais desigualdades, no caso desta pesquisa fundamentalmente os aspectos relativos às responsabilidades, atividades e tempo dedicado a elas pelas mulheres.

CONCLUSÃO

As ideias básicas tratadas na seção anterior apresentam algumas propostas de aprimoramento, sob o ponto de vista metodológico, visando à ampliação das pesquisas de avaliação sobre segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas para que possam incidir num melhor conhecimento sobre as mesmas e, assim, também nas políticas públicas a elas voltadas, especialmente no que tange às mulheres quilombolas.

Entre as propostas, sob o ponto de vista metodológico, destacam as seguintes:

1) Caberia considerar a possibilidade de levar em conta a sugestão feita por algumas das lideranças durante as oficinas prévias à pesquisa,⁵² as quais apontavam a inclusão não apenas das comunidades que vivem em territórios titulados, o que poderia dar lugar a uma representatividade menos desigual sob o ponto de vista regional. Se bem que em toda pesquisa é preciso estabelecer um recorte, objetivando a realização num futuro próximo de novas pesquisas sobre esta temática, seria interessante poder contemplar uma amostra com o maior número possível de comunidades quilombolas, independente da sua situação legal, para poder realizar estudos comparativos regionais com uma base mais robusta.

2) Concordando com as conclusões obtidas na pesquisa sobre insegurança alimentar nas comunidades indígenas no Amazonas,⁵³ seria muito positivo simplificar e resumir o tipo de questionário. Uma simplificação que excluiria aqueles aspectos que, de fato, não são relevantes para o tipo de comunidades que fazem parte da pesquisa, e de outro lado um maior detalhe naqueles que de fato são relevantes, caso da “questão da troca, o aspecto coletivo, a importância e o uso do ambiente nas experiências de segurança ou insegurança alimentar”.⁵⁴ Na pesquisa aqui tratada, são mencionados estes aspectos, mas sua relevância se perde entre outras variáveis mais pensadas para outros contextos. No entanto, a questão do acesso aos recursos e a relação com o meio ambiente fica diluída.

⁵² NOVO, 2011; PEREIRA, 2011

⁵³ YUYAMA et al, 2005.

⁵⁴ Idem, *ibidem*.

3) Concordo com as recomendações da pesquisa “Avaliação diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS”,⁵⁵ nas quais se aponta a necessidade de promover a realização de estudos sobre as comunidades quilombolas para poder ter um “diagnóstico preciso da realidade socioeconômica e políticas das comunidades”. Acrescentaria a relevância de promover a divulgação e o acesso à produção científica de estudos de caso, de caráter micro,⁵⁶ mais dispersa, provinda de dissertações de mestrado e teses de doutorado para poder retroalimentar os estudos de caráter macro, na perspectiva de um diálogo entre as dimensões muitas vezes mais qualitativas dos primeiros e mais quantitativas dos segundos, incidindo precisamente naqueles aspectos diferenciais das comunidades que correm o risco de serem invisibilizadas.

Finalmente, como a ideia força a destacar a partir da análise realizada, proporia a realização de uma pesquisa macro, não generalista, mas específica, sob a perspectiva tanto de gênero quanto de raça, focada nas mulheres quilombolas. A insistência neste olhar específico não é pelo fato de ser este o enfoque próprio deste trabalho, quanto pela necessidade de uma abordagem deste tipo para poder contar com a informação imprescindível para atuações relevantes para as vidas das mulheres quilombolas, políticas, programas e projetos, que de outra maneira serão apenas ações gerais que poderão ter algum impacto, mas indireto, não transformador da realidade. Isto requer repensar o próprio tipo de pesquisa, o tipo de perguntas, de opções de resposta, a linguagem e sobretudo levando em consideração, como referência, a especificidade cultural quilombola, que não tem sido contemplada no caso desta pesquisa.

Dentre os aspectos analisados, destaca-se especialmente a dimensão educativa como eixo transversal. Nesse sentido seria necessário um importante esforço de fomento da educação continuada, para oferecer pontes para as mulheres quilombolas poderem acessar a educação em diferentes momentos de suas vidas, propiciando opções diversas à saída definitiva do processo de formação. E em relação com o ponto anterior, o conhecimento mais aprofundado das características sociais e vitais das mulheres quilombolas poderá fornecer as orientações sobre que tipo de formação, que percursos e que vias de entrada e permanência na formação ou como ajudar e complementar itinerários pessoais, como no caso das jovens que procuram no serviço doméstico nas cidades uma forma de acesso à educação.⁵⁷

E finalmente a necessidade de enfatizar a dimensão de gênero, isto é, a identificação e visibilização do que é especificamente relevante para as mulheres, valorizando e promovendo aqueles aspectos que se situam na linha da autonomia pessoal e econômica, mas desde a complementariedade. Retomando as palavras de Carrasco de incorporação da “igualdade na diferença ou de recuperação da experiência feminina”.⁵⁸

⁵⁵ BRASIL, 2009.

⁵⁶ Os próprios autores são conscientes das dificuldades de generalizar sobre as situações específicas objeto de estudo.

⁵⁷ BASTOS, 2010, p.5.

⁵⁸ CARRASCO, 2007, p.10.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. de P. Expropriação de grupos étnicos, crise ecológica e (in)segurança alimentar problematizando as noções de fome e pobreza. **Caderno Pós Ciências Sociais**, São Luis, v. 2, n. 4, p. 32-51, jul./dez. 2005.

ANJOS, J.C. de. Raça e pobreza no Brasil meridional: a comunidade de São Miguel dos Pretos: um estudo de caso. **Teoria e Pesquisa**, São Carlos, n. 42-43, p. 199-220, Jan.-jul. 2003. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/viewfile/61/51>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

ARRUTI, J.M. Políticas públicas para quilombos: terra, saúde e educação. In: PAULA, M. de; HERINGER, R. (orgs.). **Caminhos convergentes. Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Heinrich Böll Stiftung Actionaid, 2009. Cap. 2, p. 75-110. Disponível em: <http://br.boell.org/downloads/caminhos_convergentes.pdf>. Acesso em: 10 out. 2012.

BASTOS, P. da C. Jovem mulher negra quilombola: identidades e trajetórias. **Fazendo Gênero, 9 Diásporas, Diversidades, Deslocamentos**. Universidade Federal de São Carlos, 23-26 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.fazendogenero.ufsc.br/9resources/anais/1278289979_Arquivo_textocompleto.priscilabastos.pdf>. Acesso em: 1 out. 2012.

BIANCHINI, Z.M. Estadísticas de género en Brasil. In: **VII Encuentro internacional de estadísticas de género en el marco de las metas del milenio**, 19-21 de Septiembre 2006, Aguas Calientes. Disponível em: <http://www.powershow.com/view/285bf7-MDFkO/Estadsticas_de_gnero_en_Brasil_powerpoint_ppt_presentation>. Acesso em: 19 out. 2012.

BORGES, J.C. **Oficina de apresentação da Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas, Santarém/PA**, 25 fev.2011. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Departamento de Avaliação. Brasília. (Documento inédito).

BOURDIEU, P. **El sentido práctico**. Madrid: Taurus, 1991.

BRANDÃO, A., DA DALT, S., GOUVEIA, H. **Comunidades quilombolas no Brasil: características, processos de etnogênese e políticas sociais**. Niterói: EdUFF, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. **Cirandas do Pronaf para Mulheres**. Núcleo de Estudos

Agrários e Desenvolvimento Rural. NEAD Debate, Brasília, n. 6, 2005. Disponível em: <Pageflip-4204232-74145-it_Cirandas_do_Pronaf_pa-3345319.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sumário Executivo. Pesquisa de Avaliação do Programa de Ações Estruturantes nas Comunidades Remanescentes de Quilombos**, 2006. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/2%20-%20Sum%C3%A1rio%20Executivo%20-%20%20A%C3%A7%C3%B5es%20Estruturantes%20Quilombolas%20-%20Primeira%20Avalia%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sumário Executivo. Pesquisa de Avaliação do Programa de Ações Estruturantes nas Comunidades Remanescentes de Quilombos**, 2008. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/sum%C3%A1rio%20executivo_quilombola_a%C3%A7%C3%B5es%20estruturantes_2008.pdf>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa de Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS**, 2009. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20Diagn%C3%B3stica-%20Acesso%20das%20Comunidades%20Quilombolas%20aos%20Programas%20do%20MDS.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas**. Apresentação Não Publicada, s.d.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei N. 8069**. De 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei N. 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BUTTO, A.; LEITE, R. Ações voltadas às mulheres quilombolas. In: **Quilombolas e etnodesenvolvimento**. UNIFEM. Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia. Brasília, s. d. Disponível em <<http://www.unifem.org.br/sites/1000/1070/00000012.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2012.

CABO, G. de; HENAR, L. e CABO, M. (Eds.) **Análisis de la perspectiva de género en algunas estadísticas españolas y propuestas de mejora**. Madrid: Instituto de la Mujer. Ministerio de Igualdad, 2009. Observatorio, 16.

CARRASCO, C. **Estatístiques sota sospita**: proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina. Barcelona: Institut Català de les Dones, 2007. Col·lecció Eines, n. 7.

CARRASCO, C.; MAYORDOMO, M. Los modelos y estadísticas de empleo como construcción social: la encuesta de población activa y el sesgo de género. **Política y Sociedad**, Madrid, n. 34, p. 101-112, mayo-ago. 2000.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p.171-188, jan. 2002.

DFID (Department for International Development); INSTITUTO AMMA PSIQUE E NEGRITUDE. **Identificação e abordagem do racismo institucional**. Brasília, s.d.

DOSSIÊ Imprensa Antiquilombola. Observatório Quilombola. Koinonia. Presença Ecumênica e Serviço. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/oq/dossie_antiquilombola.asp 2007-2009>. Acesso em: 5 out. 2012.

FLAX, J. Pós-modernismo e as relações de gênero na teoria feminista. In: BUARQUE DE HOLLANDA, H. (org.). **Pós-modernismo e Política**. Rio de Janeiro: Rocco, 1991. p. 217-225.

FONTOURA, N.; PINHEIRO, L.; GALIZA, M.; VASCONCELOS, M. Pesquisas de uso do tempo no Brasil: contribuições para a formulação de políticas de conciliação entre trabalho, família e vida pessoal. **Revista Econômica**, Rio de Janeiro, v. 12, p. 11-46 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.revistaeconomica.uff.br/index.php/revistaeconomica/article/viewFile/10/9>>. Acesso em: 9 nov. 2012.

GAMBA, S. ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? In: **Mujeres en Red el Periódico Feminista**, 2008. Disponível em: <<http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1395>>. Acesso em: 23 out. 2012.

GONZÁLEZ MARCÉN, P.; MONTÓN SUBIÁS, S.; PICAZO GURINA, M. Continuidad y cambio social en la cultura material de la vida cotidiana. **Complutum**, Madrid, v. 18, p. 15-24, 2007.

HERNÁNDEZ GARCÍA, Y. Acerca del género como categoría analítica. **Nómadas Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas**, Madrid, v. 13, n. 1, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Políticas Sociais. Acompanhamento e análise**. Igualdade de Gênero, Brasília, n. 20, Cap. 9, p. 369-427, 2012. Disponível em: <http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_20_cap07.pdf>. Acesso em: 30 set. 2012.

_____. **Políticas Sociais. Acompanhamento e análise**. Desenvolvimento rural, Brasília, n. 19, cap. 7, p. 231-286, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_19_completo.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2012.

_____. **Políticas Sociais. Acompanhamento e análise**. Desenvolvimento rural, Brasília, n. 20, cap. 7, p. 248-311, 2012. Disponível em: <http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/politicas_sociais/bps_20_cap09.pdf> Acesso em: 15 nov. 2012.

JORGE, A.L.; ZIMMERMANN, C. Relações de gênero e acesso às políticas públicas de previdência social rural em uma comunidade remanescente de quilombos: o caso da comunidade de Agreste de São João de Ponte Minas Gerais. **Revista do Centro de Artes, Letras e Humanidades**, Amargosa, v. 2, n. 1, p. 49-64, 2008. Disponível em: <<http://www.ufrb.edu.br/reconcabos/edicoes/n02/pdf/Clovis.pdf>> Acesso em: 12 nov. 2012.

LAVILLE, C. e DIONNE, J. **A construção do saber**. Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Tradução de H. Monteiro e F. Settineri. Adaptação de L. Mara Siman. Porto Alegre: Editora UFMG, 1999.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Nº 8069**. De 13 de julho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei Nº 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm>

LEITE, I.B. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Estudos Feministas**, Florianópolis v. 16, n. 3, p. 965-977, 2008.

LÓPEZ-ARANGUREN, E. El análisis de contenido tradicional. In: GARCÍA FERRANDO, M.; IBÁÑEZ e ALVIRA, F. (Comp.) **El análisis de la realidad social**. Métodos y técnicas de investigación. 3. ed. Madrid: Alianza Editorial, 2000. Cap. 13, p. 555-574.

MANSILLA CASTAÑO, A.M. A perspectiva de gênero na Cooperação Espanhola ao Desenvolvimento. In: CASTILLO-MARTÍN, M.; OLIVEIRA, S. de (orgs.). **Marcadas a ferro**. Violência contra a mulher. Uma visão interdisciplinar. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2005. p. 253-256.

_____. Arqueólogas y género una relación fructífera y plural. In: DOMÍNGUEZ, L.; FUNARI, P.P.A.; CARVALHO, A.V. de; RODRIGUES, G.B. (orgs.). **Desafios da Arqueologia**. Erechim: Habilis Editora, 2009. p. 162-171.

NOVO, M.P. **Oficina de apresentação da Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas, São Luís/MA** – 25 mar. 2011. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Departamento de Avaliação. Brasília. (Documento inédito).

NUSSBAUM, M. **Las mujeres y el desarrollo humano**. Barcelona: Herder, 2002.

OSORIO HERNÁNDEZ, C. **Movimentos de Mulheres e políticas para agricultura familiar: políticas para mulheres rurais ou com perspectiva de gênero?** S/d. Disponível em: <http://www.cnpat.embrapa.br/sbsp/anais/Trab_Format_PDF/67.pdf> Acesso em: 14 dez. 2012.

PAVÓN PISCITELLO, D. Igualdad de género y cooperación internacional para el desarrollo (género y desarrollo). In SUÁREZ OJEDA, M. (ed). **Género y mujer desde una perspectiva multidisciplinar**. Madrid: Ed. Fundamentos, 2012. p. 271-288.

PEREIRA, C. **Oficina de apresentação da Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas, Santarém/PA**, 23 fev. 2011. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Departamento de Avaliação. Brasília. (Documento inédito)

PERUCCI, F. Engendering development statistics: an opportunity to remedy past neglect. In: **Global Forum On Gender Statistics**, 10-12 Dec. 2007, Rome, United Nations Statistics Division. p. 1-14. Disponível em: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/wshops/Gender_Statistics_10Dec07_Rome/docs/2.1_Remedy_past_neglect.pdf> Acesso em: 15 out.2012.

SANCHEZ ROMERO, M. Actividades de mantenimiento en la Edad del Bronce del sur peninsular: El cuidado y la socialización de individuos infantiles. **Complutum**, Madrid, v. 18, p. 25-33, 2007.

SANTOS, C.A.B.P. dos. **Fiéis descendentes**: redes-irmandades na pós-abolição entre as comunidades negras rurais mato-grossenses. 2010. 477 p. Tese de doutorado. Universidade de Brasília. Instituto de Ciências Sociais. Departamento de Antropologia. Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Brasília, 2010.

SARDENBERG, C. M.B. Estudos feministas: um esboço crítico. In: GURGUEL, C. (Org.): **Teoria e práxis dos enfoques de gênero**. Salvador: Redornegif, 2004. p. 17-40.

SBPC. Nota da SBPC em repúdio da matéria de “Veja”. In: ALMEIDA, A. W. B de et al. (orgs.). **Territórios quilombolas e conflitos**. Manaus: UEA Edições, 2010, p 309. Nova Cartografia Social, v.1, n. 2.

SEN, A. Capacidad y bienestar. In: NUSSBAUM, M., Sen, A. (comp.) **La calidad de vida**. México: Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 53-83.

TUBALDINI, M.A. dos S. O trabalho pluriativo da mulher quilombola na recuperação ambiental e manutenção da família no Vale do Rio Doce/MG. In: **4º Encontro Da Rede De Estudos Rurais. Mundo Rural, Políticas Públicas E Instituições E Atores Em Reconhecimento Político. Gt4 Família, Gênero E Geração**, UFPR, Curitiba, 06 a 09 de julho de 2010. Disponível em: <[http://www.redesrurais.org.br/sites/default/files/O%20trabalho%](http://www.redesrurais.org.br/sites/default/files/O%20trabalho%20)>. Acesso em: 10 nov. 2012.

TUBALDINI, M.A. dos S., DINIZ, R.F. Gênero, agricultura familiar e (re)organização do espaço rural em comunidades quilombolas de Minas Novas e Chapada do Norte- Vale do Jequitinhonha/MG/Brasil. **Revista Geográfica de América Central**, Costa Rica, n.e. EGAL, pp. 1-18, II semestre, 2011. Disponível em: <<http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2321>>. Acesso em: 11 nov. 2012.

YUYAMA, L. K. O. et al. PY-DANIEL, V.; ISHIKAWA, N.K.; MEDEIROS, J.F.; SEGALL-CORRÊA, A.M. Percepção e compreensão dos conceitos contidos na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar, em comunidades indígenas no Estado do Amazonas, Brasil. **Revista Nutrição**, Campinas, n. 21 (suplemento), p. 53-63, jul-ago, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rn/v21s/0/06.pdf>>. Acesso em: 10 out, 2012.

VI. INCLUSÃO PRODUTIVA E ETNODESENVOLVIMENTO PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

Lilane Sampaio Rêgo¹
Marina Siqueira de Castro²

RESUMO

A fim de contornar a histórica exclusão socioeconômica das comunidades negras rurais do Brasil, nascidas no seio da escravidão ou ao longo de trajetórias de resistência e luta diante das sequelas por ela deixadas, políticas públicas são elaboradas e/ou ampliadas no sentido de contribuir para a melhoria de sua qualidade de vida. Assim, foi realizada uma avaliação do potencial produtivo e do desenvolvimento local de comunidades quilombolas que habitam territórios titulados com vistas ao aprimoramento das ações previstas no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria. As análises se baseiam em informações obtidas nos bancos de dados produzidos pela pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, cujo trabalho de campo foi realizado em 2011. Foram feitas análises descritivas e exploratórias das informações disponibilizadas, a partir das quais se constatou a situação de exclusão dessas comunidades no que se refere ao acesso às políticas públicas específicas ou não para o meio rural. Os dados apontam para a necessária ampliação da cobertura dessas políticas, associando-as com ações que promovam a efetividade da inclusão produtiva, a valorização da cultura local e o etnodesenvolvimento.

INTRODUÇÃO

A ressemantização do termo “quilombo” na contemporaneidade decorre do artigo nº. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que unificou a questão das comunidades negras existentes no meio rural as definindo de forma homogênea enquanto “comunidades remanescentes de quilombos”.³ Na esteira da Constituição Federal, o Decreto nº. 4.887, de 20 de novembro de 2003, define tais comunidades como “grupos étnico-raciais segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência a opressão histórica sofrida”. É com esta definição que o presente artigo vai operar, ressaltando que as comunidades negras no país podem apresentar configurações sociais, culturais e políticas diversas.

É importante não perder de vista que a população negra estabelecida no meio rural inclui não apenas as comunidades remanescentes de quilombos (foco principal desta

¹ Bióloga pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), especialista em Gerenciamento Ambiental pela Universidade Católica do Salvador (UCSal), mestre em Educação pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e colaboradora do Instituto Natureza Gente e Arte (INAGEA). Consultora do Departamento de Avaliação – SAGI/MDS.

² Agrônoma pela Universidade de Brasília (UnB), mestre e doutora em Ecologia pela Universidade de São Paulo (USP), professora da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e técnica em Desenvolvimento Rural da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola (EBDA).

³ O texto constitucional do ADCT no. 68 estabelece que: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

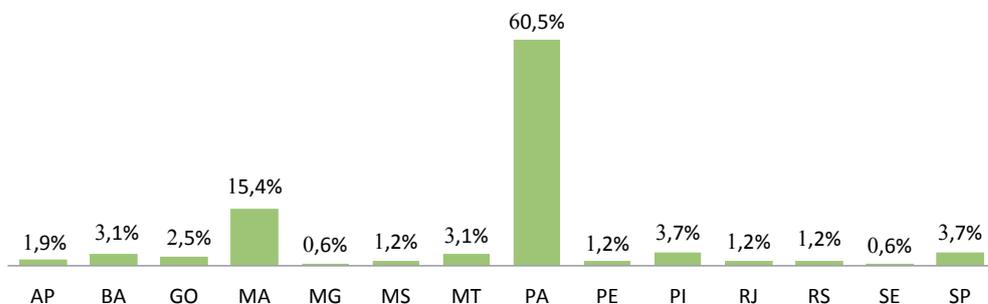
discussão), mas também as demais comunidades negras rurais que se estabeleceram em áreas que não tiveram como pressuposto o caráter de lugar de refúgio na fuga da escravidão, nem a inerente qualidade de espaço de resistência ao regime escravocrata ou que também foram constituídas em áreas conquistadas, como fruto de doações, dentre outras formas de aquisição. Na contemporaneidade, todas elas estão associadas não à luta pela liberdade, conforme se estabeleceu no período da escravidão, mas à luta pelo direito constitucional adquirido de posse das terras e de reprodução sociocultural. Neste contexto ressalta-se a conotação político-ideológica do termo “comunidade remanescente de quilombo”, em acordo com a conceituação da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) desde 1994.⁴

Como contraparte aos séculos de exploração do trabalho do africano escravizado e à exclusão desses sujeitos no país, atualmente o Estado brasileiro busca minimizar os efeitos desse legado. A prioridade é a inclusão produtiva e a busca do desenvolvimento local, para o qual a regularização fundiária de suas terras tem caráter emergencial. Associada à tomada de decisões ergue-se o direito das comunidades negras rurais à cidadania e qualidade de vida.

Neste intuito, o presente trabalho aponta para a urgente necessidade de adequação das políticas públicas relacionadas à inclusão produtiva e desenvolvimento local, destinadas a este segmento social, com vistas aos objetivos do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) e ao aprimoramento dos programas associados.⁵

Na pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, cujos resultados nos propomos a analisar, foram visitadas 169 comunidades quilombolas em terras tituladas de 55 municípios em todas as regiões do Brasil, abrangendo 14 estados. A maioria dos dados foi coletada no Pará em razão da presença significativa de territórios quilombolas titulados neste estado (Figura 1).

FIGURA 1 - COMUNIDADES TITULADAS ANALISADAS POR ESTADO BRASILEIRO



⁴ A ABA, por meio do Grupo de Trabalho sobre Terra de Quilombo, emitiu uma nota, em 1994, na qual adverte quanto aos riscos que o termo “comunidade remanescente de quilombo” traz ao supor que tais grupos seriam isolados ou compostos por população homogênea. Segundo a ABA, “o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. [...]” Consistem em “grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar, cuja identidade se define por uma referência histórica comum, construída a partir de vivências e valores partilhados” (ROTHENBURG, 2008, p. 195, apud ARRUTI, 2003).

⁵ A pesquisa que deu origem a essa avaliação foi realizada pelo Núcleo de Pesquisas, Informações e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense, vinculado à Fundação Euclides da Cunha (FEC/DataUFF) sob os auspícios do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A listagem das comunidades, que orientou a execução do trabalho de campo em 2011, foi obtida no sítio eletrônico do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/108-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>. Acesso em 18 de dezembro de 2012.

OBJETIVOS

Este artigo tem como objetivos identificar: o perfil socioeconômico dos moradores e das lideranças nas comunidades quilombolas que habitam territórios titulados; as principais atividades produtivas desenvolvidas; os equipamentos públicos instalados nas comunidades; e o acesso às políticas públicas. Associado a isso, identificar as possibilidades de etnodesenvolvimento no contexto das ações governamentais disponibilizadas às comunidades, bem como os processos relacionados à conservação da socioagrobiodiversidade e às organizações sociopolíticas existentes.

Além disso, pretende estimar alguns efeitos das ações governamentais para melhoria da qualidade de vida destas populações e, quando possível, sugerir inovações e ampliações nas políticas públicas relacionadas à inclusão produtiva e desenvolvimento local sustentável para as comunidades quilombolas.

O presente estudo, portanto, teve por objetivo geral avaliar o potencial produtivo das comunidades quilombolas que vivem em terras tituladas, com a intenção de sugerir alternativas de inclusão produtiva, fornecendo subsídios para o aprimoramento de políticas e programas voltados para os quilombolas tendo em vista as metas do PBSM no que se refere à inclusão produtiva e ao desenvolvimento local dessas comunidades.

METODOLOGIA

Os dados aqui avaliados foram coletados por meio da aplicação de dois questionários estruturados, um junto aos responsáveis pelos domicílios e outro, diferenciado, junto às lideranças comunitárias; bem como pelo preenchimento de uma ficha para o levantamento de equipamentos públicos nas 169 comunidades quilombolas pelas mesmas lideranças. Desse modo, foram construídos três bancos de dados: “domicílios”, “comunidades” e “equipamentos públicos”. No que se refere ao questionário do primeiro, o respondente poderia ser a pessoa de referência da casa ou outro morador maior de 18 anos de idade. Os bancos de dados mostram um total de 40.555 moradores (distribuídos em 9.191 domicílios) e 162 lideranças comunitárias entrevistadas.

Com base nos arquivos supracitados, no intuito de atingir os objetivos propostos, foram realizadas análises descritivas e exploratórias dos dados no software SPSS versão 20, obtendo: medidas de tendência central (média, mediana, moda, mínimo, máximo), medidas de dispersão (desvio padrão) e frequências simples, bem como percentuais de variáveis selecionadas. Utilizou-se o Excel 2010 para fazer a representação gráfica das estatísticas.

Antes de explorar os dados apurados pela pesquisa, o artigo principia por uma discussão conceitual acerca do etnodesenvolvimento para pavimentar o caminho que conduz à discussão do potencial de inclusão produtiva e desenvolvimento local nas comunidades quilombolas.

COMUNIDADES QUILOMBOLAS NA PERSPECTIVA DO ETNODESENVOLVIMENTO

O tema do desenvolvimento, quando se trata de povos e comunidades tradicionais – desde os debates internacionais nas décadas de 1970 e 1980 e passando pela Constituição Federal de 1988 – é um assunto controverso. Atualmente, entende-se que é necessário promover não apenas o desenvolvimento econômico como um fim em si, mas que este leve em consideração o reconhecimento étnico desses segmentos sociais e sua territorialidade. O Estado brasileiro deve assumir o compromisso de reverter a situação de exclusão a que esses povos foram submetidos ao longo da história do país. Neste âmbito, governo, pesquisadores e sociedade civil passam a tratar a questão enquanto etnodesenvolvimento.

Na *Declaração de São José* é reivindicado o etnodesenvolvimento como um direito dos povos indígenas e dever dos estados nacionais.⁶ Trata-se de direito posteriormente ampliado para os demais segmentos sociais diferenciados nas sociedades latino-americanas e brasileira, tais como as comunidades quilombolas. Estão em foco as ações promovidas pelo Estado que atenderiam aos anseios e vontades dos povos beneficiários, o controle total que estes povos devem ter, seja do território que ocupam, seja do planejamento e do estabelecimento de cronograma para implantação das demandas internas da comunidade.⁷ O conceito de etnodesenvolvimento passa então a ser a ferramenta de trabalho para fazer que o desenvolvimento esteja atrelado à autonomia dos povos e comunidades tradicionais, tais como os quilombolas.

Diversos pesquisadores vêm tratando o tema etnodesenvolvimento.⁸ Dentre os mais significativos para esta análise, destaca-se Stavenhagen,⁹ um de seus principais propositores. Ele o define como o desenvolvimento que mantém o diferencial sociocultural de uma sociedade, ou seja, sua etnicidade. Significa, portanto, que uma etnia detém o controle sobre suas terras, seus recursos, sua organização social e sua cultura, e é livre e forte o suficiente para negociar com o Estado o estabelecimento de relações segundo seus interesses. Nestes termos, o etnodesenvolvimento preconiza a conservação da diversidade sociocultural para a “autonomia” dos povos.

O etnodesenvolvimento é visto como um conjunto de ações promovidas por instituições governamentais, mas que tenham, em sua base filosófica e conceitual, as práticas tradicionais dos povos beneficiários, de forma específica e local. Grünewald¹⁰ reserva ao termo etnodesenvolvimento a definição de desenvolvimento sustentável de uma comunidade étnica quando aliado ao revigoramento do seu patrimônio cultural e conseqüentemente do fortalecimento da sua identidade étnica, isto é, à sua etnicidade.

Na perspectiva do etnodesenvolvimento, é de fundamental importância, de acordo com Souza Lima e Barroso-Hoffmann,¹¹ pensar uma nova relação entre diferentes, incluindo a construção de instrumentos que possam identificar as áreas que melhor

⁶ “A discussão sobre o etnodesenvolvimento emergiu no debate latino-americano de forma mais consistente em 1981, na cidade de São José da Costa Rica, por ocasião de uma reunião de especialistas em etnodesenvolvimento e etnocídio na América Latina. O conceito de etnodesenvolvimento se formou então como um contraponto crítico e alternativo às teorias e ações desenvolvimentistas e etnocidas, que tomavam as sociedades indígenas e as comunidades tradicionais em geral como obstáculo ao desenvolvimento, à modernização e ao progresso”

⁷ (VERDUM, 2002, p. 87).

⁸ VERDUM, 2006.

⁹ CASTRO et al., 2010.

¹⁰ STAVENHAGEN, 1984.

¹¹ SOUZA LIMA & BARROSO-HOFFMANN, 2002.

asseguem o direito à diferença e se prestem à troca de saberes e/ou de bens entre as comunidades tradicionais, os segmentos sociais dominantes e os movimentos sociais relacionados. Para Rocha,¹² o preceito do etnodesenvolvimento está intimamente ligado a uma nova forma de inclusão e administração de políticas públicas nas áreas de comunidades tradicionais.

De acordo com as perspectivas supracitadas, precede a qualquer estudo e discussão sobre o desenvolvimento em áreas habitadas por povos e comunidades tradicionais o fato relacionado ao seu reconhecimento étnico, a regularização de seus territórios e o acesso ou não dessas comunidades aos meios de produção (equipamentos públicos/ferramentas, insumos e assistência técnica) e às políticas públicas diferenciadas.

Reconhecimento étnico

“Ter uma identidade é ter uma memória própria. Por isso, a recuperação da própria história é um direito fundamental das sociedades. É também, pela atual Constituição, o fundamento dos direitos territoriais indígenas, e particularmente da garantia de suas terras”.¹³ Estabelecendo o mesmo discurso quando se trata de comunidades quilombolas, a identidade e o reconhecimento desse segmento social é um dos fundamentos para o seu direito territorial e, assim, uma das garantias para a posse jurídica do mesmo. Para receber a titularidade coletiva de suas terras, tais comunidades devem atestar sua ancestralidade, ou seja, sua memória histórica e conseqüentemente sua identidade quilombola. Esta é uma exigência da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas, tal como previsto no já mencionado Decreto no 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A religiosidade das comunidades quilombolas representa um traço da cultura desse segmento social, que, em conjunto com outros aspectos, tais como modos de fazer, ofícios e celebrações, compõe o repertório cultural das comunidades negras no país. Quando se atenta para a questão do culto religioso, um dos aspectos que compõe a identidade étnica de um povo, é constatado que em 84% dos casos as lideranças comunitárias relatam haver espaço para a realização do mesmo nas comunidades. No entanto, quando se aborda o tipo de culto realizado nestes espaços, a igreja católica aparece com os maiores índices de relatos (88,2%), seguidos do templo protestante (48,5%) e sequencialmente das religiões de matriz africana (14%). Dentre os tipos de culto elencados pelas lideranças entrevistadas, estes três foram os mais citados. Deve-se atentar que podem ocorrer concomitantemente em uma mesma comunidade.

Quando se trata do reconhecimento étnico, referências relacionadas ao repertório cultural devem ser observadas como o patrimônio imaterial: modos de fazer, celebrações,

¹² ROCHA, 2008.

¹³ CARNEIRO DA CUNHA, 1992, p. 20.

formas de expressão, dentre outras. No entanto, esta perspectiva não foi considerada no diagnóstico, base destas análises. Por consequência das comunidades estarem inseridas em terras tituladas, pressupõe-se o seu autorreconhecimento coletivo, associada à existência do documento emitido pelo órgão responsável pela titulação (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID), no qual constam as especificidades para o reconhecimento territorial, que teve como consequência principal a emissão do título de propriedade coletiva da terra.

A principal condição para a sobrevivência e manutenção das comunidades quilombolas no meio rural é a existência de um território. Em uma análise holística, as formas de sobrevivência baseadas em atividades sustentáveis permitem o acesso contínuo aos recursos naturais e a promoção do etnodesenvolvimento dessas comunidades. Essa é a principal base na qual está sustentado o Decreto Federal no. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT).

Neste território situado é onde são estabelecidos os sentidos de pertencimento, as condutas relacionadas a critérios de inclusão e exclusão, à defesa, regularização e a identificação de um bioma específico, além de ser o local onde se mantém a memória do grupo, onde são enterrados os ancestrais, onde estão os sítios sagrados, onde está assentado o modo de vida e o modo de enxergar o homem e o mundo, sendo vivenciado e aprendido a partir dos conhecimentos locais transmitidos dos mais velhos aos mais novos através de gerações.¹⁴

Apesar de aparentemente o reconhecimento das comunidades quilombolas ser um discurso estabelecido, diante dos ganhos levados a cabo pelo movimento negro, na Carta Magna e em acordos e convenções internacionais, a situação de discriminação, preconceito e exclusão em que vivem essas comunidades é evidente. Falta de acesso à cidadania e conseqüentemente a uma maior qualidade de vida é a situação constatada no meio rural brasileiro, onde comunidades quilombolas ainda permanecem invisíveis aos olhos da sociedade e do Estado.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Regularização fundiária

No que tange à posse das terras pelas comunidades quilombolas no país, estabeleceu-se uma ampla discussão sobre quais categorias estariam envolvidas no processo, visto que, de acordo com o art. 68 do ADCT, apenas aquelas comunidades remanescentes de quilombos teriam tal benefício. No entanto, compreendendo o posicionamento político-ideológico do termo quilombo na contemporaneidade, assume-se detentora de direitos a regularização fundiária “qualquer comunidade negra rural de afrodescendentes com manifestações culturais ligadas ao passado”.¹⁵

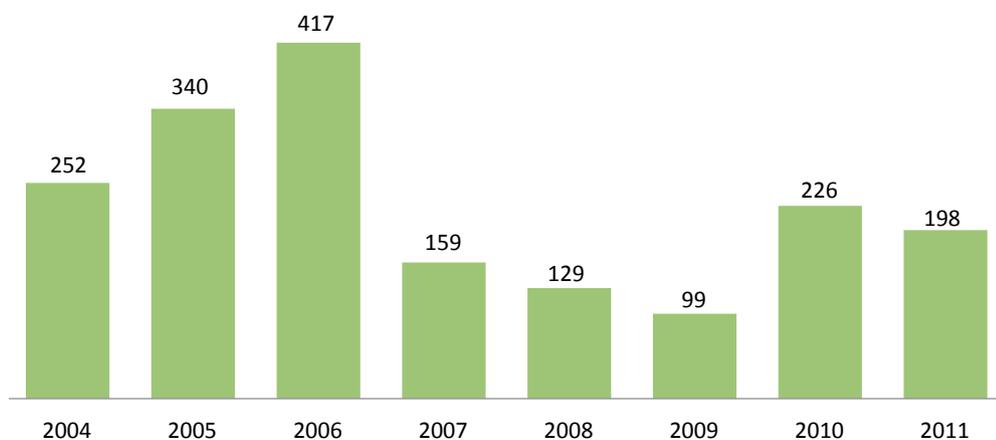
¹⁴ COSTA FILHO, 2009.

¹⁵ FIABANI, 2005, p. 422.

O marco da regularização fundiária das comunidades quilombolas rurais tem fundamento no ADCT no. 68 da Constituição Federal, assim como em leis e políticas específicas de algumas Unidades da Federação, tais como Bahia, Pará e Maranhão e no Decreto no 4.887, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por comunidades quilombolas.

Neste decreto, as bases pelas quais se sustenta tal direito estão relacionadas aos seguintes critérios: ser um grupo étnico negro; ter trajetória histórica e relações territoriais próprias; ter presunção de ancestralidade negra relacionada à luta contra a opressão; e ter prevalência da autoatribuição ou autodefinição da própria comunidade. As instituições governamentais mais diretamente envolvidas em aspectos do processo são a Fundação Cultural Palmares (FCP) e o INCRA, além dos órgãos de regularização fundiária estaduais. À FCP cabe o registro das comunidades quilombolas com base na emissão de uma certidão de autodeclaração. Por meio desse documento a Fundação certifica que coletivamente a comunidade decidiu se autorreconhecer como quilombola. Segundo dados da FCP, na certificação de comunidades quilombolas no período entre 2004 e 2011 emitiu-se um total de 1.820 certidões (Figura 2).

FIGURA 2 - CERTIFICAÇÃO DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO PERÍODO ENTRE 2004 E 2011



Fonte: extraído de <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2012/04/relatorio-de-gestao-2011.pdf>. Acesso em Novembro de 2012

Pode-se inferir, a partir dos dados apresentados na figura acima, que os anos de 2005 e 2006 apresentaram seus maiores índices de certificação de comunidades quilombolas, provavelmente devido ao início do Programa Brasil Quilombola (PBQ) que, por meio do INCRA, promoveu o incremento da política fundiária no Brasil. Houve uma queda nos anos subsequentes (2007 a 2009) e o novo aumento no número de certificações a partir de 2010.

No âmbito do PBQ, lançado em 2005 pelo Governo Federal, a regularização fundiária é um dos seus eixos principais e o INCRA o responsável por essa política. A Instrução Normativa no 57 de 2009 do INCRA estabelece o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintração, titulação e registro das terras ocupadas por comunidades quilombolas. Para este fim, o órgão se faz valer do RTID, que é compartilhado com outras instituições governamentais. Todo o processo desenvolvido pelos órgãos que executam ações relacionadas à titulação de terras quilombolas é aberto à participação coletiva da comunidade que o pleiteou. Importante mencionar que, para 80% das lideranças entrevistadas, a titulação de suas terras tem efeito positivo sobre o fortalecimento da identidade quilombola e, para 61% das lideranças, também sobre a mobilização e participação política.

Os desacordos relacionados à questão fundiária quilombola estão pautados na própria aplicabilidade e uso do termo “quilombo” e das relações de conflito estabelecidas entre os ocupantes das áreas e os quilombolas. Ao óbice que isso representa, soma-se a ausência de corpo técnico governamental para suprir as demandas instauradas de regularização fundiária.

O sistema fundiário no Brasil ainda guarda sérios resquícios do período colonial, como o Sistema Sesmarial, passando pela Lei de Terras, e o Estatuto da Terra.¹⁶ Todas essas fases foram perpassadas por conflitos entre o Estado e segmentos sociais marginalizados do país, como os povos indígenas e as comunidades quilombolas, tendo como principais fulcros a formação da propriedade privada, o estabelecimento de terras devolutas e a concentração fundiária.¹⁷

De acordo com os dados apresentados pelas lideranças comunitárias no diagnóstico, as terras tituladas das comunidades quilombolas se apresentam de três formas: terras devolutas do estado (46,3%), terras públicas estaduais (32,7%) e terras desapropriadas por meio de indenização aos antigos ocupantes (22,2%). Apesar da titulação concedida aos quilombolas, conflitos podem ser frequentes nas áreas fruto do processo de titulação das mesmas. A existência de propriedades desintradas e indenizadas pelo Estado provocam atritos entre os seus antigos ocupantes e as comunidades que pleiteiam a área relacionada, sendo que, para 20% das lideranças entrevistadas, tais atritos aumentaram com o processo de titulação. Por outro lado, 45% das lideranças disseram que as agressões físicas e/ou verbais, preconceitos, discriminação e ameaças sofridas pela comunidade diminuíram desde que tal processo teve início.

¹⁶ SMITH, 2008.

¹⁷ ALMEIDA et al., 2010.

Áreas de comunidades quilombolas cercadas por outros proprietários podem ocasionar o cerceamento destas comunidades, que passam a estar sujeitas a cercas de arame farpado e proibições de trânsito interno.¹⁸ Situação que pode inviabilizar o acesso das comunidades a fontes de água, caça ou pesca ou a locais sagrados que não estejam inseridos na área titulada. De acordo com os dados em análise, em relação àqueles que relatam haver impossibilidade de trânsito interno (cerca de 25%), as lideranças entrevistadas afirmam que em 21% dos casos são provenientes da presença de ocupantes não quilombolas no território (fazendeiros) e 2% dos casos de restrições ao território titulado decorrem da sobreposição com Unidades de Conservação. Em contraparte, 74,2% das lideranças comunitárias relatam que a comunidade tem acesso a todo o território titulado.

Uma vez caracterizados, em linhas gerais, os territórios quilombolas titulados, passemos ao perfil dos chefes dos domicílios e das lideranças para, em seguida, analisar o potencial produtivo das comunidades.

Perfil dos moradores e das lideranças das comunidades

A análise dos dados mostrou que há uma proporção equilibrada entre homens e mulheres (51,6% / 48,4%) que residem nos domicílios quilombolas pesquisados. Quanto à condição da pessoa no domicílio, são três as situações mais frequentes: filha/o da pessoa de referência da casa (47,6%), pessoa de referência da casa (22,7%) e cônjuge ou companheira/o da pessoa de referência na casa (16,9%). A maioria dos moradores é composta por jovens em idade ativa, além de crianças e adolescentes. A maioria é solteira ou vive em união estável, sendo que a grande maioria se considera de cor preta ou parda.

Quando se trata das lideranças comunitárias, a proporção de homens em relação à de mulheres é significativamente maior (74,1% e 25,9%, respectivamente). Apesar dos dados refletirem uma relação equilibrada de gênero entre os moradores, no que se refere às lideranças a presença mais significativa de homens ocupando os postos de comando revela a exclusão das mulheres nos processos de tomada de decisões no âmbito das comunidades.

As lideranças comunitárias entrevistadas exercem diferentes funções na comunidade. No entanto, 11% se consideram apenas “lideranças” (Figura 3). Quase metade das lideranças é presidente ou vice-presidente de associações comunitárias. As informações relacionadas às demais funções exercidas pelas lideranças entrevistadas estão disponibilizadas na Figura 4.

¹⁸ ALMEIDA et al., 2010.

FIGURA 3: FUNÇÃO DAS LIDERANÇAS NA COMUNIDADE

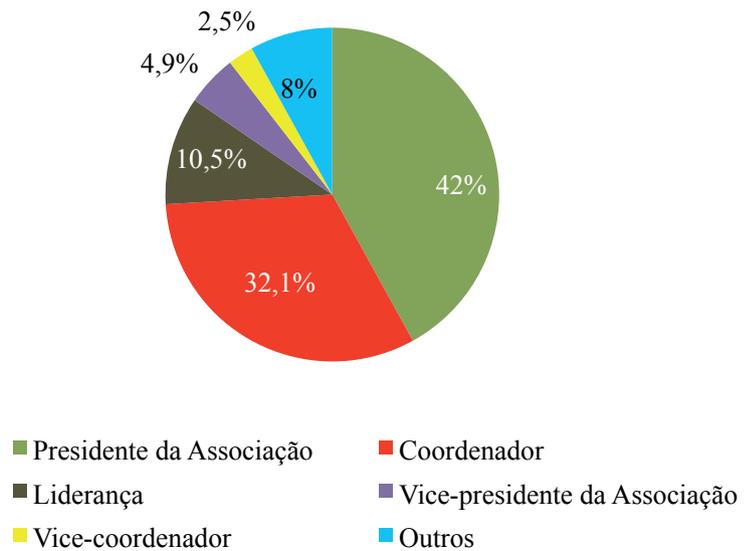
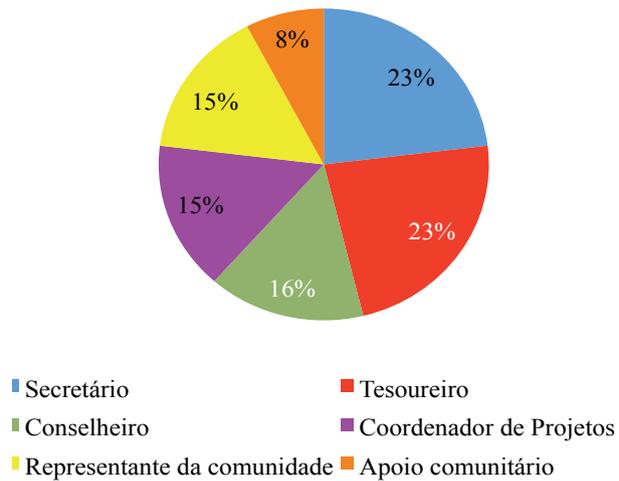


FIGURA 4: OUTRAS FUNÇÕES DAS LIDERANÇAS



A maioria das lideranças está na faixa etária entre 31 e 50 anos (Figura 5) e a maior parte se considera de cor preta (Figura 6).

FIGURA 5: FAIXA ETÁRIA DAS LIDERANÇAS

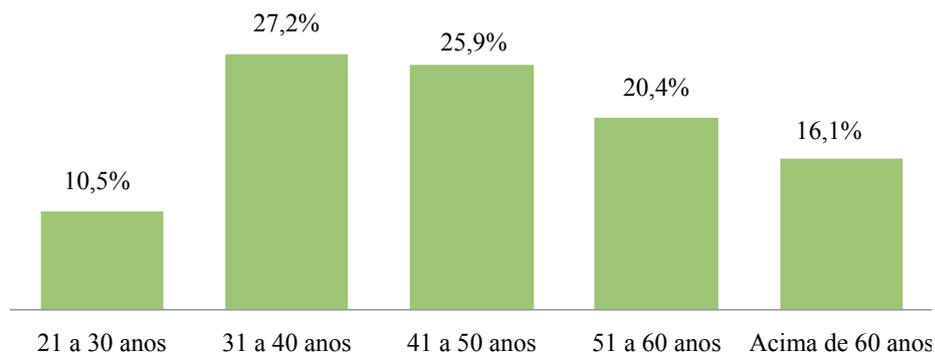
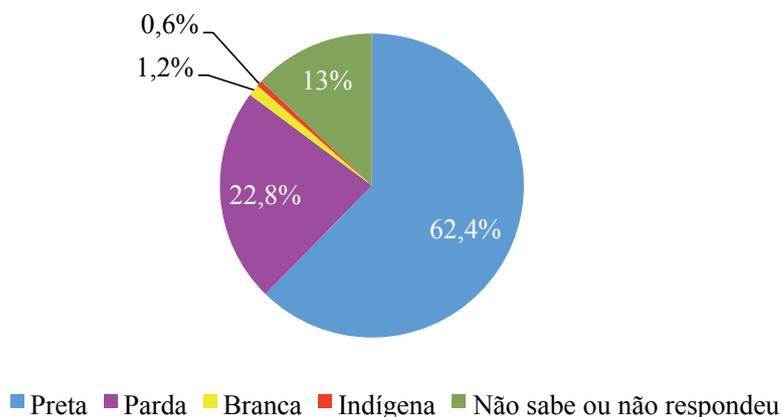


FIGURA 6: COR DA LIDERANÇA



Escolaridade

Com relação à escolaridade, 23,8% dos chefes dos domicílios quilombolas são analfabetos (nunca estudaram) e 64,5% cursaram até o ensino fundamental. O grau superior completo e a pós-graduação foram cursados por uma pequena parcela dos entrevistados: 1,5% e 0,3% respectivamente. Quando se trata da escolaridade das lideranças, apenas 4,9% destes nunca estudaram, sendo maior o percentual dos que cursaram ensino médio e superior em relação aos chefes dos domicílios. No caso das lideranças, 2,5% têm graduação completa e 0,6% concluíram cursos de pós-graduação.

Destaca-se a proporção diferenciada entre os níveis de escolaridade dos moradores e daquelas pessoas consideradas lideranças locais: estas têm maior grau de formação, embora ainda baixo se comparada às médias nacionais. É necessário destacar que, de acordo com as lideranças entrevistadas, em apenas 17,1% dos territórios titulados são encontradas escolas primárias, as escolas secundárias em 1,7% e as creches em 0,7%. Ou seja, a possibilidade de acesso às instituições formais de ensino nas comunidades é muito precária no interior dos territórios quilombolas. Isso surge como um dos fatores relevantes para explicação da baixa escolaridade da população em geral avaliada.

Caracterização das residências

De acordo com a análise dos dados provenientes da base “domicílios”, 98,9% dos chefes de domicílios entrevistados garantem que a casa está situada dentro do território titulado e que em 92% dos casos eles têm a propriedade definitiva da mesma, ou seja, habitam casas próprias, já quitadas. Isso garante, no momento, para a maioria da população, o local de abrigo e a dispensa de gastos financeiros para este fim, tais como aluguel e prestações de financiamento imobiliário. Outros 6,5% afirmaram residir em casas cedidas.

No que se refere à estrutura das casas, os moradores entrevistados destacam que 83,6% dessas são cobertas por telha, 41% possuem parede de alvenaria e 42,7% têm o piso de cimento ou concreto. A maioria das residências (63,6%) possui quatro cômodos, sendo que uma média de quatro pessoas compõe a unidade domiciliar.

A energia elétrica, seja proveniente de rede, gerador ou solar, está presente em 81,8% das residências. A utilização de óleo, querosene ou gás de botijão são encontradas em 13,7% das residências das comunidades analisadas (na região Centro-Oeste, este percentual chega a 33,5% dos domicílios).

Em 75% dos casos encontrados, o lixo proveniente das residências é queimado ou enterrado na propriedade, em 11% é jogado em terreno baldio ou logradouro, em 10,7% é coletado diretamente, em 1,3% indiretamente e em 0,6% é lançado ao rio, lago ou mar. Pode-se inferir a baixa utilização de técnicas de compostagem e de aproveitamento de resíduos nas atividades agropecuárias.

Em 72% das residências não são encontrados banheiros e as formas de escoadouro do esgoto mais comuns são, para 42,6% das casas, vala/céu aberto e, para 40,2%, fossa rudimentar (poço, buraco), o que gera condições insalubres propícias ao surgimento de enfermidades. O quadro se agrava quando se constata que 56% não possuem água encanada, o que favorece a contaminação via ingestão de água com agentes transmissores de doenças.

Acesso a equipamentos públicos

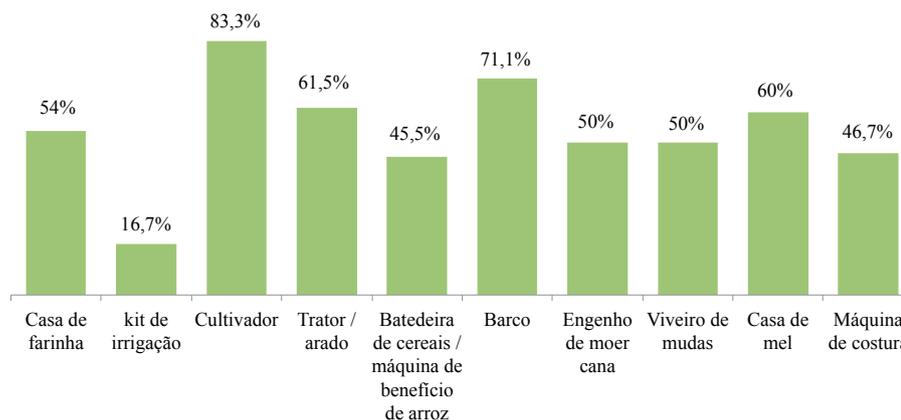
É possível observar, segundo 30,5% das respostas das lideranças, que nenhum dos equipamentos públicos encontra-se instalado ou não estão instalados de forma efetiva nas comunidades. Dentre os equipamentos instalados, os mais representativos são os espaços para cultos religiosos (23,3%), escolas primárias (17%) e sede de associação, cooperativa ou colônia (8,5%). Os demais equipamentos, tais como unidades de saúde, casas de farinha, casa de mel, cisternas, dentre outros, estão fracamente presentes, não estabelecendo no diagnóstico realizado uma porcentagem superior a 4% das respostas obtidas junto às lideranças comunitárias para cada equipamento. Foi apontada a existência de um único Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) nos territórios quilombolas titulados.

Em relação aos equipamentos efetivamente instalados, em 45,6% das respostas obtidas junto às lideranças, eles são considerados com funcionamento insuficiente. No entanto, 57,8% das lideranças afirmam estarem satisfeitos com a qualidade dos serviços oferecidos pelos equipamentos nas comunidades.

Com a posse das terras, a instalação de equipamentos públicos, meios para acessar direitos de cidadãos, disponibilizados pelo poder público, é a via principal para a inclusão produtiva. No entanto, estes devem estar em acordo com os modos de fazer desses povos, que possuem uma diferenciação étnica e cultural dos demais segmentos sociais existentes no Brasil. A instalação e adequação desses meios aos repertórios culturais dessas comunidades podem promover o etnodesenvolvimento. Quando se trata dos equipamentos públicos disponibilizados pelo governo para estas comunidades, diagnosticadas em 2011, as lideranças locais apontam sua adequação às especificidades socioculturais em 62% dos casos; sendo que 38% não consideram os conteúdos adequados e 5,4% não souberam ou não puderam responder. Há que se atentar para o fato de que aproximadamente 50% das lideranças não consideram culturalmente adequados os conteúdos tratados nas escolas primárias situadas nos territórios quilombolas e 40% têm a mesma opinião em relação às escolas de nível médio.

No que se refere aos equipamentos públicos relacionados diretamente ao potencial produtivo, é possível constatar nas comunidades: casa de farinha, “kit” de irrigação, cultivador, trator/arado, batedeira de cereais/máquina de beneficiamento de arroz, barco, engenho de moer cana, casa do mel, agroindústria, máquina de costura e cisterna calçadão. A pesquisa revela, portanto, que poucas comunidades têm equipamentos instalados para produção econômica, com exceção de casas de farinha. Destes citados, a maioria está em pleno funcionamento, segundo registraram as lideranças entrevistadas (Figura 7).

FIGURA 7: EQUIPAMENTOS EM PLENO FUNCIONAMENTO



Constata-se também por meio dos dados da pesquisa de avaliação que 36,1% das casas de farinha foram adquiridas com recursos próprios das comunidades, 41,7% dos kits de irrigação através do governo estadual, 50% dos cultivadores por meio de recursos próprios, os tratores/arados por meio do governo federal (33,3%) e governo estadual (33,3%), as bateadeiras de cereais/máquinas de beneficiamento de arroz por meio do governo federal (23,1%), governo estadual (23,1%) e iniciativa própria (23,1%), o barco por meio da prefeitura (36,1%), governo estadual (30,6%) e iniciativa própria (22,2%), engenho de moer cana por meio de recursos próprios (62,5%), casa de mel por meio do governo estadual (50%), agroindústria pelo governo estadual (50%) e organismos internacionais (50%), máquina de costura por meio de ações estruturantes do governo federal (33,3%) e iniciativa própria (26,7%) e a cisterna calçadão por meio do governo estadual (50%) e prefeitura (50%).

É importante dizer que uma parte significativa dos equipamentos para produção foi adquirida com recursos pessoais de indivíduos da própria comunidade, estando ausentes os governos das três esferas como responsáveis pela maioria de tais equipamentos presentes nas comunidades quilombolas.

Além dos equipamentos supracitados, foram identificados nas comunidades outros meios relacionados ao acesso a insumos e correlacionados, tais como o viveiro de mudas, encontrados em 6,2% das respostas fornecidas pelas lideranças. Com relação àqueles que possuem viveiros de mudas, 50% dos casos estão em plena utilização pela comunidade e a fonte de acesso a tal equipamento é proveniente em 55,6% dos casos de iniciativa da própria comunidade. Não há banco de sementes em qualquer das comunidades analisadas.

Atividades produtivas e geração de renda

O trabalho escravo no Brasil essencialmente era destinado à mineração e à produção agropecuária, seja ela relacionada aos cultivos para exportação, tais como cana de açúcar, café, algodão, ou ainda na produção de arroz, feijão, milho, farinha, azeite e na criação de bovinos e suínos em fazendas e sítios. Além destas e diversas outras atividades econômicas estabelecidas em cada região do país, os escravos também eram ocupados em trabalhos artesanais, tais como o beneficiamento de couro e a fabricação de objetos de cerâmica. A necessidade de transportar pessoas e mercadorias pelo mar promoveu o surgimento de pescadores entre os africanos escravizados no Brasil.¹⁹ Ou seja, durante muitos anos todo o trabalho no país era executado pela mão do africano escravizado. Grande parte do que é hoje o Brasil resulta da exploração do trabalho deles e da descaracterização dos mesmos enquanto sujeitos de direitos.

Fundamentalmente, a economia nos antigos quilombos era baseada no uso dos recursos naturais disponíveis (animais silvestres, plantas medicinais, ouro, diamantes etc.), associada a uma agricultura de subsistência, sendo a mandioca, abóbora, algodão, amendoim, arroz, banana, batata doce, cana de açúcar, feijão, fumo e milho alguns de seus principais produtos, que variavam também de uma localidade para outra. A utilização de arado e tração animal era inexistente, assim como também o era no continente africano. Em alguns casos era possível identificar a criação de galinhas²⁰ e de gado.²¹

Necessariamente as atividades eram múltiplas e os sistemas eram essencialmente policultivos, o que caracterizava a diversificação da produção. O sistema que foi sendo articulado propiciou um elevado grau de conservação da biodiversidade, como testemunha o fato de sua persistência durante séculos.

Com base nos dados recentes por meio do diagnóstico avaliado, é possível identificar algumas das atividades que já eram desenvolvidas nos antigos quilombos. Esses dados mostram que as múltiplas atividades produtivas desenvolvidas pelas comunidades quilombolas no meio rural estão basicamente associadas à produção e coleta de alimentos, criação de animais, caça e pesca para fins de consumo próprio, de troca por outros produtos e venda do pouco excedente.

Ao serem questionados se consomem ou não os alimentos por eles produzidos ou coletados, os chefes dos domicílios deram respostas diferentes para diversos produtos e criação. A produção ou coleta de frutas é realizada por 75% dos domicílios quilombolas, cultivo de verduras por 29% deles, legumes por 50%, grãos por 61%, ervas medicinais e temperos por 50,2%, castanha ou coco por 38,2% e sementes por 30%. Quanto à criação de animais domésticos, há ocorrência de criação de porcos em 28,2%, galinha em 73,5%, cabra/bode em 5,2% e vaca/boi em 21%. Em 57% dos domicílios há pessoas que praticam pesca; em 28% deles há quilombolas dedicados

¹⁹ MATTOS, 2007.

²⁰ FIABANI, 2005.

²¹ CARVALHO, 2012.

à caça. Pode-se perceber a diversificação dos sistemas de produção, criação e extrativismo vegetal e animal havendo ainda hoje forte vinculação entre essa produção e o que se consome nas comunidades.

Os dados revelam que a base da agricultura continua de subsistência. No entanto, o sistema de troca é praticado por pelo menos $\frac{1}{4}$ dos moradores (Figura 8). A venda de parte dos produtos e criações é feita por pouco mais de $\frac{1}{4}$, como mostra a Figura 9.

FIGURA 8: TROCA DE PRODUTOS OU ANIMAIS POR OUTROS PRODUTOS

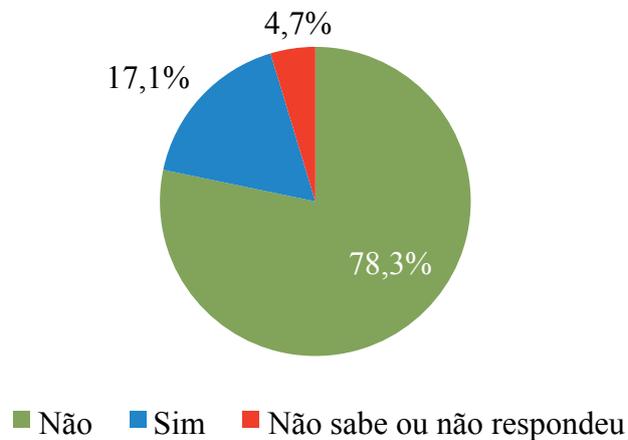
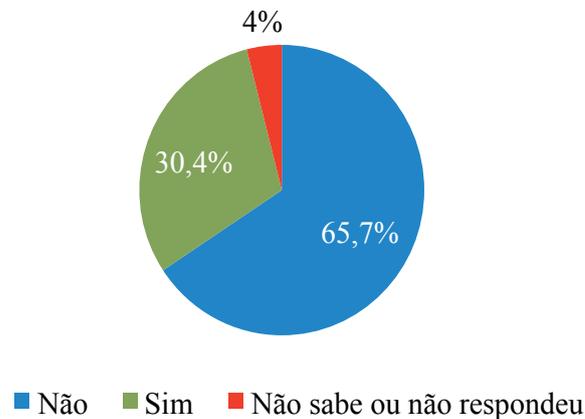


FIGURA 9: VENDA DE PARTE DA PRODUÇÃO OU CRIAÇÃO



O artesanato é pouco evidente ou inexistente, segundo o questionário aplicado às lideranças comunitárias, correspondendo a 14,2% das ocorrências enquanto uma ati-

vidade realizada coletivamente como meio de geração de renda. Dentre as atividades artesanais desenvolvidas, as mais citadas pelas lideranças são aquelas que utilizam como matéria prima argila/cerâmica (21,7% dos casos), palha/fibra (21,7%), além de madeira (13%) e tecido (13%). O tipo de matéria-prima utilizada segue padrão similar já identificado na literatura especializada, relacionada dentre outras à produção de potes, panelas, jarros e outros objetos utilitários de cerâmica, como exemplo na comunidade quilombola de Muquém (União dos Palmares/Alagoas);²² e de objetos de fibra vegetal, como a piaçava (*Attalea funifera* Mart.) na comunidade quilombola de Boitaraca (Nilo Peçanha/Bahia).²³

Com relação à atividade agrícola coletiva, foi registrada a existência dessa forma de produção em apenas 14,8% das comunidades. A principal causa desse baixo número de plantações coletivas é, segundo 41,3% das lideranças, a falta de recursos financeiros e infraestrutura, seguida da falta de interesse da comunidade (29,7%). As poucas áreas cultivadas coletivamente compreendem uma extensão de até 25.000m² (em 45,8% dos casos citados), sendo que cerca de 60% das lideranças consideram esta área insuficiente. No que se refere à criação de animais, 93,8% não a realizam coletivamente, sendo apontada como a principal causa a ausência de recursos financeiros e/ou infraestrutura disponível (49,3% das lideranças), seguida da falta de interesse da comunidade (27%). O tamanho das áreas para esta atividade destinada não ultrapassa 50.000m² em 50% dos casos citados.

Além do artesanato, criação de animais e agricultura, no que diz respeito à geração coletiva de renda também se destacam o beneficiamento de produtos (6,8%), extrativismo (7,4%), produção de mel (5,6%), garimpo (1,2%), turismo (3,1%) e outras atividades (3,1%) tais como as culturais como jongo e capoeira (0,6%) e a piscicultura (2,5%).

Há grande demanda de apoio para outras atividades coletivas. De acordo com 79,6% das lideranças, há alternativas de produção em suas comunidades que, todavia, não estão sendo aproveitadas. Entre as mais citadas estão a agricultura (27,4% das lideranças), criação de animais (16,5%), piscicultura (10,4%) e artesanato (10%).

No que tange ao acesso a trabalho formal, apenas 47% dos chefes dos domicílios quilombolas estavam trabalhando e 14,4% eram aposentados. Daqueles que trabalhavam, somente 4,6% exerciam atividades com carteira assinada. A venda do cultivo ou da criação de animais nos últimos 12 meses representa uma das formas de obtenção de recursos financeiros para 21,3% dos domicílios.

Dentro das áreas de produção coletiva os principais alimentos cultivados são mandioca/macaxeira/aipim, frutas e milho (Figura 10). As poucas comunidades que realizam a criação coletiva de animais domésticos estabelecem principalmente a criação de

²² SILVA, 2005.

²³ PACTO, 2012.

boi/vaca e de porco (Figura 11). Animais como bode/cabra não apresentaram índices elevados nos resultados apurados, apesar da caprinocultura ser uma atividade altamente representativa no Nordeste do país, principalmente em sistemas de economia familiar,²⁴ modo de produção relacionado também às comunidades quilombolas.

FIGURA 10: PRINCIPAIS CULTIVOS COLETIVOS

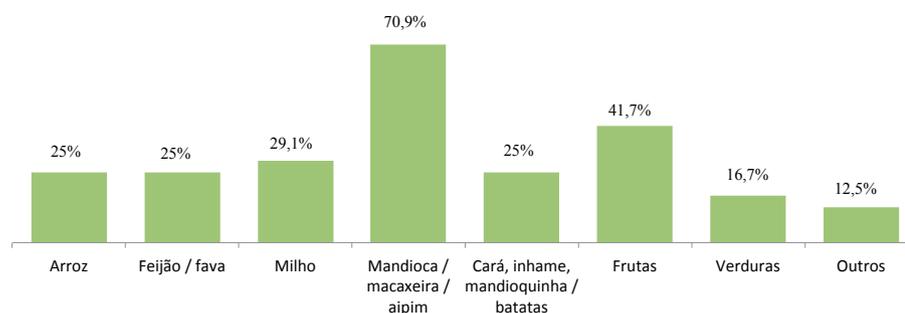
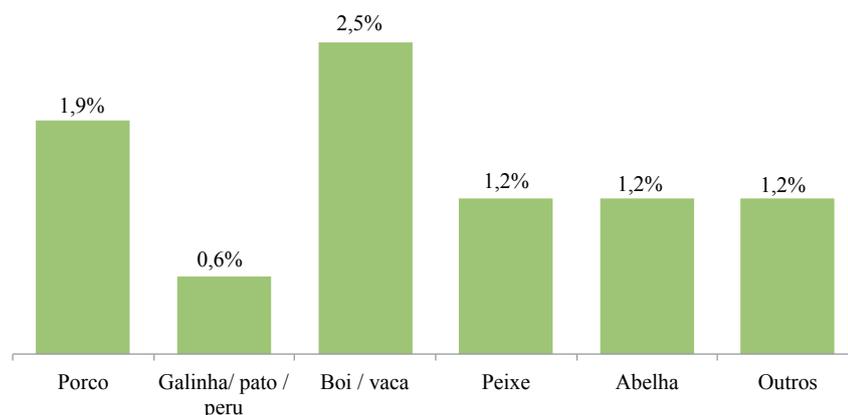


FIGURA 11: PRINCIPAIS CRIAÇÕES COLETIVAS



Nos antigos quilombos era possível ainda a comercialização da produção agrícola de forma clandestina. Situados próximos aos engenhos, minas de ouro e pedras preciosas, nestes locais também era possível a aliança entre os africanos, indígenas, comerciantes e pequenos produtores. As trocas de produtos de um quilombo para outro, assim como entre o quilombo e a sociedade eram frequentes.²⁵ Na contemporaneidade, a partir dos dados obtidos pelo diagnóstico das comunidades (questionário aplicado às lideranças), é possível inferir a persistência de tais formas de destinação da produção das unidades familiares, seja a comercialização do excedente, seja por meio de trocas de produtos, dentre outras formas menos evidentes. No entanto, percebe-se que a força dos vínculos de troca de produtos, que perfaz a reciprocidade inerente às

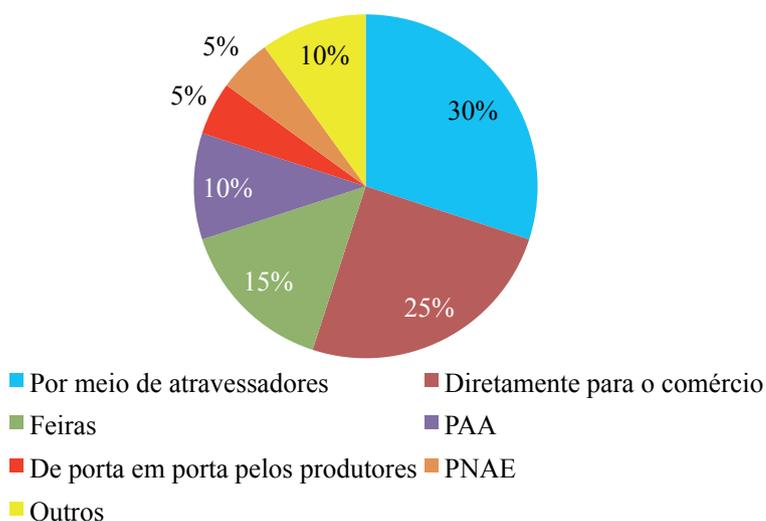
²⁴ BRASIL, 2006.

²⁵ FIABANI, 2005.

comunidades tradicionais, vem sendo minada pelo sistema capitalista de produção. Há uma sedução cada vez mais abrangente que espalha a necessidade de aquisição de bens de consumo, disseminada pelos meios de comunicação atualmente utilizados como a televisão e a internet.

No que se refere à produção coletiva, 37,5% das lideranças comunitárias relatam que a produção agrícola é total ou parcialmente comercializada fora da comunidade, enquanto que 50% afirmam ser total ou parcialmente consumida dentro da comunidade. Apenas 4,2% relatam que a produção é igualmente comercializada/trocada fora da comunidade e 4,2% que a mesma é igualmente consumida/trocada dentro da comunidade. Quando a comercialização é realizada, evidencia-se a existência de atravessadores e o baixo acesso às políticas públicas de estímulo à produção agrícola, tais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Aquisição de Alimentos (PNAE) (Figura 12).

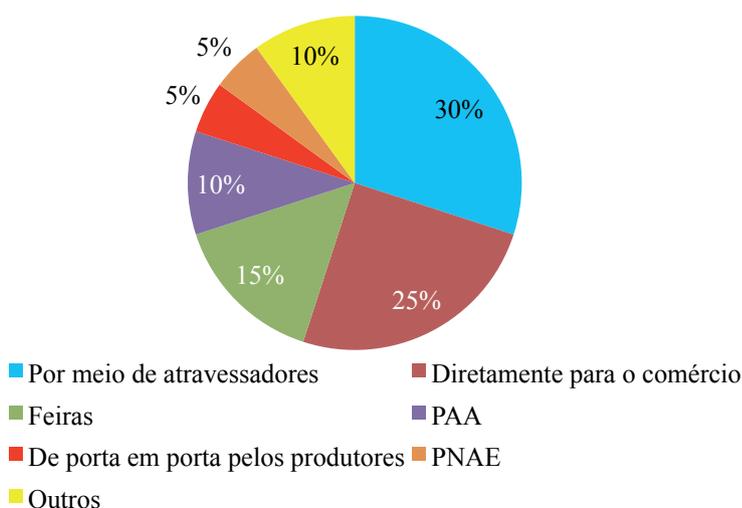
FIGURA 12: FORMAS DE COMERCIALIZAÇÃO



Quando a produção agrícola coletiva é comercializada fora da comunidade, em 86,7% das ocorrências a distância até estes locais é acima de 20 quilômetros. Nestes casos, 43,8% das comunidades utilizam barco para escoar sua produção, 31,3% utilizam um veículo automotor cedido ou veículo próprio (12,5%), assim como por veículo não motorizado (6,3%) ou a pé (6,3%). Enfim, utilização de barcos para escoar a produção torna-se mais evidente no estado do Pará, estado que abriga a grande maioria (cerca de 50%) das comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados, como supracitado.

A produção coletiva de animais, segundo as lideranças, é consumida principalmente dentro da comunidade (Figura 13). Quando é realizada a comercialização, esta é feita basicamente por meio de atravessadores, tal como ocorre com a produção agrícola. A distância percorrida pelos produtos até o local de comercialização em 66,7% das respostas é de 20 quilômetros, sendo que o uso do barco (33,3%) e o transporte a pé (33,3%) são as formas mais evidentes.

FIGURA 13: DESTINAÇÃO DA CRIAÇÃO COLETIVA DE ANIMAIS

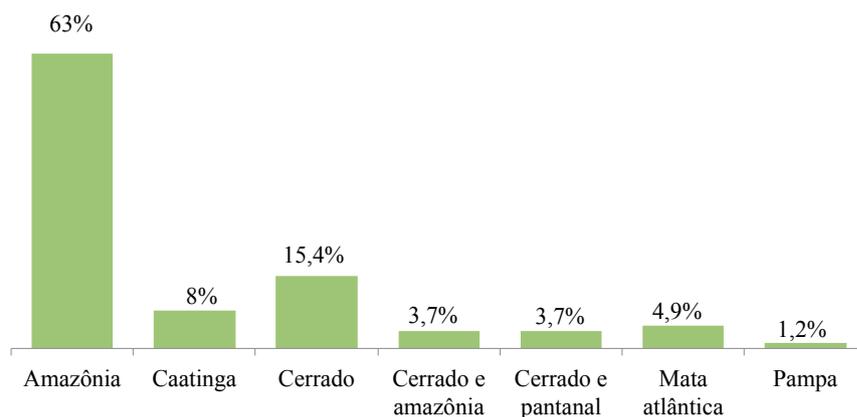


Apesar de não ter sido investigada em 2011, a questão da mão de obra utilizada para as atividades produtivas nas comunidades quilombolas costuma ter caráter familiar, tal como ocorre com os demais agricultores de economia familiar, que não constituem objeto desta análise. Como é de conhecimento nas áreas rurais do Brasil, o trabalho realizado pelas mulheres reflete-se em todo o processo produtivo, desde a preparação da terra e cultivo, até a colheita, beneficiamento, comercialização, dentre outras. Outro aspecto evidente do trabalho das mulheres no meio rural relaciona-se aos serviços na residência e nos quintais. Neste local é possível não apenas a plantação de hortas e outros produtos da economia familiar, como também a criação de animais domésticos, tais como galinha e porco, e de animais silvestres, como as abelhas sem ferrão (Meliponini).

Conservação da socioagrobiodiversidade

A maioria das comunidades estudadas situa-se em municípios localizados nos biomas Amazônia, Caatinga e Cerrado, com maior incidência na Amazônia por conta principalmente da maior concentração de territórios quilombolas titulados no estado do Pará (Figura 14).

FIGURA 14: COMUNIDADES PESQUISADAS POR BIOMA BRASILEIRO



As comunidades tradicionais mantêm uma ligação estreita com o ambiente em que estão inseridas. Para estas comunidades, a extração de determinada parcela dos recursos naturais não pode ser vista como conservação em si, unicamente, mas relaciona-se também com o que é necessário para a reprodução física e sociocultural do grupo em sua totalidade. Essa situação pode ser evidenciada quando analisada a vinculação entre a diversidade ecológica e cultural.²⁶

A relação com o meio é estabelecida com base na organização de cada comunidade, estando fundamentada na cultura local. Ou seja, o uso dos recursos está condicionado àquilo que é inerente a cada comunidade, pois foi estabelecido ao longo do tempo, transmitido por gerações. Essa forma de fazer, que caracteriza cada comunidade, estabelece uma relação dialética com o meio circundante, em que a degradação ou conservação do ambiente ao nível local está estreitamente relacionada, no processo histórico e ecológico, com a organização cultural da comunidade.

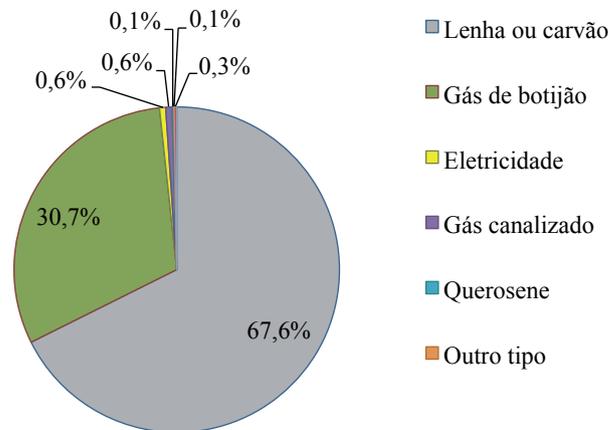
De acordo com os dados obtidos no diagnóstico realizado com as lideranças comunitárias, dentre as atividades produtivas coletivas é constatada a criação de abelhas para produção de mel em 5,6% dos casos. No entanto não é especificada a espécie de abelha criada e a forma dessa criação; mas pelos equipamentos instalados apresentados no diagnóstico (p. ex., casa do mel) é provável que se trate da abelha africanizada do gênero *Apis*. A criação de abelhas sem ferrão, espécies nativas do Brasil, promove a conservação da biodiversidade local dados os processos relacionados aos serviços ambientais oferecidos, tais como a polinização de plantas nativas e cultivadas. Associado a isto, a evidência da presença dessas espécies no ambiente natural aponta para a existência de locais adequados para nidificação (troncos de árvores, principalmente), além de uma flora necessária para sua alimentação e reprodução. No entanto, não foi verificada por meio do diagnóstico a criação dessas espécies pelos moradores.

²⁶ CARNEIRO DA CUNHA, 2009.

O extrativismo compreende 7,4% das citações enquanto uma atividade coletiva para geração de renda. A baixa representatividade desta atividade pode estar relacionada a uma falta de acesso aos recursos naturais circundantes à área destas comunidades. Associado diretamente ao extrativismo, está a produção de artesanato, o que evidencia assim a existência de recursos naturais para este fim em algumas comunidades. No entanto, a análise, no que se refere ao uso e manejo, não pôde ser feita por falta de registros qualitativos para conhecimento dos modos de fazer associados, assim como também quantitativos no que se refere a estudos de conservação. As atividades de garimpo (1,2%), turismo (3,1%) e de relação com a cultura local (0,6%) são reduzidas e pouco detalhadas para avaliação da sua importância nestas comunidades.

O tipo de combustível mais amplamente utilizado para cozinhar nas residências analisadas é a lenha ou carvão (Figura 15). Fato também semelhante ao encontrado em diversas comunidades rurais na Bahia.²⁷

FIGURA 15: TIPO DE COMBUSTÍVEL USADO PARA COZINHAR



O efeito causado pelas ações de seres humanos em áreas de mata, usando-a e manejando-a, pode certamente, dentro do limite da capacidade suporte de cada ecossistema, promover um maior enriquecimento da diversidade dos ecossistemas associados. Desta forma, ao invés de uma utilização degradante, verifica-se um uso sustentável. As comunidades extraem recursos do meio para sua reprodução sociocultural e ainda para o plantio de espécies nativas a partir da coleta de suas sementes no meio ambiente. Apesar dos dados coletados no diagnóstico das comunidades apresentarem inexistência de banco de sementes, as comunidades tradicionais, de uma forma geral, produzem sementes crioulas que são utilizadas na própria unidade de produção. Estas carregam por gerações a adaptação das mesmas ao local de cultivo, o que lhes confere condição especial. Dessa forma conduz a conservação da biodiversidade local por meio dessas ações. Fica aqui sugerido incremento dos bancos de sementes nas comunidades quilombolas.

²⁷ CASTRO et al., 2012.

A constatação acima relatada, associada às atividades extrativistas, com a diversificação das atividades produtivas e também o conhecimento sobre o funcionamento dos ecossistemas locais por meio de saberes acumulados por gerações e transmitidos dos mais velhos aos mais novos, conduz ao estabelecimento de estratégias para a convivência com a seca, por exemplo, quando se apresenta na região Nordeste; e fundamentalmente estratégias para a sobrevivência no meio rural brasileiro.

Atualmente, é mais difícil para as comunidades manter a sustentabilidade dos usos do território, especialmente devido ao acesso à informação globalizada e capitalista transmitida pelos meios de comunicação, induzindo a necessidades e bens de consumo que estão fora do contexto da realidade das comunidades rurais. Ferraz admite que “o desafio permanente consiste em se reproduzirem como sociedades etnicamente diferenciadas e lidar, ao mesmo tempo, com condições materiais de existência cada vez mais adversas e multifacetadas”.²⁸ E neste contexto encontram-se os povos e comunidades tradicionais, em busca do desenvolvimento de suas atividades de forma equilibrada com a preservação cultural e a conservação da biodiversidade.

Organização sociopolítica

As organizações sociais existentes nas comunidades envolvem 85% das 162 lideranças entrevistadas. As principais organizações comunitárias identificadas pelas lideranças são associações, grupos ou cooperativas (Tabela 1).

TABELA 1 - CATEGORIA DE ORGANIZAÇÕES EXISTENTES

Categoria: Associação/Grupo/Cooperativa	Respostas (%)
Associação de moradores	67,9
Grupo de jovens	25,3
Cooperativa ou associação de produtores/artesãos	18,5
Associação de mulheres	11,7
Associação artística/ cultural	8,6
Grupo de mães	8,6
Cooperativa de extrativistas	4,3
Cooperativa ou colônia de pescadores	3,1
Associação de parteiras/benedeiras	2,5
Grupo religioso	2,5

Fonte: Banco de dados das lideranças comunitárias

A organização em cooperativa parece ser uma categoria pouco usada pelas comunidades para gerenciamento da produção. Associação de moradores é a categoria mais utilizada. Dentre as organizações citadas, a mais apontada é a Associação das Comunidades

²⁸ FERRAZ, 1997.

Remanescentes Quilombolas das Áreas das Cabeceiras no estado do Pará. No que se refere ao tempo de inserção nessas organizações, a maioria dos dados obtidos revela que o tempo máximo de inclusão dos sujeitos é de 20 anos, ou seja, foram incluídos no final da década de 1990.

Em 69,7% dos casos, evidencia-se a vinculação das comunidades a algum movimento, federação, coordenação ou fórum nacional, estadual ou municipal. As mais representativas são Malungo (21,4%) no Pará, Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (ACONERUQ) (17,5%) no Maranhão e Associação dos Remanescentes Quilombolas do Município de Oriximiná (ARQMO) (15,5%), também no Pará. Nos casos em que os entrevistados apontam não participar, existe o interesse de 91,5% destes em sua inserção nas mesmas.

Segundo as lideranças comunitárias, apenas 21,1% das comunidades desenvolvem algum projeto atualmente, sendo que a principal causa desta baixa porcentagem é a falta de logística e assistência para sua elaboração, representando 52,8% das respostas, seguida da falta de informação (19,7%) e da ausência de interesse dos moradores (14,2%). Os projetos desenvolvidos nas comunidades têm diferentes temas (Tabela 2) e são apoiados por organizações públicas, privadas e não governamentais (Tabela 3).

TABELA 2 - TEMAS DOS PROJETOS CONDUZIDOS NAS COMUNIDADES

Temas dos Projetos	Respostas (%)
Atividade de produção de alimentos	35,3
Geração de renda	32,4
Desenvolvimento sustentável/preservação ambiental	26,5
Área cultural/artística/artesanal	23,5
Educação	14,7
Acesso à água	2,9

Fonte: Banco de dados das lideranças comunitárias

TABELA 3 - ENTIDADES QUE APOIAM OS PROJETOS CONDUZIDOS NAS COMUNIDADES

Organizações	Respostas (%)
Governo Federal	38,2
Governo Estadual	32,4
Prefeitura	14,7
Iniciativa Privada	14,7
Organizações não Governamentais	8,8
Petrobrás	8,8

Associações/movimentos quilombolas	8,8
Pastorais da igreja católica	8,8
Organismos internacionais	2,9
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE	2,9
Movimentos sociais negros	2,9

Fonte: Banco de dados das lideranças comunitárias

Acesso a programas governamentais de inclusão produtiva

A inclusão produtiva, no contexto do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), diferencia a população rural da urbana, visando contemplar suas especificidades, necessidades e potencialidades. No que se refere ao meio rural, foco deste trabalho, a inclusão produtiva relaciona-se fundamentalmente ao aumento da produção do agricultor. Para este fim estão relacionadas ações de assistência técnica, fomento e distribuição de sementes. Associado a isso, o acesso à água (construção de cisternas e sistemas coletivos de água para consumo humano e irrigação para os sistemas produtivos), acesso a mercados (públicos e institucionais, tais como o PAA e PNAE; assim como privados), Bolsa Verde (localidades em situação ambiental diferenciada, tal como reserva extrativista), acesso à luz e a promoção de assalariados rurais por meio do estímulo a formalização, ampliação da qualificação profissional e dos níveis de escolaridade.

A produção rural demanda energia elétrica para o funcionamento dos equipamentos públicos instalados. A maioria dos domicílios quilombolas (82%) tem acesso à luz elétrica, sendo o menor percentual encontrado nas comunidades do Centro-Oeste (45% dos domicílios não têm acesso). O Programa Luz para Todos, iniciado em 2003, tem a meta de fornecer energia elétrica para mais de 10 milhões de pessoas no meio rural. Por conta do tamanho da demanda, o mesmo foi aditivado duas vezes e, por meio do Decreto nº 7.520 de 8 de julho de 2011, compõe parte das ações realizadas para os beneficiários do PBSM e do Programa Territórios da Cidadania. Nesta nova fase, inclui as áreas dos quilombolas, dentre outros segmentos sociais na linha da extrema pobreza no país.

Diversas políticas públicas vêm sendo direcionadas para melhorar a qualidade de vida das comunidades por meio do acesso a recursos financeiros, seja para o desenvolvimento de atividades produtivas rurais, seja enquanto política emergencial para alimentação. No que se refere às comunidades quilombolas, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) faz parte da vida de 5,8% dos domicílios, o Garantia Safra, de 4%, o Seguro da Agricultura Familiar, de 0,4% e Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), de apenas 1,3%. Quanto ao PAA-Leite, 0,2% das famílias participou do programa comercializando sua produção. No caso de outros alimentos constantes na listagem do PAA (que variam em cada região e não foram exemplificados no diagnóstico), apenas 0,6% das famílias se beneficiou.²⁹

²⁹ O mesmo se aplica ao acesso a programas governamentais, tais como Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) Urbano ou Campo – Saberes da Terra, PROJOVEM Adolescente e o Programa Universidade para Todos (ProUni).

Estes números reforçam as situações anteriormente relatadas de baixa incidência de políticas públicas nas comunidades.

CONSIDERAÇÕES E PERSPECTIVAS

As políticas públicas específicas para as comunidades quilombolas devem ser voltadas à valorização das suas identidades culturais, por meio da promoção de atividades tradicionais do grupo social em destaque, de forma a valorizar a cultura de cada povo e garantir a segurança alimentar e nutricional. Diversas foram as ações promovidas pelo Governo Federal no que se refere à elaboração e implementação de políticas públicas. Neste contexto pode-se constatar, a partir do diagnóstico realizado, que pouco acesso aos benefícios e políticas públicas vem sendo verificado, excetuando o acesso àquelas políticas emergenciais (Cestas de Alimentos) ou destinadas à população pobre e extremamente pobre em sua totalidade (Bolsa Família).

Os dados apontam para a necessidade de ampliação de ações que estimulem a produção, favoreçam o etnodesenvolvimento e a autonomia dos quilombolas em terras tituladas e em comunidades certificadas. Tornar o processo de titulação dessas comunidades mais ágil requer um contingente de pessoal qualificado para executar esta força tarefa. No tocante a esse processo é necessário considerar os espaços sagrados, de modo a valorizar a cultura local e fortalecer suas identidades étnicas.

No âmbito do PBSM, que se beneficia desse diagnóstico avaliativo das comunidades quilombolas em territórios titulados, alguns ajustes e considerações devem ser incorporados para o cumprimento efetivo dessa política. Deve-se atentar para: a ATER de atividades agrícolas e não agrícolas; valorização dos modos de fazer locais, promovendo a elaboração de um sistema próprio, adaptado às realidades de cada povo; a diversificação dos sistemas produtivos que atendam não somente as tradições das comunidades, como também suas demandas e concepções de vida; acesso aos programas governamentais de acordo com as demandas internas das comunidades; valorização dos quintais produtivos como meio de inclusão de gênero; conservação da agrobiodiversidade; promoção de meios para a viabilidade da permanência do jovem no meio rural (educação de qualidade, geração de renda, atividades lúdicas); acesso ao mercado e a formas de organização social compatíveis com a cultura local; promoção da conservação *in situ* de sementes crioulas, assim como sua comercialização, uso, distribuição e troca com outras comunidades e com a sociedade em geral; promoção da agregação de valor aos produtos gerados pelas comunidades por meio da indução de medidas como a obtenção de selos certificadores de sustentabilidade ou de responsabilidade ambiental ou ecossocial para as formas de produção desenvolvidas pelas comunidades.

A ATER deve estar voltada principalmente para a diversificação dos sistemas produtivos das comunidades, para que sejam adequados à realidade local, seja pelas especificidades climáticas e ambientais, seja pelos repertórios culturais de cada povo, além da demanda interna de cada comunidade. Neste sentido, a instalação de equipamentos públicos (infraestrutura) deve ser adequada também a esta realidade, para que não se tornem um problema. Muitas vezes o funcionamento dos mesmos está relacionado a processos de manutenção e operação por pessoas qualificadas. Uma assistência técnica continuada e de qualidade promove também o acesso dos beneficiários às políticas públicas governamentais para o meio rural, tais como PAA, PNAE, PRONAF, Garantia Safra, Minha Casa Minha Vida etc. O que os dados obtidos na pesquisa apontam é para o baixo acesso a estas políticas, que vêm sendo preconizadas desde 2003.

A ideia da ATER é a promoção de um sistema local próprio da região em questão, que tem como base a construção coletiva e a articulação entre os conhecimentos tradicionais e o conhecimento acadêmico, conforme preconiza a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER). A inserção dos técnicos nas comunidades tradicionais deve ser adequada e de qualidade, de modo a que reconheçam a cultura local e tenham o conhecimento relativo aos seus processos históricos. Na Bahia está sendo formatado, por meio da EBDA, juntamente com o Fórum Baiano de Agricultura Familiar (FBAF), o Programa de Qualificação em ATER para técnicas e técnicos que atuam neste segmento no Estado, no intuito de promover uma maior qualidade aos serviços ofertados³⁰.

A diversificação dos sistemas produtivos é um modo de fazer associado ao repertório cultural das comunidades rurais, que tem a agricultura familiar como modo de produção. O modo de produção familiar – que ficou estagnado ao longo do tempo, por consequência da onda da revolução verde – vem sendo retomado em associação à conservação da biodiversidade pelas comunidades tradicionais, a valorização cultural e a promoção da segurança alimentar e nutricional, visto que a diversificação da produção garante ao longo do ano a disponibilidade de alimentos de forma continuada.

No meio rural os quintais produtivos são tradicionais em todos os grupos sociais.³¹ Neles, o agente principal de manejo e modificação é a mulher. É onde se cultivam hortaliças, plantas medicinais, se faz a criação de animais domésticos, tais como aves e porco, e também onde se estabelecem as relações entre as pessoas, incluindo aí a transmissão dos conhecimentos tradicionais entre os mais velhos e os jovens e as conversas informais entre os vizinhos e componentes de uma mesma unidade doméstica. É uma importante unidade de produção de alimentos (não apenas do plantio e cultivo, como também do beneficiamento e transformação dos mesmos – doces, bebidas etc). Neste sentido deve-se investir em ações relacionadas tanto às atividades nos quintais das residências como também nas que viabilizem a inclusão das mulheres na liderança de organizações sociais.

³⁰ Esta demanda foi feita pelo FBAF à EBDA, que atendeu o pleito pela realização de oficinas para a construção coletiva deste programa juntamente com técnicos de organizações não governamentais, do Estado e pesquisadores da área de educação da UNEB.

³¹ PACTO, 2012.

No âmbito do etnodesenvolvimento é recomendável o fomento de projetos de geração de renda não clássicos como a criação de animais silvestres e a utilização dos produtos da floresta (madeiráveis e não madeiráveis – extrativismo), bem como a produção de sementes crioulas (banco de sementes). No entanto, os projetos em comunidades tradicionais devem ser ajustados às condições dessas comunidades em gerenciá-los (no que diz a prestação de contas, monitoramento, avaliação etc.), buscando seu aperfeiçoamento contínuo.

A valorização da cultura local promove o interesse dos mais jovens nestas atividades, seja por se reconhecer na localidade (diferente do que é vislumbrado nos meios de comunicação), seja por enxergar um futuro promissor dentro deste processo. A qualificação dos jovens das localidades, principalmente em atividades relacionadas aos modos de fazer tradicionais, é essencial neste sentido; associado a isso, o acesso a uma educação diferenciada e contextualizada na realidade não apenas ambiental, mas também do segmento social quilombola e suas prerrogativas. Neste sentido, a ampliação do acesso dos jovens das comunidades quilombolas ao ensino formal, associado aos conhecimentos tradicionais, a exemplo de como se estruturam as Escolas Família Agrícola (EFAs) é um dos possíveis caminhos a seguir.

As EFAs têm seu embrião na França (Maisons Familiares Rurales) no início do século XX e neste século se expandiu internacionalmente. Tem como proposta pedagógica e metodológica a pedagogia da alternância,³² promovendo assim um período de aprendizado, intercalado com práticas específicas nas residências dos estudantes. Este método induz a articulação entre os conhecimentos teóricos adquiridos em sala e a prática dos mesmos *in loci*, mantendo a força de trabalho dos jovens na família. Diante dos dados anteriormente expostos, a faixa de idade mais jovem compõe a maior parte das populações avaliadas, sendo, portanto, urgente à adequação de políticas públicas direcionadas a ela, configurando as EFAs uma das possíveis alternativas para a permanência do jovem no campo, com qualidade de vida.

No caso da educação é importante não apenas incluir os temas provenientes do ensino de história e da cultura afro-brasileira, como estabelece a Lei n.º. 10.639 de 9 de janeiro de 2003, mas também articular os conteúdos propedêuticos com os modos de fazer associados às formas tradicionais de transmissão dos conhecimentos locais.

O associativismo e cooperativismo – como meio para inclusão das comunidades nas políticas públicas governamentais – pode promover a articulação dos sujeitos em prol de objetivos comuns. No caso das comunidades quilombolas a legalização de

³² CORDEIRO et al., 2011.

uma associação é o requisito básico para obter a titulação coletiva das terras. Este é o fim principal para o acesso pelas comunidades quilombolas a estas estruturas organizacionais³³. Além disso, a comercialização dos produtos da agricultura familiar por meio do PAA e PNAE está diretamente ligada à vinculação dos produtores a organizações sociais ou cooperativas. A organização coletiva da produção e o reforço destas políticas podem resultar na diminuição de atravessadores no processo e aumentar a renda familiar nas comunidades. Deve-se, portanto, por meio de políticas públicas específicas, incrementar a participação das pessoas neste processo associativista, com oficinas de qualificação no intuito de prover às comunidades o conhecimento necessário sobre o tema. Por meio dessas estruturas coletivas será possível também acessar recursos e políticas públicas para o desenvolvimento local das comunidades, tais como o PRONAF.

Outro ponto fundamental para a inclusão produtiva e desenvolvimento local das comunidades quilombolas no Brasil se refere aos processos de comercialização dos produtos tradicionais. Neste sentido, o selo quilombola – selo de certificação de origem de produtos oriundos das comunidades quilombolas, instituído pela Portaria SEPP/PR no. 22 de 14 de abril de 2010 – pode ser capaz de contribuir com a agregação de valor aos produtos de origem dessas comunidades. Os requisitos para sua concessão são condizentes com o processo tradicional: vinculação do requerente à comunidade quilombola; a atividade estar sendo desenvolvida dentro do território da comunidade; a comunidade deve ser certificada pela FCP; caracterização típica do produto, transparecendo a identidade cultural local; além do uso e manejo sustentável do produto. A comprovação dos requisitos apontados é atestada mediante visita de servidor da Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (SECOMT/SEPP/IR) ao território do requerente.

Os povos e comunidades tradicionais muitas vezes conservam espécies crioulas de cultivos já considerados extintos, assim como promovem o melhoramento de espécies por meio de sucessivos plantios, ao longo do tempo, transformando-se em uma fonte promissora para promover a segurança alimentar não só para os componentes de sua etnia como também para outras comunidades. No entanto, as comunidades quilombolas estão à mercê de um mercado e de uma tecnologia que diminuem a diversidade local de espécies e a variabilidade, gerando material genético de difícil acesso. O poder de comercializar sementes de variedades protegidas está restrito a algumas organizações (Lei de Proteção de Cultivares, regulada pelo decreto no. 2.366 de 5 de novembro de 1997), incluindo as internacionais (Monsanto, p. ex.). No entanto, no PBSM, o governo irá adquirir as sementes crioulas produzidas por

³³ GANANÇA, 2006.

pequenos agricultores para serem distribuídas para as famílias que se encontram na extrema miséria. A efetivação dos direitos dos povos tradicionais à agrobiodiversidade acontece na verdade quando a conservação é feita in situ, pois só assim é possível o uso sustentável dos recursos, como era peculiar a esses povos.³⁴ Portanto, o investimento em bancos de sementes nas comunidades quilombolas é um avanço no sentido de priorizar as sementes crioulas em detrimento dos recursos geneticamente modificados. “São os sistemas agrícolas locais que geram e mantêm a maior diversidade genética on farm, e a possibilidade legal de guardar e trocar sementes é fundamental para a introdução e a adaptação de novas variedades a condições locais” (SANTILLI, 2009, p. 311).

Nos bancos de dados utilizados para este trabalho não existem informações relacionadas ao acesso das comunidades quilombolas ao Programa Bolsa Verde, visto que o lançamento desta política se deu no último trimestre de 2011 (Lei nº. 12.512, de 14 de outubro de 2011), com ampliação para além da Amazônia Legal em 2012. Portanto, quando foi a campo ainda não existia tal programa. Contudo faz-se necessária a ampliação deste benefício a comunidades que se encaixam nas especificidades assinaladas por esta política pública no que se refere à conservação ambiental, visto que territórios ocupados por ribeirinhos, extrativistas, populações indígenas, quilombolas

³⁴ SANTILLI, 2009.

e demais povos e comunidades tradicionais são consideradas áreas prioritárias pelo citado programa.

A via principal para reverter a exclusão das comunidades quilombolas está na associação de políticas emergenciais com o acesso à educação (de qualidade e adequada à realidade sociocultural) e também às políticas estruturantes que supõem a oferta de equipamentos em condições de funcionamento nas localidades onde estão essas comunidades.

A concretização do etnodesenvolvimento vem amparada nas questões acima citadas, junto com a possibilidade real e não menos tradicional da elaboração e reelaboração das identidades. O processo de construção das identidades comporta a prática habitual de incorporação de inovações, estando o etnodesenvolvimento na articulação do saber científico com os saberes tradicionais, respeito aos limites culturais, aceitação do outro como diferente, valorização dos diferentes conhecimentos e o fortalecimento da autonomia das comunidades. O etnodesenvolvimento é o caminho seguro rumo à efetivação de direitos, tais como um território assegurado, acesso a recursos naturais, a serviços de saúde, educação, dentre outros bens públicos pertinentes a um país pluricultural chamado Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. W. B. de. et al. (Orgs.). Territórios quilombolas e conflitos. **Caderno de Debates Nova Cartografia Social**. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010.

BRASIL. Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento; Companhia Nacional de Abastecimento. **Caprinocultura na Bahia**. Brasília, DF. Maio, 2006.

CARNEIRO DA CUNHA, M. Introdução a uma história indígena. Introdução. In: CARNEIRO DA CUNHA, M. (Org.) **História dos Índios no Brasil**. 2. ed. 6. reimp. São Paulo: Companhia das Letras: Secretaria Municipal de Cultura:FAPESP, 1992.

_____. **Cultura com aspas**. São Paulo: Cosac Naify, 2009.

CARVALHO, L. **Formas do trabalho escravo no Brasil**. 2012. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historiab/formas-trabalho-escravo-no-brasil.htm>> Acesso em Outubro de 2012.

CASTRO, M. S. de. et al. Etnodesenvolvimento Pankararé: uma reflexão contemporânea sobre projetos indígenas no semiárido. In: SILVA, V. A. da; ALMEIDA, A. L. S. de; ALBUQUERQUE, U. P. de (Orgs.). **Etnobiologia e etnoecologia: pessoas e natureza na América Latina**. v. 1, p. 229-261. Recife: NUPEEA, 2010.

_____. **Desenvolvimento territorial sustentável e multifuncionalidade da agricultura familiar nos territórios da cidadania da Bahia**. Relatório de Pesquisa e Extensão. FAPESB/EBDA. 2012.

CORDEIRO, G. N. K.; REIS, N. da S.; HAGE, S. M. Pedagogia da alternância e seus desafios para assegurar a formação humana dos sujeitos e a sustentabilidade do campo. **Em aberto**, Brasília, v. 24 n. 85, p. 115-125, Abr. 2011.

COSTA FILHO, A. Características dos povos e comunidades tradicionais: o direito à diferença. In: ANAIS do I Ciclo de Debates **“Povos e comunidades tradicionais: inclusão, fortalecimento edesenvolvimento social”**. Salvador, Bahia, p. 20-21, julho/2009.

FABIANI, A. **Mato, palhoça e pilão**: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes [1532 – 2004]. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

FERRAZ, I. **Observações acerca da produção de pessoas e bens entre as sociedades tupi do sudeste do Pará**. Comunicação apresentada no seminário: a presença de Galvão na Antropologia Brasileira. Belém, 1997.

GANANÇA, A. C. **Associativismo no Brasil**: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. UNB: Brasília, DF. 2006.

GRUNEWALD, R. de A. Etnodesenvolvimento indígena no Nordeste (e Leste): aspectos gerais e específicos. **Revista Antropológicas**, v. 14, n. 1 e 2, p. 47-71, 2003.

MATTOS, R. A. de. **História e cultura afro-brasileira**. São Paulo: Contexto, 2007.

PACTO. **Programa Pacto Federativo**. Salvador, Bahia: Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA, dez. 2012.

ROCHA, C. C. da. **Avaliação da metodologia utilizada pelo Prapem/Microbacias 2 junto às populações indígenas de Santa Catarina**. Relatório Final, 2008.

ROTHENBURG, W. C. Direitos dos descendentes de escravos (remanescentes das comunidades de quilombos). **Revista Internacional de Direito e Cidadania**, n. 2, p. 189 – 206, Outubro/2008.

SANTILLI, J. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores**. São Paulo: Peirópolis, 2009.

SMITH, R. **Propriedade da terra e transição**: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

SOUZA LIMA, A. C.; BARROSO-HOFFMANN, M. R. (Orgs.) **Etnodesenvolvimento e políticas públicas**: bases para uma nova política indigenista. Introdução. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002.

SILVA, L. M. S. **A cerâmica utilitária do povoado histórico Muquém**: a etnomatemática dos remanescentes do quilombo dos palmares. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica. 121p.2005.

STARVENHAGEN, R. Etnodesenvolvimento: uma dimensão ignorada no pensamento desenvolvimentista. **Anuário Antropológico** n. 84, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

TAKAGI, M. A implantação do Programa Fome Zero em 2003. In: SILVA, J. Z. da; GROSSI, M. E. Del; FRANÇA, C. G. de. **Fome Zero**: a experiência brasileira. p. 53 – 83. Brasília: MDA, 2010.

VERDUM, R. Etnodesenvolvimento e mecanismos de fomento do desenvolvimento dos povos indígenas: a contribuição do subprograma Projetos Demonstrativos (PDA). In: SOUZA LIMA, A. C.; BARROSO-HOFFMANN, M. R. (Orgs.) **Etnodesenvolvimento e políticas públicas**: bases para uma nova política indigenista. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002.

VERDUM, R. **Etnodesenvolvimento**: velha/nova utopia do indigenismo. Tese de Doutorado do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas. Brasília: UNB, 2006.

VII. COMUNIDADES QUILOMBOLAS, RACISMO AMBIENTAL E CONFLITOS TERRITORIAIS

Vera Regina Rodrigues da Silva¹

RESUMO

O presente artigo visa analisar o quadro situacional relativo às temáticas do racismo ambiental e conflitos territoriais em comunidades quilombolas que vivem em territórios titulados, a partir do banco de dados de entrevistas com lideranças comunitárias proveniente da pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*,² tendo como casos exemplares a região amazônica brasileira, além das comunidades Chácara das Rosas/RS e Porto Coris/MG. Os resultados indicam que as comunidades que vivem em territórios titulados ficam menos expostas a situações conflituosas, por meio da efetividade das políticas públicas a elas voltadas. No entanto, conclui-se ser necessária a continuidade de mecanismos de apoio pós-titulação que garantam os direitos territoriais conquistados e inibam a instauração ou agravamento de conflitos.

INTRODUÇÃO: FALANDO DE QUILOMBOS E RACISMO AMBIENTAL

Inicialmente, para abordar tanto a noção de “quilombos” quanto de “racismo ambiental”, é preciso remeter à historicidade desses conceitos, sem querer congelá-los neste ou naquele contexto. Em seguida, atentar para uma visão conceitual que dialogue com a dinâmica social que envolve os sujeitos nela inseridos, as comunidades quilombolas, bem como com os fenômenos sociais que as impactam, como é o caso dos conflitos territoriais relacionados ao racismo ambiental.

A historicidade conceitual de “quilombos” e “racismo ambiental” parte de contextos e períodos históricos distintos, porém será objeto de estudo e aplicabilidade conjunta contemporaneamente. Falemos de quilombos, em primeiro lugar.

Para isso, situamo-nos no continente africano do século XVI, período anterior à dominação e exploração territorial (colonialismo) e ao sequestro, tráfico e comercialização dos povos autóctones (escravismo). Nesse contexto, Munanga³ e Lopes⁴ nos ajudam a entender que “quilombos” eram diferentes modelos de organização social africanos, os quais iam desde agrupamentos militares até feiras e mercados, dependendo da região e tradições socioculturais envolvidas:

¹ Doutora em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo.

² MDS, 2011.

³ MUNANGA, 1996.

⁴ LOPES, 2003.

O quilombo é seguramente uma palavra originária dos povos de línguas bantu (kilombo, aportuguesado: quilombo). [...] seu conteúdo enquanto instituição sociopolítica e militar é resultado de uma longa história envolvendo regiões e povos. [...] Sua presença e seu significado no Brasil têm a ver com alguns ramos desses povos bantu cujos membros foram trazidos e escravizados nesta terra. Trata-se dos grupos lunda, ovimbundu, mbundu, kongo, imbangala etc., cujos territórios se dividem entre Angola e Zaire.⁵

Posteriormente, quando os povos africanos estão na condição social de escravizados no chamado “Novo Mundo” eles reconfiguram seus modelos de organização social de acordo com o contexto sociopolítico em que estão inseridos. Nesse processo, “quilombo” adquire o significado de resistência, oposição ao sistema escravocrata, conforme o historiador Clóvis Moura (1925-2003) nos leva a compreender:

O quilombo foi, incontestavelmente, a unidade básica de resistência do escravo. Pequeno ou grande, estável ou de vida precária, em qualquer região em que existia a escravidão, lá se encontrava ele como elemento de desgaste do regime servil. O fenômeno não era atomizado, circunscrito a determinada área geográfica, como a dizer que somente em determinados locais, por circunstâncias mesológicas favoráveis, ele podia afirmar-se. Não. O quilombo aparecia onde quer que a escravidão surgisse.⁶

Na época colonial era comum a associação entre o termo “escravos fugidos” para identificar os sujeitos e “quilombos” (ou denominação correlata) como locais de fugitivos do sistema escravocrata. Assim foi, por exemplo, na América espanhola e portuguesa, em diferentes expressões linguísticas: quilombos e/ou mocambos (Brasil), palenqueros, Palenques, Cimarron e Cumbes (Colômbia, Cuba e Venezuela) e ainda Maroons e Noirs Marrons (Haiti, Jamaica, outras ilhas caribenhas, Guyane e Surinam). Parte do legado dessa dinâmica são os personagens e locais históricos que estamos (re)descobrimos contemporaneamente: Zumbi dos Palmares e o quilombo homônimo no Brasil; Benkos Biohó e o Palenque de San Basílio (Colômbia); Bonifácio Pinedo na região de Yunga, na Bolívia, dentre outros casos.

Outra parte desse legado é, no caso brasileiro, a denominação oficial cunhada pelo Conselho Ultramarino português em 1740. Esse órgão da administração colonial, atento aos focos quilombolas existentes, especialmente Palmares, procurou enquadrá-los em uma definição que permitisse sua identificação e consequentes ações repressivas. Assim, para o Conselho, quilombos seriam: “[...] toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões neles.”⁷

Nessa definição é possível atentar para alguns elementos básicos que constituíam a ideia de quilombo: a) fuga; b) quantidade mínima de fugidos; e c) isolamento geográfico. O conjunto desses elementos foi considerado por séculos as características definidoras de quilombo. Porém, cem anos depois da abolição da escravidão, a história quilombola foi reescrita e, dessa vez, por seus protagonistas.

⁵ MUNANGA, 1995/96, p. 59.

⁶ MOURA, 1993, p.87.

⁷ ALMEIDA, 2000, p. 165.

Mas como isso aconteceu? Os quilombos não deixaram de existir com o término da escravidão? Bem, não só continuaram a existir como se descobriu que eram muito mais diversos em sua constituição do que o conceito colonial abarcava, bem como estavam presentes em praticamente todo o território nacional, conforme verificamos a seguir na seção sobre a contemporaneidade da questão quilombola.

OS QUILOMBOS CONTEMPORÂNEOS E O RACISMO AMBIENTAL

Em 1988, em pleno “Centenário da Abolição”, o país estava em clima de pós-democratização com a retomada da participação política dos movimentos sociais (movimentos feminista e negro, por exemplo). Nesse contexto, o país vivia o acirramento das demandas por cidadania (eleições diretas para presidente, reforma constitucional, respeito aos direitos humanos e políticas públicas) e surgimento de novos sujeitos de direitos, no caso que nos interessa, as comunidades quilombolas brasileiras.

Isso tudo ocorreu em meio aos primeiros estudos antropológicos sobre as chamadas “comunidades negras rurais” que marcaram a década de 1980.⁸ Esses trabalhos levaram à elaboração de uma categoria que abarcasse o conjunto das experiências em foco. A categoria proposta – a de “comunidades negras incrustadas”, surgida na transição das décadas de 1970 e 1980 – era alternativa às noções de isolamento geográfico e quilombo, porém mantinha a noção de reminiscência histórica, conforme aponta Arruti.⁹ Essa reminiscência será incorporada por militantes e legisladores por ocasião da redação do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias nº 68 da Constituição Federal, o qual trata do reconhecimento dos direitos territoriais dos “remanescentes” de quilombos, mais tarde alterado para “comunidades remanescentes de quilombos”: “Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes o respectivo título.”¹⁰

A definição legal não abarcava a pluralidade de trajetórias e contextos que formataram as comunidades quilombolas contemporâneas. Assim, as então chamadas “Terras de Santo”, “de Parentes”, “de Índios”, “de Irmandade”, “de Herança” e “de Pretos”, possuíam diferentes denominações e origens que extrapolavam também o antigo conceito colonial.¹¹

Para começar, suas origens não necessariamente provinham de fugas de africanos escravizados, mas poderiam também ser terras provenientes de testamentos de senhores(as) de escravos(as); de compra com dinheiro obtido via irmandades negras ou ganhos pessoais; ocupação territorial ou retribuição por participação em conflitos (guerras; rebeliões interprovinciais, etc.), conforme nos aponta Arruti.¹² As comunidades diferiam em tamanho e quantidade de membros e o isolamento geográfico não era uma verdade incontestável, pois sempre houve relações de troca, comércio e redes de solidariedade com o entorno de onde se localizavam.

⁸ São exemplos dessa fase: “Terra de pretos, terra de mulheres: terra, mulher e raça num bairro rural negro”, de Neusa M. Mendes de Gusmão, 1996; “Terras de preto, de santo e terras de índio – uso comum e conflito”, de Alfredo Wagner B. Almeida, 1989; “Território negro em espaço branco, de Maria de L. Bandeira, 1988.

⁹ ARRUTI, 2011.

¹⁰ CF/88 – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias nº 68.

¹¹ Tem-se como marco no processo de mobilização das comunidades quilombolas o I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão (1986).

¹² ARRUTI, 2012.

Processou-se uma ressignificação conceitual e política, fruto de uma conjuntura favorável a novos olhares e ruptura com visões estáticas e estereotipadas, além dos esforços conjuntos do movimento negro brasileiro,¹³ intelectuais dos campos da história e antropologia; legisladores e gestores públicos em torno dos direitos quilombolas, assim redefinidos:

Contemporaneamente, portanto, o termo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais ou rebeldes, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar.¹⁴

A partir desse enquadramento conceitual – enquanto grupo social cuja existência possui uma interface com o histórico da população negra brasileira, bem como uma relação intrínseca com o seu território – foi deflagrada uma série de processos sociopolíticos para a luta e garantia de seus direitos, tais como: criação da Fundação Cultural Palmares (1988); da Coordenação Nacional de Articulação de Quilombos (CONAC) (2000); da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) (2003); assinatura do Decreto nº 4887 (2003), o qual regulamenta a titulação dos territórios quilombolas; e criação do Programa Brasil Quilombola (PBQ) (2004).

Esse conjunto de órgãos, legislação e políticas públicas tem sido acionado para o desafio do enfrentamento aos interesses contrários aos direitos quilombolas, especialmente no tocante ao racismo ambiental que impacta de forma ampla e negativa os territórios das comunidades.

Antes de nos determos na concepção de “racismo ambiental”, cabe contextualizá-lo no tempo e espaço, tal qual foi feito com o conceito de “quilombo”.

Racismo ambiental: história do conceito

O conceito de racismo ambiental tem suas origens na década de 1980 nos Estados Unidos da América. Em 1983, um grupo de moradores negros da Carolina do Norte descobriu que um aterro tóxico seria implantado na vizinhança. O fato gerou, além de protestos, um estudo que demonstrou a confluência entre distribuição espacial de lixo tóxico e presença de população negra. Segundo Paes e Silva,¹⁵ a partir dos desdobramentos deste caso foi cunhado o termo “racismo ambiental” para designar “a imposição desproporcional – intencional ou não – de rejeitos perigosos às comunidades de cor”.

Ainda de acordo com a autora, na década de 1990, o movimento ambientalista norte-americano agregou as noções de justiça ambiental (Environmental Justice Move-

¹³ Por movimento negro, refiro-me às diversas gerações de militantes e organizações negras que compuseram um mosaico de bandeiras de luta e formas de mobilização e ação, mas mantendo o fio condutor da luta antirracista.

¹⁴ ABA, Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais, 1994.

¹⁵ PAES & SILVA, 2011.

ment) e igualdade ambiental (Environmental Equity). Esses termos vão convergir na ótica da garantia de direitos e da luta antirracista, ou seja, atenta para a reprodução de desigualdades por raça/cor. Cabe dizer que, ainda que do ponto de vista biológico “raça” seja um conceito ultrapassado, pois a humanidade é uma e, portanto indivisível, do ponto de vista socioantropológico “raça” é “uma construção sociopolítica”, “um discurso” que opera no imaginário e na concretude da vida dos sujeitos, a fim de hierarquizar as relações sociais, produzindo desigualdades para uns e privilégios para outros, conforme nos apontam as reflexões de Guimarães¹⁶ e Munanga.¹⁷

O conjunto dessas reflexões, além da dinâmica social envolvida, levou a estabelecer as faces do racismo ambiental. A face concreta manifesta-se, por exemplo, nos empreendimentos públicos e privados (ferrovias, hidrelétricas, portos etc.); complexos turísticos; monoculturas (eucalipto, soja, palma africana etc.) que impactam, no caso brasileiro, principalmente, áreas urbanas com população negra, os territórios quilombolas e indígenas, trazendo o conflito ambiental, ou seja, a violação de direitos e princípios de respeito à autonomia e dignidade humana. A face teórica se apresenta como:

[...] conjunto de ideias e práticas das sociedades e seus governos, que aceitam a degradação ambiental e humana, com a justificativa da busca do desenvolvimento e com a naturalização implícita da inferioridade de determinados segmentos da população afetados – negros, índios, migrantes, extrativistas, pescadores, trabalhadores pobres, que sofrem os impactos negativos do crescimento econômico e a quem é imputado o sacrifício em prol de um benefício para os demais.¹⁸

No Brasil, a discussão e o ativismo em torno da temática¹⁹ têm produzido estratégias de enfrentamento ao racismo ambiental em diferentes áreas. Uma delas foi a formação, em 2005, da Rede Brasileira de Justiça Ambiental e, em 2007, a produção do Mapa do racismo ambiental no Brasil, no qual constam algumas das comunidades quilombolas inclusas na pesquisa MDS 2011, conforme quadro a seguir:

QUADRO 1 - COMUNIDADES QUILOMBOLAS EM SITUAÇÃO DE CONFLITO AMBIENTAL

ESTADO	COMUNIDADE	CONFLITO
Bahia	Bananal	Construção de barragem
Bahia	Parateca	Violência praticada por fazendeiros
Mato Grosso	Mata Cavalu	Invasão do território por fazendeiros
Pará	Curiau e Jambuaçu	Extração de minério
Pará	Espirito Santo, Itacoã Mirim, Menino Jesus e São José	Invasão do território para instalação de um curtume

Fonte: Mapa do racismo ambiental no Brasil - 2007

¹⁶ GUIMARÃES, 2003.

¹⁷ MUNANGA, 2006.

¹⁸ PAES & SILVA, apud HERCULANO [2006], 2011, p.12.

¹⁹ Ver www.racismoambiental.net.

É possível destacar o caso paraense, em que várias comunidades vivenciavam situações de conflitos. Infelizmente, esse quadro sugere um agravamento, já que, recentemente, em outubro de 2012, comunidades quilombolas e indígenas da região realizaram um encontro²⁰ para discutir o impacto das mineradoras em seus territórios.

Esses e outros impactos serão analisados a seguir com base nas entrevistas com lideranças das comunidades quilombolas realizadas na pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* – MDS, 2011, tendo como casos exemplares as comunidades Chácara das Rosas (RS), Porto Coris (MG), bem como casos na região amazônica.

RACISMO AMBIENTAL À BRASILEIRA: O CASO DOS QUILOMBOS

O Brasil apresenta hoje o seguinte quadro em relação à questão territorial das comunidades quilombolas:

TABELA 1: DEMANDA POR PROCESSOS DE TITULAÇÃO/ REGIÃO 2003-2012

REGIÃO	PROCESSOS ABERTOS
Norte	104
Nordeste	625
Centro-Oeste	112
Sudeste	262
Sul	126
TOTAL	1.229

Fonte: INCRA/DFQ DEZ/2012.

TABELA 2: TÍTULOS EMITIDOS/ESTADO 1995-2012

POR REGIÃO	POR ESTADO	Nº TÍTULOS
Norte: 59	Amapá	3
	Pará	55
	Rondônia	1
Nordeste: 52	Bahia	6
	Maranhão	35
	Pernambuco	2
	Piauí	5
	Sergipe	4

²⁰ O "1º Encontro Índios e Quilombolas de Oriximiná" reuniu os povos indígenas Zo'é, Waiwai, Tunayana, Kahyana, Kaxuyana e 35 comunidades quilombolas. O objetivo era articular ações em defesa dos direitos territoriais de ambos os grupos, tal como a consulta prévia na criação de unidades de conservação e projetos hidroelétricos que causam impactos aos territórios. Fonte: <http://www.prra.mpf.gov.br>

	Goiás	1
Centro-Oeste	Mato Grosso	1
	Mato Grosso do Sul	7
Sudeste: 10	Minas Gerais	1
	Rio de Janeiro	4
	São Paulo	5
Sul: 8	Rio Grande do Sul	8
TOTAL		138

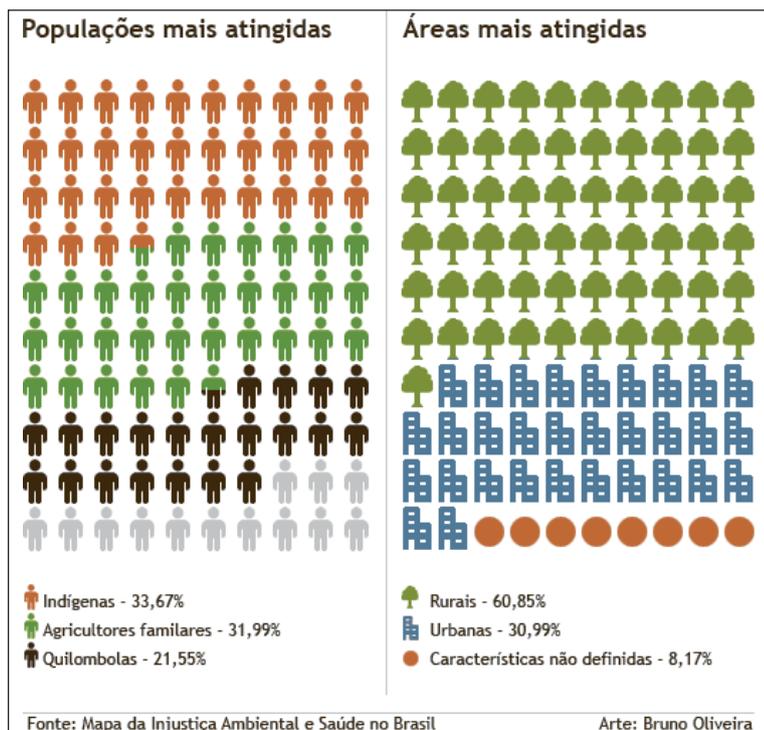
Fonte: INCRA/DFQ DEZ/2012

Os dados são reveladores de um evidente descompasso na política de regularização fundiária, no que tange à demanda e emissão de títulos. A fase final do processo, a titulação, comporta a maior parte dos interesses e conflitos em jogo, explicitando assim a problemática de uma política pública específica de caráter redistributivo. Em linhas gerais, o descompasso deve-se a uma série de fatores que afetam direta e indiretamente a titulação dos territórios quilombolas, durante o processo de regularização fundiária.

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

O grau de importância da titulação territorial pode ser avaliado tanto pelos entraves à sua efetivação quanto pela ótica do seu significado para as comunidades quilombolas. O território é fundamental para a reprodução física, social e cultural das comunidades. Nesse sentido, vai além da dimensão da terra como espaço físico e geográfico, mas consiste na base mantenedora da historicidade, coesão e existência das gerações atuais e futuras. A problemática não se encerra na regularização fundiária, mas também é perceptível em relação ao racismo ambiental.

FIGURA 1: POPULAÇÕES E ÁREAS ATINGIDAS POR RACISMO AMBIENTAL – 2010

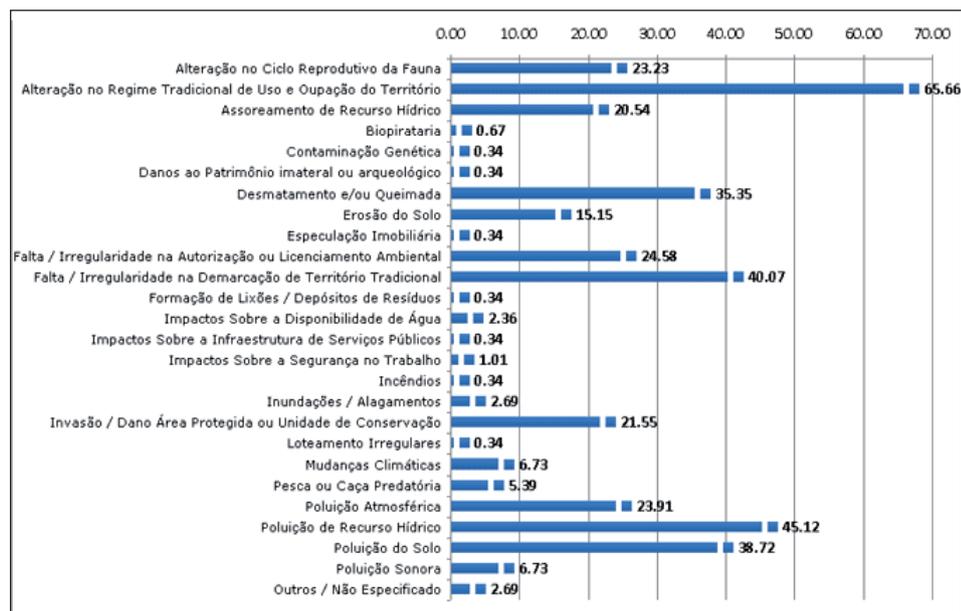


Isso é o que nos indicam de forma complementar os dados do *Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil*,²¹ publicados em 2010, sobre populações e áreas atingidas por projetos e políticas, bem como a pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, especialmente voltada para a situação territorial pós-titulação de comunidades quilombolas. Inicialmente, vejamos os dados do *Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil*, desenvolvido por pesquisadores da Fundação Osvaldo Cruz (FIOCRUZ) em parceria com a **Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)**.

Observa-se que as comunidades quilombolas estão entre os três grupos mais atingidos pelo impacto do racismo ambiental em seus territórios, tanto se considerarmos áreas urbanas ou rurais. No cruzamento desses dados vão surgir, de forma mais detalhada na tabela abaixo, os tipos de impactos e danos ambientais sofridos por povos indígenas, agricultores familiares, pescadores artesanais, populações ribeirinhas e comunidades quilombolas:

²¹ Para maiores dados, ver: <http://www.conflictoambiental.icict.fiocruz.br>.

TABELA 3: IMPACTOS E DANOS AMBIENTAIS SOFRIDOS POR GRUPOS SOCIAIS



Fonte: Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil – jan/2010.

Nesta segunda tabela sobressaem as alterações no regime e ocupação do território, seguidas pela falta ou irregularidade na demarcação territorial – a qual pode ser lida na chave da problemática da regularização fundiária – e, por fim, a poluição dos recursos hídricos como conjunto diverso das alterações no equilíbrio ambiental. A pesquisa aponta, ainda, que as regiões Norte e Nordeste concentram a maior parte dos conflitos, 21,28% e 29,45% respectivamente. Tais conflitos têm seu ponto crucial no agronegócio, na exploração comercial de minérios, juntamente com obras de infraestrutura, como hidrelétricas e rodovias em grande parte dos estados do Amapá (100%), Acre (64%) e Mato Grosso (61%), por exemplo, de acordo com o Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil.

O conjunto dos dados acima nos convida a dirigir nosso olhar mais detidamente para as comunidades quilombolas, a fim de percebermos como esses impactos e conflitos lhes atingem, bem como quais são os fatores que podem atenuar esse quadro situacional ou agravá-lo. Vamos nos ater aos dados da pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* sobre como a titulação territorial impactou, em diferentes aspectos, as comunidades pesquisadas:

QUADRO 2: PROPORÇÃO DE RESPOSTAS RELATIVAS AOS IMPACTOS DA TITULAÇÃO TERRITORIAL PARA AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS

1. Como resultado da titulação da terra, a situação da(s) comunidade(s) em relação a: mobilização e participação política:		
Aumentou: 60,5%	Não mudou: 31,5%	Diminuiu: 8%
2. Como resultado da titulação da terra, a situação da(s) comunidade(s) em relação a: fortalecimento da identidade negra e quilombola:		
Aumentou: 79%	Não mudou: 19 %	Diminuiu: 2 %
3. Como resultado da titulação da terra, a situação da(s) comunidade(s) em relação a: disputas por terra com proprietários rurais e/ou empresas:		
Diminuiu: 40,7%	Não mudou: 37%	Aumentou: 22,3%
4. Como resultado da titulação da terra, a situação da(s) comunidade(s) em relação a: agressões físicas e/ou verbais, preconceitos, discriminação, ameaças sofridas pela comunidade:		
Diminuiu: 45,7%	Não mudou: 34,6%	Aumentou: 19,7%

Fonte: Banco de Dados "Lideranças" - Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas – MDS, 2011.

Primeiramente, temos o aumento significativo da mobilização e participação política para a maioria das comunidades (60,5%), ou seja, 98 comunidades ampliaram sua capacidade de formar uma base de apoio política com movimentos sociais, organizações de direitos humanos, entre outros apoiadores. Além disso, tiveram um acréscimo em sua inserção no cenário da luta quilombola, por tornarem-se cada vez mais participantes e protagonistas de seus pleitos. Interligado ao aumento da mobilização e participação política está o fortalecimento da identidade negra e quilombola para 79% ou 128 comunidades. Nesse aspecto, a obtenção do título funciona como o reconhecimento oficial de um status social almejado: o de sujeito de direitos daquele que têm sua demanda legitimada. Isso é relevante, dado o histórico bastante comum entre as comunidades de discriminação e/ou negação de suas trajetórias históricas. No âmbito do conflito, observa-se que houve uma mudança favorável para estas comunidades no que tange à diminuição das disputas por terra com proprietários rurais e/ou empresas em 40,7% dos casos (66 comunidades) e também redução das agressões em formas diversas para 45,7% (74 comunidades).

No entanto, ainda não é uma mudança plenamente favorável, pois comparativamente nada mudou em relação às disputas por terra com proprietários rurais e/ou empresas para 37% (60 comunidades). O mesmo se aplica para 34,6% (56 comunidades) que não vivenciaram mudanças na ocorrência de agressões físicas e/ou verbais, preconceitos, discriminação e ameaças. Esses índices nos servem de alerta para que haja continuidade nos mecanismos de apoio pós-titulação, tais como assessoria e acompanhamento jurídico e políticas de garantia de acesso aos direitos conquistados como forma de se contrapor à instauração ou agravamento de conflitos.

Outros indicadores, provenientes dessa mesma pesquisa, são elucidativos para pensar os impactos da titulação na vida das comunidades. Isto é o que se verifica na análise das condições de acesso ao território: 72,8% das comunidades declararam ter livre acesso ao território contra 25,3% que informaram não possuir livre acesso. Esses percentuais ilustram que, para a grande maioria, houve a conquista efetiva de um direito que lhes assegura liberdade, autonomia e segurança. No entanto, entre aquelas que se consideram impedidas de acessar livremente o seu território, a principal causa tem sido a presença de ocupantes não-quilombolas (fazendeiros, grileiros etc.), uma dura realidade em 21% dos casos.

A presença de ocupantes não-quilombolas é sintomática de uma situação conflituosa que compromete o processo de regularização fundiária. Nesse caso, os atos de desintrusão – retirada de quem se apossou ilegalmente do território – ou indenização – cabível nos casos em que não houve ocupação de má fé – são os caminhos usuais de resolução, mas nem por isso fáceis de serem postos em prática, haja vista limitações de recursos públicos para tal, ou ainda obstáculos jurídicos interpostos em alguns casos. Ainda em relação ao acesso territorial, somente a comunidade de Santana (RJ) informou que o motivo para o não acesso ao território deve-se à “violência, insegurança ou medo”.

Ao analisarmos o caso dessa comunidade²² verifica-se que a mesma vem sofrendo com a presença de não quilombolas (fazendeiros), ameaças de morte a lideranças, incêndios ilegais de matas nativas e expropriações territoriais que a levaram a viver hoje em apenas 1% do território original. Esse caso extremo demonstra em certa medida uma interface direta com a causa principal (presença de não quilombolas) citada na maioria dos casos. Algo revelador do quão grave pode se tornar a situação de uma comunidade, bem como quantos desafios ainda restam para serem enfrentados nos processos de titulação.

Nos demais casos não houve menção a restrições no acesso ao território para 40 comunidades. Para 120 comunidades essa era uma questão que não se aplicava e 34 delas não souberam ou não responderam. Algo que podemos inferir desses dados finais é a possibilidade de que os casos de conflito vinculados ao acesso pleno ao território ocorram em maior número com as comunidades em processo de titulação, já que estas, por ainda não contarem com o título (mecanismo de reconhecimento oficial de seus direitos), encontram-se em situação de maior vulnerabilidade e mais expostas a situações conflituosas. Depois de obtermos um panorama do quadro situacional quilombola, cabe atentar para as nuances regionais desveladas na pesquisa promovida pelo MDS em 2011.

²² Para maiores detalhes ver http://www.cpisp.org.br/comunidades/html/brasil/rj/rj_conflitos.html.

QUILOMBOS E RACISMO AMBIENTAL: O CASO DA REGIÃO AMAZÔNICA

O quadro nacional ganha novos contornos quando o desmembramos regionalmente e passamos a obter dados contrastantes. Por exemplo, das 169 comunidades que vivem em territórios titulados, alvos da pesquisa, 99 comunidades se localizam na região Norte (62,4%); 49 no Nordeste; (24,1%); 5 no Centro-oeste; (6,8%); 9 no Sudeste (5,6%) e 2 no Sul (1,2%). Atendendo ao foco do artigo, baseado no expressivo número de comunidades tituladas na região Norte, vamos nos voltar às comunidades amazônicas concentradas nos estados do Amapá (3) e Pará (96).

Segundo o banco de dados “Lideranças” da referida pesquisa, no universo de 99 comunidades em territórios titulados 15,8% não possuem livre acesso ao território motivado pela presença de ocupantes não quilombolas. Esse dado acrescido do racismo ambiental e conflitos decorrentes são relevantes para ilustrar o que vem ocorrendo nessa região. Tomemos como exemplo o caso do estado do Pará e os quilombolas de Oriximiná. As 35 comunidades situadas às margens dos rios Trombetas, Erepecuru, Acapu e Cuminã conformam, segundo outro estudo recente,²³ 361.825,48 hectares ou cinco territórios representativos de 37,2% da dimensão total titulada no Brasil e 2% da área titulada na Amazônia Legal.

Essa expressividade no cenário regional e nacional coloca as comunidades quilombolas diante de vários problemas. Dentre eles, o fato de estarem sobrepostas a unidades de conservação ambiental, tanto em nível estadual quanto federal, o que causa impasses jurídicos ao processo de titulação. Como exemplos, devem ser mencionados Parques Nacionais, Florestas Nacionais, Reservas Biológicas, Estações Ecológicas e Parques Estaduais (Tambor – AM, Curiaú – AP, Rio Trombetas – PA). Além disso, os avanços sobre as florestas para fins de exploração madeireira e mineral, aos rios para obras hidroelétricas e por fim a ação predatória da pesca e garimpo dificultam o cenário quilombola amazônico.

O conjunto dessas problemáticas tem sido monitorado por instituições não governamentais²⁴ e núcleos de pesquisa acadêmicos. Esse é o caso do Núcleo de Cultura e Sociedades Amazônico (NCSA) ligado à Universidade do Estado do Amazonas (UEAM). A produção desse conhecimento vem ocorrendo com as próprias *comunidades produzindo mapas com elementos de autodefinição e identidade coletiva*. Essa metodologia também orienta o Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA), que desenvolve atividades em parceria com membros das comunidades locais e movimentos sociais, objetivando o reforço dos direitos territoriais de povos e comunidades.

²³ Fonte: CPISP – Comissão Pro-Índio de São Paulo/ Projeto “Terras Quilombolas em Oriximiná: pressões e ameaças”, 2011.

²⁴ São exemplos o Observatório Quilombola Koinonia (RJ) e a Comissão Pró-Índio de São Paulo.

Nessa perspectiva, as vivências das comunidades quilombolas traduzidas nos mapas por elas produzidos possuem uma autoria que ajuda na mobilização social, afirmação

identitária e autonomia no manejo de seu próprio território. Seguindo essa linha de raciocínio, o NCSA, coordenado pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida, vem desde 2004 desenvolvendo projetos sobre processos de territorialização, conflitos e movimentos sociais na Amazônia. Em 2009, o NCSA realizou um levantamento nacional sobre conflitos territoriais envolvendo 45 comunidades quilombolas em que foram identificadas 55 ocorrências; 25 atos de violência em geral e dois casos relacionados ao acesso a recursos hídricos.

O levantamento do quadro situacional dessas 45 comunidades que vivenciaram situações de conflito possibilita perceber quem são os agentes sociais e o foco de seus interesses que perpassam os territórios. Temos assim os conflitos causados pela expansão dos agronegócios; projetos das bases militares de Alcântara (MA), Marambaia (RJ) e Forte Príncipe da Beira (RO); barragens nos rios Madeira e Tocantins em Santana do Mundaú (AL); empresas mineradoras em Jambuaçu (PA); petrolíferas na comunidade de Rosário (MA); empreendimentos turísticos e resorts em Sibaúma (RN); indústrias de papel e celulose em Linharinho, São Cristóvão e São Domingos (ES), além de Nova Viçosa (BA) e, por fim as empresas agropecuárias que atingem as comunidades de Parateca (BA), Estiva dos Mafra-(MA) e Serrano (MA).

Um dado a acrescentar é que os estados do Maranhão, Bahia e Minas Gerais concentram respectivamente o maior número de casos de violências contra comunidades quilombolas. O estudo realizado por Almeida²⁵ evidencia dados sobre os obstáculos à titulação definitiva das comunidades quilombolas e mapeia as diferentes pressões contrárias ao cumprimento dos dispositivos constitucionais.

Os levantamentos de dados feitos até então corroboram um mesmo quadro situacional que vem se agravando: referimos-nos aos efeitos nocivos que algumas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) trazem para os territórios quilombolas no Amazonas, Rondônia e Mato Grosso. Um caso típico são os territórios quilombolas ao longo do Rio Madeira, os quais poderão ter suas terras alagadas. Essas obras visam aproveitar o potencial energético e aquífero dos rios da região para a construção de hidrovias, hidrelétricas e barragens. Por isso, comunidades estão na iminência de perder suas casas e áreas de cultivos, caça, pesca e coleta, além do impacto ambiental que será inevitável.

O caso das comunidades do Rio Madeira reflete os obstáculos e pressões vivenciadas pelas comunidades. Em perspectiva mais ampla, Almeida expõe essa dinâmica. Abaixo, reproduzimos a avaliação detalhada sobre o tema feita pelo pesquisador, sendo que expomos no formato de um pequeno texto para melhor aproximar os detalhes:

As explicações gerais desta pressão sobre terras tradicionalmente ocupadas concernem principalmente à expansão dos agronegócios. A primeira constatação decorrente é que a elevação geral dos preços das commodities agrícolas e minerais, propiciando um rit-

²⁵ ALMEIDA, 2010.

mo forte de crescimento dos agronegócios, tem resultado num aumento da demanda por terras. Tal demanda ocorre tanto para fins de extração de minério de ferro, bauxita, caulim e ouro, quanto para a implementação de grandes plantações homogêneas com fins industriais (eucalipto, pinus, cana-de-açúcar, soja, algodão, mamona, dendê) e para agropecuárias com expansão de pastagens artificiais, que implicam em desmatamentos, ou ainda para usinas de ferro-gusa e carvoarias. Uma outra constatação diz respeito à intensificação das chamadas “obras de infraestrutura” ou grandes projetos governamentais, tais como: rodovias, hidrovias, barragens, portos e aeroportos; bem como iniciativas ligadas à política de segurança, como no caso das bases militares, ou à política ambiental, como no caso de implantação de unidades de conservação ambiental de proteção integral. A terceira constatação é mais específica, e refere-se ao direcionamento de interesses empresariais para terras que estão com sua cobertura vegetal relativamente preservada, compondo estoques de carbono, e ao mesmo tempo encontram-se sobre o controle de comunidades, cujos princípios de gestão dos recursos naturais privilegiam a preservação e não permitem que sejam dispostas a transações mercantis. Os artifícios utilizados pelas estratégias empresariais implicam em tentativas de incorporar tais extensões ao mercado de terras e, em decorrência, às bolsas de valores que negociam créditos de carbono. Isto concorre para explicar o elevado percentual de terras tradicionalmente ocupadas diretamente referidas a situações de tensão social e conflito que, como já foi dito, perfazem pouco menos de um terço do total geral de ocorrências registradas em 2009.²⁶

As constatações acima apontam para um encadeamento dos fenômenos do agronegócio, obras de infraestrutura e lógicas opostas na gestão dos recursos minerais se impondo sobre as comunidades quilombolas.

Ainda assim, as comunidades estão construindo formas de resistência e defesa de seus territórios por meio da mobilização política; alianças com apoiadores; ampliação da visibilidade de suas lutas por meio de mídias alternativas; interlocução jurídica e instrumentalização de leis e acordos internacionais como caminho a percorrer na busca pela garantia de seus direitos.

Essas questões se tornam mais evidentes quando atentamos para casos específicos, também trazidos na pesquisa MDS-2011, a partir do banco de dados “Lideranças”, sobre as comunidades Chácara das Rosas na região Sul e Porto Coris no Sudeste do Brasil.

O PANORAMA SUL-SUDESTE: O CASO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS CHÁCARA DAS ROSAS E PORTO CORIS

Em estudo realizado por Rodrigues e Pereira²⁷ para elaboração do relatório antropológico de reconhecimento da comunidade quilombola Chácara das Rosas/RS²⁸, analisou-se a trajetória de um grupo familiar negro composto, até aquele momento, por quinze núcleos familiares residentes em área urbana de 3.619 m² obtida por herança.

²⁶ *Idem*, *ibidem*.

²⁷ RODRIGUES & PEREIRA, 2007.

²⁸ “Chácara das Rosas: o ontem e o hoje de uma luta quilombola – relatório antropológico e histórico de uma comunidade negra em Canoas/RS”. RODRIGUES, VERA E PEREIRA VINICIUS, INCRA, 2007.

Os vínculos de parentesco e laços territoriais com antepassados que foram escravizados apresentavam-se como um forte elemento na constituição histórica e identitária. O nome “Rosas” referia-se tanto à fundadora da Chácara quanto à atividade de venda de flores, assim como legumes e verduras em uma região que, até a primeira metade do século XX, era predominantemente rural e agrícola. Na atualidade, o território da comunidade quilombola está situado em uma área urbana de crescente valorização imobiliária no município de Canoas (RS).

Destacam-se uma grande quantidade de casas e condomínios construídos e comercializados visando primordialmente a um público de alto poder aquisitivo. Por conta disso, observava-se que a condição socioeconômica dos moradores da Chácara destoava de seus vizinhos. Na época, mulheres e homens estavam inseridos, respectivamente, no mercado de serviços domésticos e trabalhos temporários. Havia também um expressivo número de desempregados e aposentados por tempo de serviço, idade e benefícios concedidos por doença. As crianças em idade escolar frequentavam as escolas públicas locais, porém os jovens, em sua maioria, não permaneciam na condição de estudantes.

Esse quadro situacional, apesar de configurar-se como “normal” para famílias negras e pobres, possuía um agravante: os efeitos sociais do racismo. A comunidade vinha sofrendo um processo de estigmatização racial por meio da atribuição externa pela qual eram, em grande medida, reconhecidos no bairro e mesmo na cidade: “Planeta dos Macacos”. Esse foi o processo que encapsulou os moradores da Chácara como “macacos” e moradores de um “planeta”, o que em nada correspondia à representação identitária que os mesmos faziam de si ou da sua trajetória social naquele território. A categoria “macacos” trazia em si um princípio básico da ideologia racista que é negar a humanidade do outro, ou seja, eles não são humanos, logo não pertencem à sociedade ou são portadores de direitos sociais. A vinculação com a ideia de “planeta” conjugava-se com uma visão exotizada de “quilombo”, pois ambos são vistos como equivalentes ao distante, desconhecido, inacessível e perigoso.

Esse e outros problemas (falta de saneamento básico, atendimento médico, eletrificação etc.) passaram a ter uma evidência quando do pleito pelo reconhecimento como comunidade quilombola. Em 2009, foram aplicadas políticas públicas focadas na prevenção e orientação em saúde e assistência social. Também houve encaminhamentos nas áreas de iluminação, saneamento básico e habitação, bem como na habitação, por meio do Programa “Minha Casa, Minha Vida” do governo federal. Em relação aos impactos advindos da titulação do território da comunidade Chácara das Rosas, foi realizada entrevista com a liderança local que assim avaliou a situação da comunidade: não houve mudanças na mobilização e participação política e no fortalecimento da identidade negra/quilombola, o que vem a demonstrar o alcance de uma estabilidade nestes temas.

É provável que isso se deva ao processo de fortalecimento da coesão interna do grupo, além do papel das lideranças femininas que se mantiveram à frente do pleito desde o início até a conquista dos direitos almejados como nos sugere a obra “Nossos passos vêm de longe! Movimento de mulheres negras e estratégias políticas contra o sexismo e o racismo”.²⁹ Também cabe destacar que mesmo não havendo mudança na “disputa por terra”, o que no presente caso significa pressão exercida pela especulação imobiliária, é relevante a diminuição das agressões e/ou discriminações. Esse dado vem ao encontro da retomada da dignidade de serem reconhecidos como Chácara das Rosas.

Na região sudeste, temos o caso da comunidade Porto Coris. A comunidade foi a primeira a ser titulada no estado de Minas Gerais – no ano de 2000. No entanto, entre 2004 e 2006 protagonizou um histórico de conflito ambiental, pois o território foi inundado pela construção da hidrelétrica de Irapé, no Vale do Jequitinhonha, sendo que a comunidade sofreu o impacto do deslocamento forçado e saída de suas terras. Segundo dados do Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva (CEDEFES), a comunidade, que vivia em aproximadamente 25 hectares, foi fundada no século XIX por Germano Alves Coelho, filho de uma escrava fugida, na margem direita do rio Jequitinhonha.

Atualmente, o quilombo localiza-se na área rural do município de Leme do Prado/MG. Essa é uma área de reassentamento, já que o território original foi perdido. Nesse caso, chama atenção o paradoxo formado pela relação entre comunidade quilombola e Estado, já que a problemática territorial é fruto de uma obra de infraestrutura governamental, porém a solução para o conflito teria que vir do próprio Estado por meio da garantia dos direitos territoriais e acesso a políticas públicas. Na entrevista com a liderança da comunidade foram obtidas as seguintes respostas sobre os impactos da titulação territorial: não houve alteração na mobilização e participação política, mas o fortalecimento da identidade negra e quilombola aumentou. Já os conflitos territoriais, bem como as agressões físicas e/ou verbais, preconceitos, discriminação e ameaças diminuíram.

A realocação da comunidade em outro território sugere pensar no quanto os fatores de “fortalecimento da identidade negra e quilombola” e “mobilização e participação política” tornam-se fundamentais na recriação de vínculos internos e avanços nas conquistas de direitos. Além disso, a diminuição dos conflitos e outras formas de violência depende da consolidação desses vínculos. Por essa via, temos um processo mais complexo e que merece ser acompanhado e estimulado via adoção de políticas públicas. Esses passos também são importantes para que se mantenha a diminuição de conflitos e violência e, assim, haja um horizonte promissor para a comunidade de Porto Coris.

²⁹ WERNECK, 2008.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* permite pensar em aspectos diversos envolvidos na temática da regularização fundiária dos territórios e acesso às políticas públicas. Neste trabalho nos coube trazer uma perspectiva teórica complementar convergente para examinar as interconexões entre racismo ambiental e conflitos territoriais. À medida que essas questões foram surgindo na análise de dados de campo, de forma interconectada, percebeu-se a necessidade de entender a dinâmica processual que as relaciona entre si.

O ponto de partida dessas interconexões foram os dados relativos aos pontos de conflito existentes, contextos de ocorrência e agentes sociais envolvidos. Por essa via, comunidades e Estado estão atrelados em uma dinâmica de demanda por direitos territoriais e conquista de mecanismos de proteção legal, por meio das políticas públicas. Nesse processo, existem paradoxos e entraves decorrentes de interesses públicos e privados nos territórios, os quais são perceptíveis, principalmente, por obras de infraestrutura que impactam direta ou indiretamente territórios quilombolas.

Nessa perspectiva, a efetividade da política pública quilombola com o consequente atendimento às demandas, como a do eixo da segurança alimentar e nutricional, constitui um desafio que vem sendo enfrentado nesse intrincado processo. Assim, a regularização fundiária com seus aspectos relativos à emissão de títulos, por exemplo, não significa o fim do processo de luta por garantia dos direitos quilombolas.

Essas questões orientam e complexificam análises futuras que ainda terão o desafio de desvelar a realidade social de um país que busca convergir políticas de equidade social com o atendimento de demandas cujos tons de especificidade, como é o caso das comunidades quilombolas, apresentam-se como desafios instigantes para pesquisadores, gestores públicos e todos os envolvidos com a busca por resolução de conflitos como os gestados pelo racismo ambiental e pela construção da igualdade sociorracial.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA (ABA). Documentos do Grupo de Trabalho sobre as comunidades Negras Rurais, **Boletim Informativo NUER**, Florianópolis, v.1, n.1., 1997.

ALMEIDA, A. W. B. de. Terras de preto, de santo e terras de índio – uso comum e conflito. **Cadernos NAEA**, n. 10, Belém, UFPA. 1989.

ALMEIDA, A. W. B. de. Os quilombos e as novas etnias. In: FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Quilombos no Brasil, **Revista Palmares**, n. 5, 2000.

ALMEIDA, A. W. B. de **Territórios quilombolas e conflitos: nova cartografia social da Amazônia** (2010). Disponível em: <www.novacartografiasocial.com>. Acesso em: 16 Dez. 2012.

ARRUTI, J. M. A. **Quilombos** (2011). Disponível em: <<http://cayanacolectivodearqueologia.files.wordpress.com/2009/08/revista-jangwa-pana-no-8.pdf>>. Acesso em: 30 abr 2012.

BANDEIRA, M. de L. **Território negro em espaço branco**. São Paulo, Brasiliense, 1988.

CEDEFES. **Projetos Comunidades Quilombolas**. Disponível em: <<http://www.cedefes.org.br>>. Acesso em: 16 Dez. 2012.

CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO (CCNMA). **Documento Final do I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão** (1986). Disponível em: <<http://www.ccnma.org.br>>. Acesso em: 16 Dez. 2012.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL. **Artigo 68. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, Brasil, 1988.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO (CPISP). **Terras Quilombolas em Oriximiná: pressões e ameaças**. Disponível em: <www.cpisp.org.br>. Acesso em: 17 Dez. 2012.

FIOCRUZ. **Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil**. Disponível em: <<http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php?pag=resumo>>. Acesso em: 17 Dez. 2012.

GUIMARÃES, A. S. Como trabalhar com “raça” em Sociologia. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 29, n. 1, p.93-107, jan-jun 2003.

GUSMÃO, N. M. M. **Terra de pretos, terra de mulheres** – terra, mulher e raça num bairro rural negro. 1. ed. Brasília: Biblioteca Palmares, 1996. v.6.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Dados de regularização quilombola**. Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas/Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 17 Dez. 2012.

LOPES, N. **Novo dicionário banto do Brasil**. Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

MOURA, C. **Quilombos: resistência ao escravismo**. Série Princípios. 3. ed. São Paulo: Ática, 1993.

MUNANGA, K. Origem e histórico do quilombo na África. **Revista USP**, São Paulo, v.28, p.56-63, dez/fev 95/96.

MUNANGA, K. Algumas considerações sobre raça, ação afirmativa e identidade negra no Brasil: fundamentos antropológicos. **Revista USP**, São Paulo, v.08, p.46-57, dez/fev 2005/2006.

PAES E SILVA, L. H. Ambiente e justiça: racismo ambiental no caso brasileiro. In: Congresso Luso Afro-brasileiro de Ciências Sociais, **11. Anais**. Salvador, Universidade Federal da Bahia, 2011.

RODRIGUES, V.; PEREIRA, V. **Chácara das Rosas: o ontem e o hoje de uma lutaquilombola** – relatório antropológico e histórico de uma comunidade negra em Canoas/RS. INCRA, 2007.

WERNECK, J. Nossos passos vêm de longe! Movimento de mulheres negras e estratégias políticas contra o sexismo e o racismo. In: WERNECK, J. (Org.) **Mulheres negras: um olhar sobre as lutas sociais e as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Criola, 2008.

**PARTE II – DO DIAGNÓSTICO À AÇÃO:
BALANÇOS DE AÇÕES DO PLANO BRASIL
QUILOMBOLA E DO PLANO BRASIL SEM
MISÉRIA**

VIII. PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA: AVANÇOS E DESAFIOS

*Luana Lazzeri Arantes¹
Fernanda Ayala Martins²
Renato Flit³*

RESUMO

O Programa Brasil Quilombola, criado em 2004, coordena a formulação e implementação de políticas públicas universais e específicas direcionadas para as comunidades quilombolas no país. A partir dos dados sócio-econômicos e fundiários, o artigo contribui para a análise das condições de vida – ainda precárias – desta população e apresenta um panorama das ações que o Programa realiza. São discutidos os desafios da gestão do Programa e as estratégias adotadas pelo Estado para tornar as ações transversais mais efetivas. Ressalta-se a importância do respeito à sociodiversidade como valor fundamental, do uso coletivo da terra e do relevante papel dos quilombolas para a economia agroextrativista e da agricultura familiar. Conclui-se que, os avanços dos últimos 10 anos ainda não são suficientes para dar a visibilidade necessária à pauta e combater o racismo estruturante da nossa sociedade. Sendo assim, faz-se cada vez necessário a continuidade e o fortalecimento do Programa.

INTRODUÇÃO

Em um país com mais de 300 anos de legado escravocrata, uma das dimensões da relação entre o Estado e o movimento quilombola para a qual se deve atentar são as disputas em torno do próprio conceito de quilombo, que deve ser compreendido como construção histórica, apropriado e resignificado por sujeitos históricos em determinadas condições sociais, espaciais e temporais. Construído em princípio com conotação negativa e colonialista, o conceito demorou mais de 100 anos entre a Abolição e a Constituição de 1988 para ser reinserido ao ordenamento jurídico brasileiro, ainda que como uma reminiscência. É a partir das lutas do movimento quilombola que passam a predominar as interpretações que consideram a ressemantização da palavra “quilombo”.

Segundo Oliveira,⁴ as mobilizações quilombolas se aprofundaram nas décadas de 1970 e 1980 e, em diálogo com os movimentos negros urbanos, ganharam eco na Assembleia Constituinte. Como resultado, a Constituição Federal de 1988 imprimiu à categoria quilombo uma conotação de identidade histórica, ao mesmo tempo que reconheceu o direito à propriedade definitiva da terra e o direito à manutenção da cultura e dos costumes destas comunidades.

¹ Luana Lazzeri Arantes é mestre em antropologia pela Universidade de Brasília e Diretora de Programas da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais SECOMT/SEPPPIR.

² Fernanda Ayala Martins é mestre em História pela Universidade Federal Fluminense e servidora da carreira de Analista Técnica de Política Social da SECOMT/SEPPPIR.

³ Renato Flit é Administrador Público pela Fundação Getúlio Vargas e servidor da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da SECOMT/SEPPPIR.

⁴ 2008.

Ao buscar imprimir no ordenamento jurídico a noção de que a categoria quilombo remete a sujeitos históricos que existem no presente e que tem como prerrogativa básica a ocupação de territórios que lhes cabem por direito, os movimentos sociais, em especial o quilombola, também tiveram fundamental atuação na construção das legislações pertinentes à regulamentação do artigo 68 do ADCT da Constituição de 1988. Um importantíssimo marco desse processo é o Decreto 4.887/2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, o qual ampliou o conceito disposto na Carta Magna incorporando a dimensão comunitária dos modos de vida quilombola e o critério da autodefinição como orientador da identidade. Cabe apontar a centralidade do acesso a terra como fator determinante para a permanência dos quilombolas em seus territórios, bem como para a promoção do etno-desenvolvimento destas comunidades.

É na esteira das lutas do movimento social e dos marcos estruturantes da política inclusiva do Estado para a defesa das comunidades quilombolas que, em 12 de março de 2004, foi lançado pelo então Presidente Lula o Programa Brasil Quilombola (PBQ) e, três anos depois, instituída a Agenda Social Quilombola – ASQ (Decreto nº 6.261/2007). A referida Agenda, implementada por meio do PBQ, é desenvolvida de forma integrada por diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das comunidades quilombolas, compreendendo ações voltadas para o acesso à terra, à infraestrutura, à qualidade de vida, à inclusão produtiva, ao desenvolvimento local e à cidadania.

Sob a coordenação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), a gestão do Programa é compartilhada e exercida por meio do Comitê de Gestão da Agenda Social Quilombola (CGASQ).⁵ O Comitê tem como finalidade propor e articular ações intersetoriais para o desenvolvimento integrado das ações que constituem a Agenda. As iniciativas da ASQ estão contempladas em praticamente todos os ministérios que compõem o Comitê. O referido Comitê atua também em parceria com estados, municípios e entidades representativas dos quilombolas.

⁵ O Comitê é composto pelas seguintes entidades, a saber: SEPIIR; Casa Civil da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Cultura (MinC); Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério de Minas e Energia (MME); Ministério da Saúde (MS); Ministério da Educação (MEC); Ministério da Integração Nacional (MI); Ministério dos Transportes; e Ministério das Cidades.

⁶ São eles: Alagoas, Amapá, Maranhão, Paraíba, Paraná, Rio de Janeiro e Bahia.

Neste sentido, como parte da estratégia para fomentar a execução de ações integradas de políticas públicas para as comunidades nas Unidades da Federação, entre 2012 e 2014, foram realizados dezenas de Seminários de Ações Integradas do PBQ e Oficinas de Trabalho Intermunicipais sobre Políticas Públicas para Povos e Comunidades Tradicionais. Como resultado dos Seminários foram criados 14 Grupos Intersetoriais Estaduais e pactuados Planos de Ações Integradas, documentos nos quais constam metas físicas e financeiras, cronograma de aplicação, definição de responsabilidades e prazo de execução das ações. A consolidação dos Planos implica em assinatura de Acordos de Cooperação com os Governos Estaduais e, até o momento, foram celebrados Acordos de Cooperação com sete Estados.⁶ A SEPIIR também tem es-

timulado e acompanhado a instituição de Comitês Gestores Estaduais do Programa Brasil Quilombola.

Não obstante, a SEPPIR vem enveredando esforços para a implementação do Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial – SINAPIR.⁷ O referido sistema visa descentralizar e tornar efetivas as políticas públicas para o enfrentamento do racismo e para a promoção da igualdade racial no país.⁸

No âmbito orçamentário, no que tange ao Governo Federal, o Programa Brasil Quilombola integrou os Planos Plurianuais (PPA) 2004-2007 e 2008-2011. No PPA 2004-2007, o PBQ era composto por onze ações específicas de políticas públicas destinadas aos quilombolas. Além disso, as ações para comunidades quilombolas estavam previstas em outros programas temáticos, mediante ações universais, as quais contemplavam um público mais amplo, como indígenas, comunidades tradicionais, pequenos agricultores, entre outros. Igualmente ao seu predecessor, o PPA 2008-2011 manteve a mesma estrutura de programa voltado para o atendimento dos remanescentes das comunidades de quilombo.

O PPA 2012-2015 foi construído a partir de uma nova estrutura e linguagem na perspectiva de priorizar uma dimensão estratégica que dê conta de orientar as políticas públicas para, concomitantemente, promover o desenvolvimento e reduzir as desigualdades, com participação social e fortalecimento do pacto federativo. Nesse contexto, a pauta quilombola passou a compor o PPA no âmbito do programa temático “Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial” que tem a SEPPIR como órgão gestor responsável. Esse programa prevê iniciativas de coordenação, monitoramento e avaliação das ações governamentais específicas voltadas para as comunidades quilombolas, bem como ações para comunidades tradicionais, que incluem também agricultores familiares, assentados, ciganos e indígenas. Na atual estrutura do PPA, é possível identificar trinta e uma ações, um avanço expressivo em número de ações em relação aos PPAs anteriores, distribuídas em dezesseis programas temáticos diversos, voltadas para quilombolas e outros públicos tradicionais, conforme discriminado no Quadro 1, em anexo. No entanto, o PBQ não aparece no atual PPA com o nome “Programa Brasil Quilombola”. Assim, ainda que a lógica do novo PPA seja efetivamente mais estratégica para trabalhar pautas transversais, o fato do PBQ não estar citado fragiliza as articulações interministeriais e o monitoramento do Programa.

Do rol de ações que compõe o PPA, apenas cinco possuem iniciativas voltadas exclusivamente para a população quilombola. As demais, além de contemplar essas comunidades, agregam o atendimento das demandas de outros grupos sociais. Apesar da pouca precisão do PPA com relação à agenda quilombola, a partir dos diálogos no âmbito do CGASQ, é possível identificar uma série de iniciativas e políticas executadas por diversos Ministérios e órgãos parceiros, conforme indicado no Anexo II.

⁷ Instituído pelo Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288, de 20 de julho de 2010), o SINAPIR foi regulamentado pelo Decreto nº 8.136, de 05 de novembro de 2013 e pela Portaria SEPPIR/PR nº 08, de 11 de fevereiro de 2014.

⁸ Desde 2012, foram inscritas 32 solicitações para adesão ao SINAPIR. Além disso, foram celebrados 14 convênios com estados e municípios e está em curso a Chamada Pública nº 01, visando a estruturação ou fortalecimento de órgãos, conselhos, fóruns e ouvidorias de promoção da igualdade racial.

Tendo em vista à extensa lista de ações previstas no âmbito da ASQ e com o objetivo de gerenciar a execução das metas físicas das ações temáticas desta agenda, o PBQ adotou alguns indicadores de desempenho estratégicos para a divulgação de indicadores de resultados de algumas políticas selecionadas, os quais são disponibilizados publicamente por meio do Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SMPPIR).⁹ Tais indicadores são divididos nos eixos temáticos do PBQ, tal como descrito no Quadro 2.

QUADRO 2 – INDICADORES DO PBQ, POR EIXOS, DISPONÍVEIS NO SMPPIR

EIXO TEMÁTICO	PRINCIPAIS VARIÁVEIS
1. Acesso à terra	(i) Comunidades Certificadas; (ii) Territórios titulados
2. Infraestrutura e qualidade de vida	(i) Número de famílias quilombolas e características dos domicílios inscritos no CadÚnico; (ii) Unidades Contratadas no Minha Casa Minha Vida que beneficiaram as comunidades quilombolas; (iii) Número de famílias quilombolas atendidas com saneamento básico; (iv) Número de ligações efetuadas no Programa Minha Casa Minha Vida.
3. Inclusão produtiva	(i) Famílias quilombolas que recebem o Bolsa Família; (ii) Renda média das famílias quilombolas no Cad; (iii) Número de famílias quilombolas que vendem alimentos no Programa de Aquisição de Alimentos; (iv) Número de famílias quilombolas beneficiadas com Assistência Técnica e Extensão Rural; (v) Número de Declarações de Aptidão ao PRONAF.
4. Direitos e cidadania	(i) Número de escolas quilombolas e características destas escolas (contém material didático específico e acesso à internet); (ii) Número de alunos quilombolas matriculados; (iii) Número de equipes formadas no âmbito do Programa Mais Médicos (iv) Número de equipes para o atendimento do Programa Saúde da Família; (v) Número de estudantes quilombolas atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Criado pela SEPPIR, o Sistema de Monitoramento de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SMPIR), em parceria com a Fundação Ford, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), tem como principal ferramenta uma página on-line, disponível no sítio da SEPPIR, por meio da qual se pode acessar painéis e mapas sobre as condições socioeconômicas e de acesso à terra da população quilombola.

Conforme aponta Oliveira (2013), a construção do Sistema de Monitoramento pode ser resumida em duas etapas distintas: 1) A organização das fontes de dados, que servem de insumo para a construção dos indicadores utilizados no monitoramento das ações, isso inclui dados socioeconômicos, registros administrativos e informações

⁹ <http://monitoramento.seppir.gov.br/>

sobre a provisão de serviços públicos; e 2) O consumo das informações através de ferramentas de visualização de tabelas, gráficos e mapas (Painéis de Indicadores ou Dashboards).

Para além da página on-line de acesso público, o Sistema de Monitoramento conta com ferramentas disponíveis via intranet, por meio das quais são abastecidos, geridos e analisados os dados que servirão, em boa medida, à interface pública do Sistema. Tais ferramentas, segundo suas respectivas funções, compõe uma série de soluções tecnológicas que buscam unificar, manter, armazenar e articular um conjunto amplo de dados e indicadores por meio de variados procedimentos estatísticos e de integração de dados, tais como as informações provenientes de registros do MDS (o principal deles é o CadÚnico – Cadastro Único dos Programas Sociais), dos censos demográficos, das edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e outras informações fornecidas por órgãos parceiros (como INCRA, MDA e FCP), permitindo o acompanhamento das ações do PBQ.

Desta forma, ao promover o acesso ágil e simultâneo das informações, o sistema se consolida como importante instrumento de controle social e transparência, ao possibilitar que gestores e técnicos cruzem bases de dados estratégicas para o aprimoramento da efetividade das políticas públicas que beneficiam as comunidades quilombolas.

É importantíssimo perceber que é a partir da criação da SEPPIR e do PBQ, em 2004, e dos seus avanços a partir de então, que o Estado brasileiro passa a adotar estratégias específicas e coordenadas para esta parcela da população. Passados dez anos da criação do Programa, no entanto, é também vital reconhecer que os quilombolas, invisibilizados nos mapas e estatísticas oficiais por séculos, ainda não têm seus direitos plenamente assegurados e que, portanto, as políticas públicas ainda tem muito que avançar.

A situação de extrema vulnerabilidade dos quilombos titulados entre 1995 e 2009, conforme mostra a “Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*”,¹⁰ ora em discussão neste Caderno de Estudos e Debates, evidencia que a garantia de acesso ao território não implica necessariamente na superação de mazelas sociais como a desnutrição e a pobreza, e impõe a necessidade de se consolidar os esforços de coordenação das políticas setoriais em benefício das comunidades quilombolas.

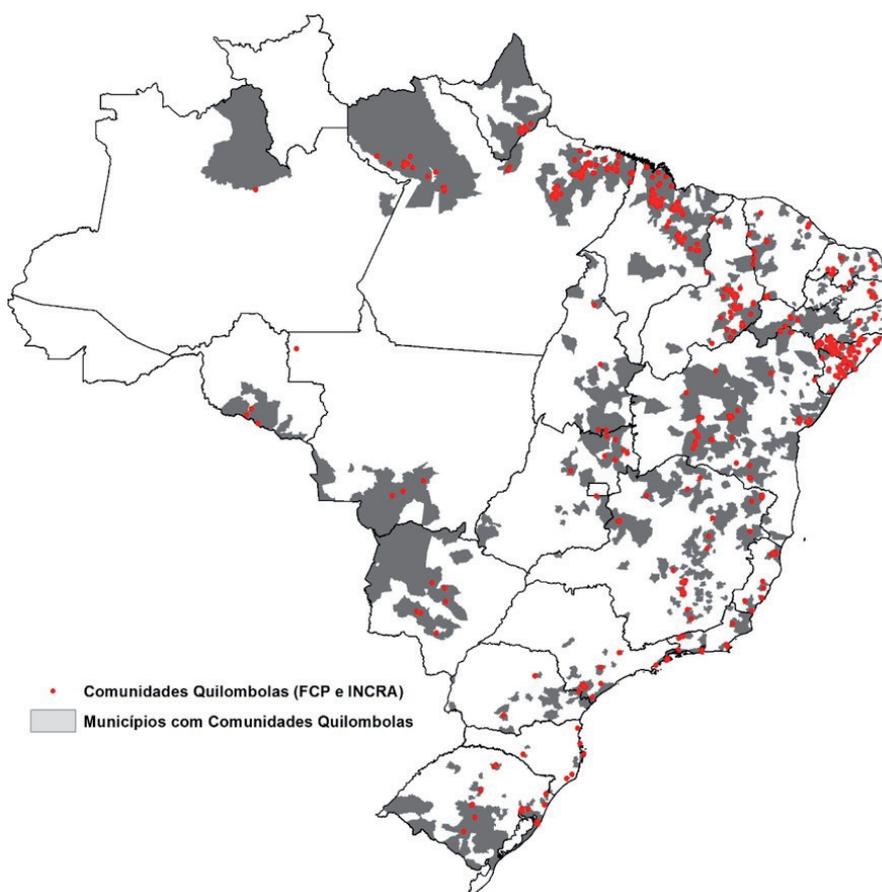
Considerando os resultados da Pesquisa, o objetivo deste artigo é apresentar, em linhas gerais, a situação socioeconômica das comunidades quilombolas no Brasil, bem como quais políticas públicas do Programa Brasil Quilombola (PBQ) estão em curso para melhorar a qualidade de vida desta população, e, por fim, expor alguns dos avanços e desafios da SEPPIR no sentido de fazer essa pauta avançar no âmbito do Estado.

¹⁰ Sempre que nos referirmos genericamente à “Pesquisa” no texto estamos nos referindo à “Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas” (MDS).

Situação socioeconômica das comunidades: as políticas públicas estão chegando?

O processo de reconhecimento pelo Estado de uma comunidade quilombola passa pela sua inscrição no Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares (FCP). Hoje existem 2.409 comunidades quilombolas certificadas,¹¹ em 783 municípios, o que demonstra que o processo de reafirmação da identidade quilombola e de emergência de novas comunidades é uma realidade irrefutável. O mapa abaixo (Figura 1) identifica os municípios com quilombos (em cinza) e os pontos de comunidades georeferenciadas de que dispõe a SEPPIR¹² (em vermelho):

FIGURA 1 – MAPA DA PRESENÇA DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS NO BRASIL – JULHO, 2014



¹¹ Somando-se todas as comunidades certificadas e tituladas no país temos um total de 2.457 comunidades reconhecidas pelo Estado brasileiro, já que, além das 2.409 comunidades certificadas, há 48 comunidades já tituladas sem a devida certificação. Isto porque os Institutos de Terra Estaduais também titulam quilombos (apenas em terras devolutas estaduais) e não necessariamente têm como pré-requisito a certificação da FCP para abertura do processo de regularização fundiária.

¹² Fonte: Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas, INCRA e FCP.

Fonte: SECOMT/SEPPIR/PR, julho de 2014

Tendo em vista que um dos maiores desafios encontrados pelos gestores das políticas públicas relacionadas aos quilombolas é dispor de informações qualificadas sobre os territórios e suas respectivas comunidades, atualmente, o CadÚnico consiste no principal banco de dados socioeconômico do segmento populacional em questão. Consta, na referida base, o cadastro de 124.355 famílias quilombolas. Destas famílias, 72% encontram-se em situação de extrema pobreza e 77% são beneficiárias do Programa Bolsa Família.¹³

Como parte do Plano Brasil Sem Miséria, o Governo Federal, por meio da estratégia da Busca Ativa, busca universalizar o registro das famílias quilombolas com este perfil no Cadastro. Como indicativo do sucesso dessa estratégia, apenas em 2013 o número de quilombolas inscritos cresceu 28%. Tal processo é importante não só para que as famílias acessem os programas do Governo Federal, mas também porque a partir das informações do banco de dados do CadÚnico é possível auferir melhor as condições de vida dos quilombolas.

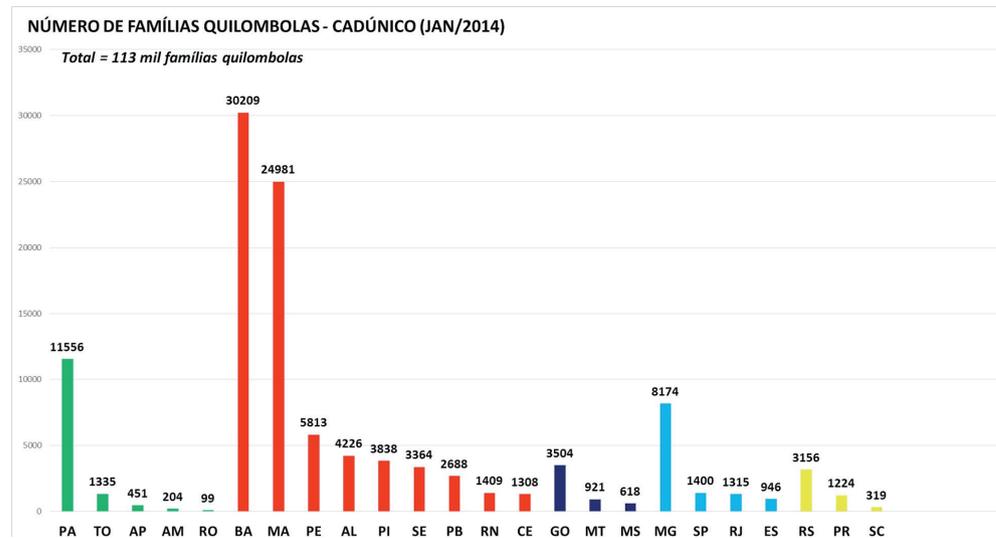
O estudo realizado por Cristiane Moura sobre os dados de quilombolas disponíveis na base do Cad nos possibilita sugerir algumas reflexões.¹⁴ De acordo com o referido estudo, até janeiro de 2014, o CadÚnico registrou 113 mil famílias quilombolas, o que totalizava cerca de 437 mil quilombolas, das quais 69% estão localizadas na região Nordeste e 12% na região Norte, com expressiva concentração nos estados da Bahia (mais de 30 mil famílias) e Maranhão (quase 25 mil famílias). Os estados do Pará, Minas Gerais e Pernambuco também apresentam concentração de quilombolas bastante significativa, conforme mostra o Gráfico 1.

Dentre os dez municípios com maior concentração de famílias quilombolas no CadÚnico, cinco estão localizados no Maranhão (Alcântara, Itapecuru Mirim, São Vicente Ferrer, São Luís Gonzaga do Maranhão e São Bento), quatro na Bahia (Campo Formoso, Senhor do Bonfim, Bonito e Vitória da Conquista) e um no Pará (Abaetetuba).

¹³ SENARC/MDS, outubro de 2014. Para análise dos dados do CadÚnico de Outubro de 2014, considerou-se os seguintes valores como referência de extrema pobreza e pobreza respectivamente: renda mensal familiar por pessoa de até R\$ 77,01 e R\$ 154. Já para os dados referentes a janeiro de 2014, os valores da renda mensal familiar por pessoa considerados como extrema pobreza e pobreza são respectivamente de até R\$70,00 e de até R\$ 140,00.

¹⁴ Os dados do CadÚnico para famílias quilombolas apresentados neste artigo têm como principais fontes o estudo da Cristiane Moura e o Sistema de Monitoramento de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Cristiane Moura é consultora em geoprocessamento da SECOMT/SEPIR/PR.

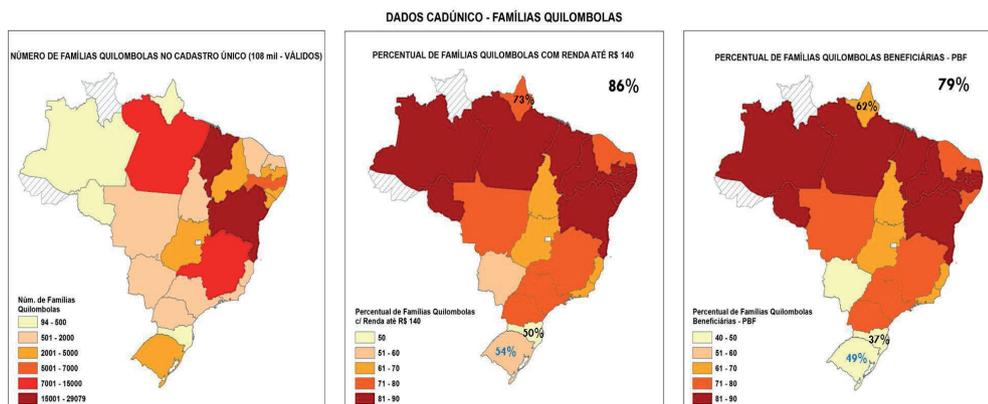
GRÁFICO 1: NÚMERO DE FAMÍLIAS QUILOMBOLAS INSCRITAS NO CADÚNICO, JANEIRO 2014



Fonte: SECOMT/SEPP/PR, julho de 2014.

Dentre a população quilombola cadastrada no CadÚnico, a renda média familiar per capita é de R\$120,00 e as regiões que apresentam os menores valores de renda média são aquelas em que se concentra o maior número de famílias cadastradas. Além disso, do universo de famílias com cadastro ativo em janeiro de 2014, 72% se encontram em situação de extrema pobreza, 82% declaram ter renda média de até R\$140,00 e 79% das famílias são beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF). Vale notar que, segundo a Pesquisa, 59% dos chefes de domicílio declararam renda inferior a R\$140,00, superior à renda média nacional apontada pelo CadÚnico, o que sugere que a renda dos domicílios titulados é superior aos dos não titulados. A Figura 2 ilustra a distribuição das famílias quilombolas no território, segundo o critério de renda e segundo o atendimento pelo PBF.

FIGURA 2: RENDA MÉDIA DAS FAMÍLIAS QUILOMBOLAS CADASTRADAS NO CADÚNICO, JANEIRO 2014



Fonte: SECOMT/SEPP/PR, julho 2014.

O Programa do Governo Federal mais acessado pelas comunidades quilombolas, segundo a Pesquisa, com acesso declarado por 61% dos chefes de domicílio entrevistados, é o Programa Bolsa Família – PBF. O PBF tem o mérito de ser muito capilarizado, mas ao mesmo tempo enfrenta o desafio de atender famílias que vivem longe dos centros urbanos. Boa parte dos quilombolas gasta cerca de R\$45,00, em média, do recurso do PBF apenas para resgatar o benefício. Nota-se que a relação entre a remuneração e a distância do recolhimento do benefício é inversamente proporcional: quanto maior a distância, menor a remuneração média do cidadão. Ou seja, a remuneração média varia de R\$97,00 per capita, em distâncias de até 10 km, a R\$78,00, em média, quando a distância é maior do que 10 km. Isto sugere que o isolamento dos quilombolas é um dos fatores explicativos da dificuldade de acesso a alguns Programas do Governo Federal, bem como uma das razões principais para reprodução das condições de vulnerabilidade.

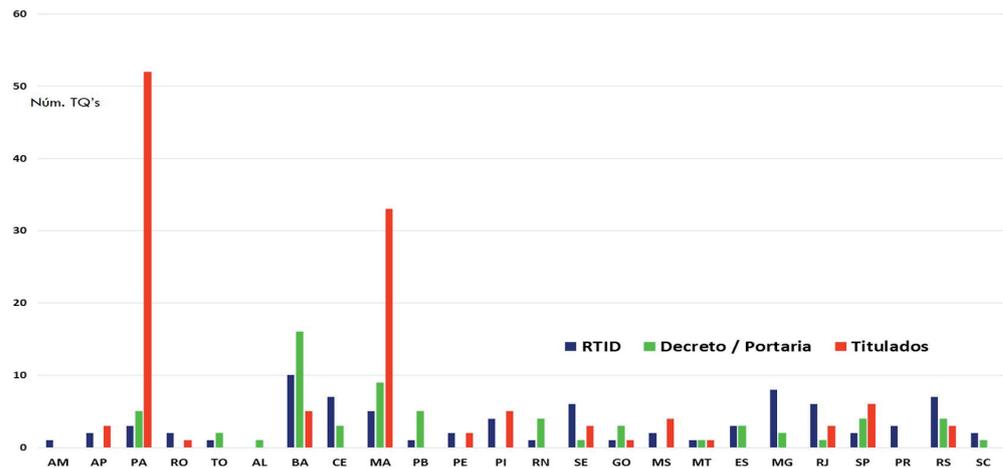
Desde a Constituição de 1988, 124 territórios quilombolas foram titulados, beneficiando 198 comunidades,¹⁵ e, atualmente, o INCRA acumula 1.291 processos de regularização fundiária em andamento,¹⁶ o que indica o tamanho do passivo de regularização. Em processo de titulação mais avançado, temos 80 territórios (190 comunidades) em fase de RTID (Relatório Técnico de Identificação e Delimitação) e 57 territórios portariados ou decretados (57 comunidades).¹⁷ O Gráfico 2 ilustra o processo de titulação, conforme o estado da federação.

¹⁵ As titulações de comunidade podem ser realizadas pelo INCRA ou pelos Institutos de Terras estaduais, em casos de terras devolutas estaduais.

¹⁶ Cabe ressaltar que as Constituições dos estados do Maranhão, da Bahia, de Goiás, do Pará e do Mato Grosso também estabeleceram aos seus governos o dever da regularização fundiária das terras dos remanescentes das comunidades quilombolas.

¹⁷ Hoje são 265 polígonos de área no Sistema de Monitoramento da SEPP/PR, que totalizam cerca de 450 comunidades quilombolas. Os mapas de comunidades são feitos ou a partir do RTID (Relatório Técnico de Delimitação e Identificação) ou por titulação estadual.

GRÁFICO 2: PROCESSO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA POR ESTADO DA FEDERAÇÃO



Fonte: SECOMT/SEPP/PR, outubro de 2014.

Na Pesquisa, as lideranças entrevistadas indicaram que a titulação teve efeitos positivos sobre o fortalecimento da identidade negra e quilombola e sobre a mobilização e a participação política. Provavelmente devido à visibilidade das comunidades com título, a Pesquisa também aponta o aumento do acesso aos programas governamentais e a redução em 45% das agressões contra os quilombolas.

Outros indicadores da Pesquisa também são elucidativos para pensar os impactos da titulação na vida das comunidades: 25,3% informaram não possuir livre acesso ao território e em 21% destes casos de impedimento de acesso, a principal causa tem sido a presença de ocupantes não quilombolas (fazendeiros, grileiros, etc.). Assim, soma-se à escassez de recursos monetários a precariedade do acesso a terra. É relevante que os indivíduos envolvidos com questões relacionadas às disputas agrárias que envolvem quilombos figuram de maneira considerável dentre os protegidos pelo Programa de Proteção dos Defensores de Direitos Humanos da Secretaria de Direitos Humanos.

A questão do acesso à terra, vale reafirmar, é imprescindível para que os quilombolas tenham possibilidade real de garantia da sua reprodução física, social, econômica e cultural. Segundo o CadÚnico, das famílias quilombolas cadastradas, 80% desempenham atividades agrícolas, pesca artesanal ou extrativismo. No entanto, a Pesquisa aponta que a base da agricultura praticada prevalece de subsistência, pois o sistema de trocas é praticado por pelo menos 1/4 dos entrevistados e a venda de parte de seus produtos é feita por pouco mais de 1/4 das comunidades.

Desta forma, nota-se que as dificuldades nos processos de titulação, aliadas às limitações das políticas de inclusão produtiva, acabam por restringir as possibilidades das comunidades quilombolas desenvolverem uma produção agrícola capaz de gerar autonomia e renda. Nesse sentido, vale ressaltar que no que se refere a um dos principais instrumentos de identificação do agricultor familiar, a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP),¹⁸ o Ministério do Desenvolvimento Agrário vem adotando estratégias de mutirões que contribuíram para a notável ampliação de emissão do documento para agricultores quilombolas.¹⁹ No entanto, o número de documentos emitidos ainda é incipiente quando comparado à quantidade de famílias quilombolas no Brasil.

Diante desse contexto, a partir de 2011, com a criação do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria (Lei 12.512, de outubro de 2011), o MDA e o MDS, em parceria com a SEPPIR e FCP, definiram metas específicas para o atendimento às comunidades quilombolas. Até o momento, foram contemplados 8 estados, 35 municípios, 12 territórios, 160 comunidades, 8.645 famílias, com R\$ 18.800.998,25 em recursos investidos por meio de duas Chamadas Públicas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). No âmbito dessa estratégia, os agentes de extensão rural foram capacitados para trabalhar especificamente com quilombolas. Apesar desse avanço, sabemos que o número de famílias beneficiadas ainda não traduz as necessidades do universo em questão.

No que se refere à educação, a Pesquisa aponta para a carência de escolas públicas, principalmente de ensino médio, nos territórios quilombolas titulados. Segundo as lideranças entrevistadas na Pesquisa, em 9,2% dos casos havia escolas de ensino médio nas comunidades. Já o índice para a educação primária é mais animador, cerca de 80% das comunidades tituladas dispunham de escolas de ensino fundamental. Chegamos com isto a duas conclusões: 1) nos casos em que não há escolas nas comunidades, ou os quilombolas frequentam escola fora de suas comunidades ou não possuem acesso. No entanto, segundo a Pesquisa, não havia cobertura de transporte escolar em 31% das escolas de ensino médio que atendem alunos quilombolas e o transporte existente, em metade dos casos, é considerado insatisfatório; 2) os quilombolas estão em real situação de carência de equipamentos básicos para educação e piores do que a média nacional. Mais de 72% das lideranças tem, no máximo, o ensino fundamental completo. Não é de se surpreender, por isso, que o CadÚnico aponte que mais de 26% dos quilombolas não sabem ler e escrever, ainda que a taxa de analfabetismo no Brasil esteja em cerca de 8%.

Segundo as lideranças que responderam a Pesquisa, nas escolas primárias, por exemplo, o conteúdo é inadequado às especificidades socioculturais da comunidade em 46% dos casos. Vale ressaltar que em 2012, foi aprovada a Resolução CNE/CEB nº 08/2012, que define Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Escolar Quilombola na Educação Básica. O documento descreve a escola quilombola como modalida-

¹⁸ A DAP é condição para o acesso às políticas públicas e ao crédito rural como a Assistência Técnica Rural (ATER), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

¹⁹ De acordo com a Coordenação Geral de Políticas para Povos e Comunidades Tradicionais do Ministério do Desenvolvimento Agrário, atualmente existem um total de 48.124 DAPs emitidas para agricultores quilombolas. O INCRA tornou-se mais um emissor de DAP para quilombos a partir da Portaria 90/2013.

de específica de educação básica e a educação escolar quilombola como direito de todos os estudantes quilombolas. Dentre as questões expressas nas Diretrizes estão a produção de materiais didáticos que valorizem e respeitem a história e a cultura local das comunidades quilombolas, o direito ao transporte e a alimentação escolar adequada, dentre outras.

O MEC aponta que em 2013 houve avanço significativo nos programas de formação de professores no âmbito da educação quilombola. Vinte e oito instituições de ensino superior, de quinze Unidades da Federação, ofertaram vagas em cursos de Especialização e Aperfeiçoamento para professores em Educação para as Relações Étnico-Raciais ou Educação Quilombola.

Segundo os dados do último Censo Escolar, existem 2.238 escolas quilombolas ativas no Brasil.²⁰ Destas, apenas 73 ofertam Ensino Médio e 2.031 ofertam o Ensino Fundamental. Localizadas majoritariamente na zona rural, tais escolas contam com um total de 227.430 matrículas e 13.757 professores. Porém, nota-se que entre os anos de 2012 e 2013 ocorreu uma pequena ampliação do número de escolas quilombolas e uma preocupante queda no número total de matrículas. Ocorre que, apesar dos esforços do Governo Federal para implementar as referidas diretrizes, no ano de 2013 foram fechadas muitas escolas no campo, responsabilidade compartilhada com estados e municípios, o que afetou diretamente as escolas localizadas nos territórios quilombolas.²¹

Outro ponto crucial para a oferta de ensino de qualidade é a alimentação escolar. O PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) atende em média 200 mil alunos em escolas quilombolas por ano. No entanto, em que pese o grau de capilarização do Programa, a Pesquisa apontou que, segundo indicação das lideranças, em 12,4% das escolas das comunidades não havia alimentação escolar.

Desta forma, a percepção de que as unidades educacionais possuem infraestrutura precária, de que os meios de transporte e a alimentação escolar não são insuficientes e da absoluta carência de ensino médio nas comunidades quilombolas, reforçam a noção de que a garantia de acesso à educação básica de qualidade nas referidas comunidades ainda é um grande desafio para os sistemas públicos de ensino.

A dimensão da atenção à saúde evidenciada pela Pesquisa sugere a ausência de Agentes Comunitários de Saúde em 25% das comunidades quilombolas entrevistadas. Além disso, 85% destas não contavam com a cobertura de Unidades Básicas de Saúde (UBSs) dentro de seus territórios, e em 35% dos domicílios ocorreram ações de equipes da Estratégia Saúde da Família.

Apesar da cobertura do atendimento da Estratégia Saúde da Família das comunidades quilombolas ter apresentado em 2013 um incremento de cerca de 20% do

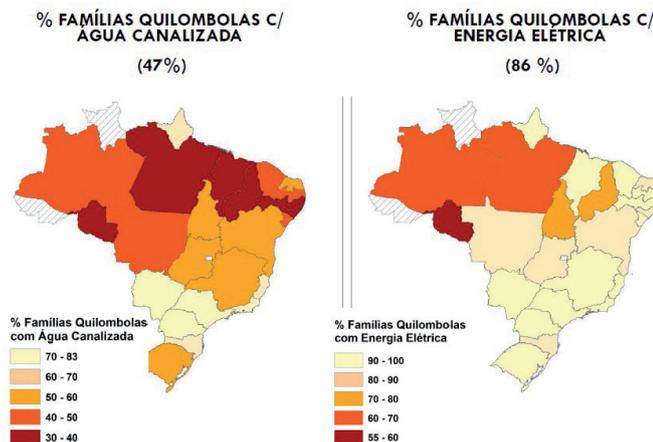
²⁰ Entende-se escola quilombola por aquela localizada em território quilombola. Os dados apresentados têm como fonte o Censo Escolar 2013, do INEP, e estão disponíveis em <http://www.data-escolabrasil.inep.gov.br/dataEscolaBrasil/home.seam>.

²¹ Uma importante iniciativa para inibir o fechamento de escolas quilombolas foi a Lei 12.960, de 27 de março de 2014, que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) para fazer constar exigência de manifestação de órgão normativo – como os conselhos municipais de Educação – do sistema de ensino para o fechamento de escolas quilombolas, indígenas e rurais.

número de equipes em relação ao ano de 2012 e do Programa Mais Médicos ter logrado grande avanço no direcionamento de médicos de forma prioritária para tais equipes, a implementação de práticas de atenção à saúde que de fato garantam à população o acesso universal, com respeito aos costumes locais, ainda precisa se tornar uma realidade para essa parcela da população. Dessa forma, é preciso ampliar as conquistas, não só na efetivação da Estratégia Saúde da Família nessas comunidades, como também no Sistema de Saúde como um todo de modo a considerar as necessidades, problemas e demandas de atenção à saúde específicos desta parcela da população.

No que se refere à infraestrutura, o Programa Luz para Todos consolidou grandes avanços para o atendimento de comunidades quilombolas. No entanto, apesar de apresentar cobertura de 99% do país, dentre os quilombolas, segundo o CadÚnico, esse dado é de 86%. Em grande medida, este resultado se deve a ausência de iluminação na comunidade Kalunga em Goiás, que conta com mais de 3 mil quilombolas.

FIGURA 3: DOMICÍLIO QUILOMBOLA SEGUNDO O CADÚNICO: ÁGUA CANALIZADA E ENERGIA ELÉTRICA, JANEIRO DE 2014



Fonte: SECOMT/SEPP/PR, julho de 2014.

Outro aspecto importante é a falta de esgotamento sanitário nas comunidades tituladas, cujo percentual indicado na Pesquisa é de cerca de 95%. Isso porque em termos de rede de esgoto, 82% dos chefes de domicílio entrevistados usavam fossa rudimentar ou vala/céu aberto. Este dado se aproxima das informações disponíveis no CadÚnico, que registra apenas 18% de esgotamento sanitário adequado para famílias quilombolas, mas se distancia do dado da PNAD Nacional, cujo percentual nacional é de 38%. Ou seja, há um déficit significativo de esgotamento sanitário nas comunidades quilombolas.

Ainda em termos de infraestrutura dos domicílios, o índice de ausência de água encanada disponibilizado pela Pesquisa é de 48% e cerca de 90% das comunidades pesquisadas não possuíam coleta de lixo. Tais informações são bastante similares aos dados do CadÚnico, em que o percentual para as comunidades quilombolas no Brasil é de 47% e de 77%, respectivamente.

Desta forma, ao fim e ao cabo, tanto os dados disponíveis no CadÚnico como aqueles revelados pela Pesquisa evidenciam a urgência da necessidade de superação do hiato entre as necessidades históricas desta parcela da população brasileira e o ritmo das políticas públicas empreendidas.

Avanços e Desafios

Uma década após sua criação, o Programa Brasil Quilombola está em processo de institucionalização. Hoje em condições efetivas de ter um Comitê de Gestão estável e empoderado, delimitar melhor o arcabouço das políticas públicas inseridas no Programa e seu respectivo orçamento, formalizar rotinas e fluxos de abastecimento de seu recém-criado Sistema de Monitoramento. O Programa vem amadurecendo também o diálogo direto com as lideranças, com os municípios e com órgãos oficiais de promoção de igualdade racial.

Cabe ressaltar que os desafios da coordenação e execução do Programa são proporcionais à complexidade da temática. O primeiro desafio passa pelo reconhecimento por parte das instituições públicas da existência do racismo como fator estruturante das relações sociais no Brasil e que suas manifestações resultam na indisponibilidade e no acesso reduzido a serviços e a políticas públicas. Desta forma, o combate ao racismo e ao racismo institucional implica na luta pela reversão de mecanismos que se expressam em normas e práticas discriminatórias, resultantes do preconceito racial e promotores de desigualdades.

Intimamente relacionado ao desafio do combate ao racismo institucional está a escassez de informações produzidas pelo Estado brasileiro sobre as comunidades quilombolas e as políticas públicas a elas destinadas. A produção de indicadores voltados para essa população ainda é incipiente e, como consequência, em grande medida, o trabalho de gestão do PBQ é prejudicado: busca-se apreender a complexa realidade dos quilombos enquanto, ao mesmo tempo, se aprimoram as diversas políticas públicas do Programa, muitas delas sem marcação quilombola em seus bancos de dados ou mesmo sem atendimento específico a esse público. Daí resulta a necessidade de novas Pesquisas como esta, ora em debate, e a incidência qualificada nos grandes institutos de pesquisa e bancos de dados públicos para que recolham, produzam e forneçam dados que reflitam a realidade quilombola.

Atualmente a SEPPIR tem um Termo de Cooperação Técnica com o IBGE – apoiado com recursos da Fundação Ford e em parceria com o PNUD - para, dentre outros objetos, criar setores censitários exclusivos para os quilombos já titulados. Isto implicará na incorporação dos polígonos destes territórios às pesquisas censitárias do IBGE, como já ocorre com as terras indígenas desde o último Censo e, com isso, na possibilidade de extração de uma série de dados nos próximos Censos, que hoje são inviáveis. Além disso, como a regularização fundiária quilombola ainda é muito incipiente, a SEPPIR também atua, por meio de um Grupo de Trabalho coordenado pela Secretaria Geral da Presidência, para que o Censo Agropecuário decenal incorpore no seu questionário campos específicos que ajudem na apreensão da realidade dos territórios quilombolas no Brasil.

Como resultado cíclico do processo de invisibilização, ficam prejudicados o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação das políticas públicas voltadas para esta população, o que incide diretamente no processo da negação do reconhecimento das identidades dos povos e comunidades tradicionais. Assim, o trabalho da SEPPIR é, a um só tempo, desvelar a realidade - por meio de dados desagregados, indicadores e mapas - e articular os demais parceiros do Governo para que tornem suas políticas adaptadas e efetivas para as comunidades negras rurais. Tal tarefa também requer a superação do desafio da gestão da transversalidade, uma vez que pressupõe novos arranjos para as estratégias setoriais. Nesse sentido, um importante passo é que na construção do próximo PPA sejam incluídos os programas temáticos transversais, como o PBQ, com identificação explícita das respectivas ações e das metas físicas e financeiras, conforme recomendações do recente Acórdão 2771/2014 do Tribunal de Contas da União - TCU.

Ademais, é crucial, desde já, garantir que os dados necessários para o planejamento e a tomada de decisões estejam disponíveis e, para isso, é necessário consolidar e fortalecer o SMPPIR, junto aos órgãos que compõem o CGASQ, como ferramenta que possibilita o monitoramento e a avaliação das políticas públicas para comunidades quilombolas de forma integrada e transparente. Fica evidente a estratégia da Seppir de investir fortemente na qualificação da informação disponível com a criação de uma área destinada a Gestão da Informação. A intenção é criar uma área de manipulação de mapas e dados internalizada na organização, de modo a produzir e dispor de informações úteis e adequadas de forma ágil.

A qualificação dos dados territoriais é fundamental. A titulação de territórios quilombolas no Brasil segue como um tema nevrálgico da pauta e merece algumas considerações. Em primeiro lugar, deve-se entender, como afirma Ilka Boaventura Leite, a importância da terra como elemento de resistência:

Os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver, mesmo quando a terra chegou a ser comprada ou foi herdada dos

antigos senhores através do testamento lavrado em cartório. Decorre daí que para eles, o simples ato de apropriação do espaço para viver passou a significar um ato de luta, de guerra.²²

Em segundo lugar, o Decreto nº 4.887/03, apesar de ser um avanço institucional sem precedência, define longas etapas que tornam complexo e demorado o processo de regularização (por exemplo, a elaboração das sete peças que compõe um Relatório Técnico de Identificação e Delimitação), dependendo de múltiplos atores para sua efetiva consecução, tais como a identificação, a delimitação e o levantamento ocupacional e cartorial; a consulta a órgãos federais; o julgamento das contestações; a análise da situação fundiária; o reassentamento dos ocupantes não quilombolas; o registro do imóvel; entre outras etapas²³.

Uma das etapas mais complexas administrativa e juridicamente é o processo de desintrusão que envolve a notificação do ocupante, a avaliação de cada imóvel na propriedade (análise de cadeia dominial), a perícia e o pagamento de indenização (pelas benfeitorias de boa fé), se não houver nenhum embargo judicial no processo. Em muitos casos, o valor determinado pelo perito é considerado baixo pelo ocupante ou o valor determinado para desintrusão de todo um território é simplesmente inviável do ponto de vista orçamentário para o Estado²⁴. Não obstante, em outros casos, os valores de área mencionados no documento dos Títulos assinados simplesmente não batem com o valor de área dos mapas georeferenciados que seguem anexados aos processos²⁵.

Por isso, a “decretação modular” deve ser ressaltada como solução viável de gestão: a Portaria reconhece todo o território tradicional, mas a decretação por partes, em conformidade com a realidade fundiária e o orçamento da Autarquia, permite que a comunidade não fique a mercê da desintrusão completa da área e já possa ter o título parcial definitivo do território. Assim se resguarda o território tradicional ao mesmo tempo em que se reconhece presença ancestral e se delimita para fins de regularização a área que concilie os interesses públicos.

²² LEITE, 2000: pp.5-6.

²³ Diversos trâmites burocráticos previstos na IN e em NE fazem com que o processo (ou partes dele) percorra várias vezes o caminho SR-SEDE-SR.

²⁴ Houve ampliação do orçamento e da execução orçamentária em 2012 e 2013 para pagamento de indenização. Nesses dois anos empenhou-se cerca de 42 milhões de indenizações de imóveis.

²⁵ Cada processo foi revisado por uma equipe composta por SEPPPIR, INCRA, com auxílio do IBGE, da FCP e do ITERPA, para que se dirimissem todas as dúvidas pendentes de dados geoespaciais das comunidades quilombolas. Estes dados constam no Sistema de Monitoramento da SEPPPIR em monitoramento seppir.gov.br.

Vale mencionar os extenuantes prazos legais em todas as fases do processo e que estes embargos judiciais protelatórios em todas as fases do processo são especialmente importantes para demonstrar que parte do adiamento das titulações independe do Poder Executivo. O mesmo se pode dizer para a não imissão na posse de determinados territórios, rito supostamente sumário, em que param vários processos. Nos casos de territórios com imissão na posse sem sentença homologatória, o INCRA viabilizou a possibilidade da expedição de CDRU (concessão de direito real de uso), garantindo um primeiro instrumento formal de acesso à terra às comunidades quilombolas. Tal medida tem impacto potencial de cerca de 55 mil hectares.

Neste mesmo sentido da desburocratização sem perda de direitos, é de suma importância a publicação da Portaria Interministerial nº 210, de 13 de junho de 2014,

do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, assinada com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, com vistas a simplificar e otimizar a destinação de terras públicas em áreas da União para comunidades quilombolas²⁶.

No âmbito administrativo, o INCRA fez um amplo trabalho de redução de entraves administrativos. Novos instrumentos normativos foram publicados, como a NE 04/2011²⁷, a IN 73/2012²⁸ e a IN 72/2012²⁹. Para além, havia uma demora na produção dos Relatórios Antropológicos, primeira peça do RTID. Assim, buscou-se estratégias para aumentar a capacidade de elaboração dessas peças, com destaque para a contratação de relatórios por meio de pregão eletrônico³⁰. Ademais, hoje, o INCRA qualificou o levantamento fundiário nos RTID, o que melhora o conhecimento da situação fundiária de cada território identificado e, portanto, antecipa possíveis conflitos e entraves, possibilitado a realização de ações preventivas.

Estão titulados no Brasil, por meio do INCRA, FCP³¹ ou Institutos de Terra Estaduais, 135 territórios - de 1995 a 2014 - um total de 981,8 mil hectares para mais de 13,1 mil famílias. O INCRA acumulou desde 2005 mais de 1,7 milhões de hectares delimitados para mais de 23,1 mil famílias, sendo que boa parte deles já se tornou Portaria, Decreto ou Título oficial de lá para cá.

Os dados revelam ao mesmo tempo o avanço e o imenso passivo da titulação de quilombos no Brasil. O INCRA, mesmo sendo uma das maiores autarquias federais, dispõe de estrutura enxuta para lidar com a pauta quilombola. A Coordenação de Quilombos conta com limitados recursos humanos, financeiros e técnicos³². Além disso, como o trabalho do INCRA é, em grande medida, descentralizado para as Superintendências Regionais (SRs), o mesmo quadro se repete em alguns estados³³. Assim, não há dúvida, que é essencial para uma maior agilidade da titulação dos territórios quilombolas a ampliação da estrutura voltada para essa pauta no âmbito do INCRA, seja na Sede como nas Superintendências Regionais.

Com efeito, a demora entre o tempo da abertura do processo e a titulação aumenta as ameaças sobre as comunidades, que, em diversos casos, optam por estratégias de titulação individual, o que pode implicar na perda da identidade quilombola. Há ainda casos de conflitos históricos emblemáticos que se arrastam por anos, alguns deles envolvendo o próprio Estado como parte do problema (unidades de conservação, obras públicas, bases militares, etc.).

A despeito da Constituição Federal garantir a propriedade definitiva dos territórios de quilombo, ainda há resistências de toda ordem. Apenas para exemplificar, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, ora estagnada no Supremo Tribunal Federal, refuta a legalidade do Decreto nº 4.887/03 ao questionar o critério de auto-atribuição, bem como o suposto equívoco na regulamentação de um preceito constitucional por meio de decreto presidencial. Além disso, no Legislativo, a Proposta de Emenda

²⁶ A Portaria a delegou competências da SPU ao INCRA, visando dar maior celeridade ao acesso a terras públicas em benefício das comunidades, garantindo um mínimo para manutenção das mesmas in loco.

²⁷ Trata da solução jurídica para reassentamento de pequenos agricultores não-quilombolas.

²⁸ Busca solução jurídica para indenização de benfeitorias de boa-fé erigidas em terra pública visando a desintração em território quilombola.

²⁹ Visa dar agilidade ao processo de desintração de territórios, estabelecendo critérios e procedimentos para a realização de acordo administrativo para obtenção de imóveis rurais em território quilombola.

³⁰ No Pregão Nacional (início em 2012) foram contratados 112 relatórios antropológicos. Já nos Pregões Regionais: Bahia (início em 2014) e Maranhão (início em 2014) totalizam 54 relatórios. Houve também parcerias com Universidades: UFG (4), PUC-MG(2), UFVJM-MG (1), UNIMONTES-MG (3), UFT-TO (2).

³¹ Até 2003 era a Fundação Cultural Palmares o órgão responsável pela titulação das comunidades, porém sem que tivesse a competência legal para desintração, o que, em muitos casos, acirrou os conflitos pré-existentes.

³² É digno de nota a criação de duas divisões oficiais na Coordenação, bem como a nomeação de todos os Analistas de Reforma Agrária - antropólogos - previstos nas vagas do edital, incluindo os aprovados excedentes.

³³ Há casos de pouco diálogo das SRs com o movimento social, atrasos no cumprimento de metas ou no cronograma das Mesas Estaduais.

Constitucional 215/10 (e demais projetos apensados) propõe que todas as novas titulações de territórios quilombolas – bem como demarcações de terras indígenas – passem por homologação de Congresso Nacional. Estas ameaças são ilustrativas da dificuldade de efetivar os direitos a que os quilombolas fazem jus³⁴. Reitera-se que esses direitos são conquistas das últimas décadas, e é sabido que a desconstrução de estereótipos, o combate ao racismo e a inclusão social são processos de longo prazo.

Diante de tamanho desafio e como resultado das articulações no âmbito da ASQ, em 2013, consolidou-se um relevante marco na política de acesso à terra: a criação da Mesa Nacional de Acompanhamento da Política de Regularização Fundiária Quilombola, coordenada pelo INCRA³⁵ que permite o acompanhamento dos processos de regularização fundiária caso a caso, possibilitando maior celeridade aos procedimentos inerentes à titulação dos territórios quilombolas, bem como maior transparência quanto às metas e resultados do INCRA pactuadas conjuntamente com a CONAQ (Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas). Também foram abertas dezoito Mesas Estaduais, por meio das Superintendências Regionais do INCRA, as quais dinamizam o alcance da Mesa Nacional ao facilitar a interlocução dos quilombolas com outras entidades públicas locais.

Não há dúvidas quanto à centralidade do acesso à terra para as comunidades quilombolas para a garantia de sua reprodução física, ancestral e cultural. Mas, como demonstrado pela Pesquisa, a partir da titulação não há solução imediata de todos os problemas. Haja vista a situação de insegurança alimentar vivenciada, pelo menos até três anos atrás, pelas famílias que moram em territórios titulados. A situação é que, mesmo quando cumprida a etapa da certificação, principal porta de entrada para programas federais, e até mesmo a titulação dos territórios quilombolas, o Governo Federal ainda carece de instrumentos mais efetivos para promover o acesso articulado dos quilombolas a um conjunto de políticas sociais que combata efetivamente as condições de vulnerabilidade dessa parcela da população. Para que tal cenário seja superado, o compromisso dos estados e municípios com as comunidades quilombolas tem que ser ampliado e efetivado.

³⁴ É evidente que toda esta “interferência política opositória” tem reflexos no processo de regularização fundiária quilombola com a pressão e influência de atores externos contrários à política e ao papel do INCRA neste novo modelo de reforma agrária.

³⁵ Conta também com a participação de outros órgãos envolvidos com a pauta, tais como a Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR), a Secretaria de Patrimônio da União (SPU/MPOG), o MDA, o Ministério do Meio Ambiente (MMA), a Fundação Cultural Palmares (FCP/MinC) e a SEPPIR, além da sociedade civil organizada.

Apesar das imensas dificuldades relacionadas ao pacto federativo, às ameaças legais, às estruturas estatais, à falta de instrumentos ágeis com que lida o Estado, que frustram expectativas de direito, parte significativa das ações articuladas no âmbito do PBQ são bem sucedidas. Via de regra, o PBF chega aos quilombolas, a certificação das comunidades tem avançado significativamente, bem como o acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida – que aumentou em mais de 400% o número de unidades contratadas entre 2012 e 2013, ou a ação de distribuição de cestas de alimentos, acessada por 31% dos respondentes da Pesquisa.

A consolidação da pauta quilombola no planejamento público e o acesso às políticas pelas comunidades parece irrefutável. O processo democratizante pelo qual passa

o Brasil não pode ser visto como um pormenor. Hoje, os conflitos fundiários são denunciados e há possibilidade de desintrusão de ocupantes não quilombolas. Além disso, foram realizados avanços estratégicos como o Sistema de Monitoramento das Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a Mesa de Regularização Quilombola do INCRA.

Com a efetivação de um governo popular e democrático, ocorre uma reação conservadora dos que querem manter a estrutura social por terem receio de perder privilégios. Setores como do agronegócio e dos meios de comunicação reforçam a ideia do quilombola como um usurpador, um falsário, que atrasa o desenvolvimento do país. O sistema judiciário protelatório e farto de instâncias recursais torna possível que avanços garantidos em lei sejam constantemente contestados ou até inviabilizados. Por trás deste debate ainda vigora um antigo problema doméstico: a distribuição de terras no Brasil. Quando ocorre a titulação de território quilombola, a terra é retirada do mercado de compra e venda, na medida em que os territórios quilombolas são indivisos, impenhoráveis e inalienáveis. Ou seja, a terra deixa de ser mercadoria. Isso é um ponto central de conflito na disputa de terra no país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Reforçamos que os territórios negros de resistência são parte fundamental para a economia agrícola, bem como da nossa cultura ancestral africana. Por isso, as análises das condições de vulnerabilidade da população quilombola são de suma importância e contribuem, sobremaneira, para o avanço da formulação e execução de políticas sociais e afirmativas. A reflexão por parte da SEPPIR sobre as contrações e dilemas do Estado Democrático, frutos da própria história do país, é essencial para a continuidade do avanço na promoção da igualdade racial e no combate ao racismo.

É provável que, com as estratégias para o combate à extrema pobreza do atual Governo, muitos dos índices de vulnerabilidade demonstrados pela Pesquisa já tenham sido superados. De todo modo, cabe ao Poder Público se debruçar sobre o panorama socioeconômico desvelado pela Pesquisa e fortalecer o Programa Brasil Quilombola para garantir os direitos e promover a cidadania para as comunidades quilombolas.

Apesar de toda a violência física e simbólica sofrida, as comunidades quilombolas resistiram até os dias de hoje. O movimento social quilombola tem sido decisivo para a ampliação do alcance do Estado, de modo que a sociedade brasileira respeite e aprenda com os povos e as comunidades tradicionais, e para que possamos construir um país que reconheça e valorize sua sociodiversidade. É preciso considerar, portanto, toda a pluralidade da nossa sociedade na produção de conhecimento, na construção das estratégias de desenvolvimento e nas instâncias de tomada de decisões para termos um Brasil efetivamente inclusivo e livre de quaisquer formas de discriminação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto Político Quilombola: Desafios, conquistas e impasses atuais. **Revista Estudos Feministas**, UFSC, v.16, 2000.

MOURA, Cristiane. **Geoprocessamento para Comunidades Quilombolas. Dados CadÚnico (Jan/2014)**. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, Governo Federal, DF, 2014.

OLIVEIRA, Barbara. **AQUILOMBAR-SE. Panorama Histórico, Identitário e Político do Movimento Quilombola Brasileiro**. Dissertação de mestrado em Antropologia Social, UNB, 2008.

OLIVEIRA, César Augusto Lins de. **Arquitetura do Sistema de Monitoramento – Setembro de 2013. Melhorando os dados sobre raça e etnia para a formulação e análise de políticas**. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2013.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

_____. **Artigo 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias** da Constituição Federal da República. Brasília, DF, 1988.

_____. **Artigos 215 e 216 da Constituição Federal**. Brasília, DF, 1988.

_____. Estatuto da Igualdade Racial; **Lei nº 12.288**, de 20 de julho de 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm.

_____. **Acórdão do Tribunal de Contas da União 2771** de 5 de novembro de 2014. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=05/11/2014&jornal=1&pagina=96&totalArquivos=120>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 6.040** de 7 de fevereiro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Decreto n. 4.887** de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Decreto n. 6261** de 20 de novembro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Decreto n. 8.136**, de 05 de novembro de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8136.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Lei n. 12.512**, de 14 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

_____. **Lei 12.960**, de 27 de março de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12960.htm>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Presidência da República – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Portaria SEPPIR/PR nº 08**, de 11 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://seppir.gov.br/arquivos-pdf/portaria-sinapir-1>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. **Portaria nº 06**, de 04 de março de 2004. Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/page.aspx?LeiID=141>>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário/Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial nº 210**, de 13 de junho de 2014. Disponível em: <http://patrimoniode todos.gov.br/pasta-de-arquivos/08_Portaria%20Interministerial%202010-2014%20Delegacao%20comp%20MDA%20e%20INCRA%20Reforma%20Agraria%20e%20quilombolas.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Portaria nº 90**, de 31 de outubro de 2013.

ANEXO I – ROL DAS AÇÕES TEMÁTICAS DA AGENDA QUILOMBOLA NO PPA 2012-2015

Código	Programa	Órgão	Ação	Descrição da ação	
2012	Agricultura Familiar	MDA	8358	Assistência Técnica e Extensão Rural para Comunidades Quilombolas	
2015	Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	MS	8215	Atenção à Saúde das Populações Quilombolas	
2019	Bolsa Família	MDS	8442	Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004)	
			6414	Sistema Nacional para Identificação e Seleção de Público-Alvo para os Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único	
2025	Comunicações p/ Desenv., a Inclusão e a Democracia	MCT	20V8	Apoio a Projetos de Inclusão Digital	
2027	Cultura	FCP	20KW	Proteção e Promoção das Comunidades Quilombolas e de Terreiros	
			2A96	Assistência Jurídica às Comunidades Remanescentes de Quilombos	
2029	Desenvolvimento Regional	Min. Trab	20YT	Fomento e Fortalecimento de Empreendimento Econômicos Solidários e suas Redes de Cooperação	
2030	Educação Básica	MEC	20RS	Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica nas Comunidades do Campo, Indígenas, Tradicionais, Remanescentes de Quilombo e das Temáticas de Cidadania, Direitos Humanos, Meio Ambiente e Políticas de Inclusão dos Alunos com Deficiência.	
			FNDE	8744	Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE)
2031	Educação Profissional	MEC	20RW	Apoio à Formação Profissional e Tecnológica	
2032	Educação Superior	MEC	4002	Assistência ao Estudante de Ensino Superior	
2033	Energia Elétrica	MME	7V31(2014)	Ampliação da Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica	
2034	Enfrentamento ao Racismo	Seppir/PR	6440	Fomento ao Desenvolvimento Local para Comunidades Remanescentes de Quilombos e Outras Comunidades Tradicionais	
			MDA	8936 (até 2012)	Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas e Povos e Comunidades Tradicionais
			Seppir/PR	8589 (até 2012)	Fortalecimento Institucional das Organizações Representativas das Comunidades Quilombolas e de outras Comunidades Tradicionais
			Incra	0859 (até 2012)	Indenização das Benfeitorias e de Terras aos Ocupantes de Imóveis em Áreas Reconhecidas para as Comunidades Quilombolas
			Incra	210Z (a partir de 2012)	Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas
			Incra	20T1 (até 2012)	Reconhecimento, Delimitação, Desintrusão e Titulação de Territórios Quilombolas
			Incra	210Y (a partir de 2013)	Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas, Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais
2049	Moradia Digna	MCIdades	00CX	Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Rurais (Lei nº 11.977, de 2009)	
			00CY	Transferências ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS	
2064	Promoção e defesa dos direitos humanos	SDH	20ZN	Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	
2066	Reforma agrária	MDA	0061	Concessão de Crédito para Aquisição de Imóveis Rurais e Investimentos Básicos - Fundo de Terras	
2068	Saneamento Básico	Funasa	7656	Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Comunidades Rurais, Tradicionais e Especiais	
		MI/Codevasf	116F	Abastecimento Público de Água em Comunidades Ribeirinhas do Rio São Francisco - Água para Todos	
2069	Segurança Alimentar	MDS	11V1	Acesso à Água para o Consumo Humano na Zona Rural	
			8948	Acesso à Água para a Produção de Alimentos	
			8457	Apoio a Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional para Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais	
			2798	Aquisição de Alimentos Provenientes da Agricultura Familiar	
			20GD	Fomento às Atividades Produtivas Rurais	

ANEXO II – LISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTEMPLADAS NO PBQ

Certificação das comunidades quilombolas – de competência da Fundação Cultural Palmares.

Regularização Fundiária – na esfera federal, a competência pela condução do processo é do INCRA.

Saneamento básico – de responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Ministério da Saúde, 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.

Habitação Rural – as ações de habitação são desenvolvidas, desde 2004, a partir de Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre SEPPIR, Funasa e Ministério das Cidades. Em 2009, a SEPPIR firmou Acordo de Cooperação com a Caixa Econômica Federal (CEF) para a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida em comunidades quilombolas.

Acesso à água para consumo humano e para produção – coordenado pelo Ministério da Integração e em parceria com o MDS e a FUNASA, o Programa Água para Todos identifica as comunidades quilombolas como parte do público prioritário.

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

Tarifa Social – a Tarifa Social de Energia Elétrica é um desconto na conta de luz destinado às famílias inscritas no Cadastro Único com renda de até meio salário mínimo per capita ou que tenham algum componente beneficiário do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC). O percentual de desconto varia entre 10% a 65% e para as famílias quilombolas, que estão inscritas no Cadastro Único e possuem renda per capita de até meio salário, o desconto pode chegar a 100% até o limite de consumo de 50 KWh/mês.

Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) – de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Pronaf se caracteriza como apoio financeiro a atividades agropecuárias ou não agropecuárias, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, do beneficiamento, da industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em comunidades próximas, de acordo com projetos específicos. Destina-se a promover o aumento da

produção e da produtividade e a redução dos custos de produção, visando a elevação da renda da família produtora rural.

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

Segurança Alimentar e Nutricional – o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) promove o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar e promove a inclusão social e econômica no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar. Outro objetivo desse programa é a formação de estoques estratégicos e o abastecimento do mercado institucional de alimentos, que compreende as compras governamentais de gêneros alimentícios para fins diversos, e ainda permite aos agricultores familiares que estoquem seus produtos para serem comercializados a preços mais justos. O PAA é implementado pelo MDS em parceria com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e governos estaduais e municipais.

Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola (Ater) – o MDA presta serviço de assistência técnica e extensão rural para estimular o desenvolvimento etno-sustentável das comunidades quilombolas, apoiando a produção diversificada, seu beneficiamento e comercialização, a gestão do território, o fortalecimento das formas de organização e os conhecimentos tradicionais.

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

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

Educação Quilombola – o Ministério da Educação oferece apoio financeiro aos sistemas de ensino para elevar a qualidade da educação oferecida às comunidades quilombolas. Os recursos são destinados à formação de professores e gestores, ampliação e melhoria da rede física e do transporte escolar, produção e aquisição de material

didático, melhoria e qualidade do ensino nas escolas públicas das redes municipais, estaduais e distritais localizadas em territórios quilombolas, e para a elevação da escolaridade dos quilombolas excluídos do sistema formal de ensino.

Alimentação Escolar – sob responsabilidade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) tem por objetivo assegurar a alimentação escolar e a educação alimentar e nutricional adequadas, mediante transferência de recursos financeiros. Constam nas diretrizes do programa que a oferta da alimentação nas escolas deverá respeitar as tradições e os hábitos alimentares locais. Atualmente, o valor repassado por dia letivo para cada aluno é diferenciado para escolas indígenas e quilombolas. Além disso, do total dos recursos repassados pelo FNDE aos estados, DF, municípios e escolas federais para a execução do PNAE, no mínimo 30% deve ser utilizado na compra de gêneros alimentícios diretamente do agricultor familiar, do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando os assentamentos de reforma agrária e as comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

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

Política Nacional de Assistência Estudantil – Programa de Bolsa Permanência (PBP) garante valor diferenciado para estudantes quilombolas e indígenas em razão de suas especificidades com relação à organização social de suas comunidades, condições geográficas, costumes, línguas, crenças e tradições. Ademais, os estudantes indígenas e quilombolas matriculados em cursos de licenciatura intercultural para a formação de professores também fazem jus à bolsa de permanência durante os períodos de atividades pedagógicas formativas na IFES.

Transferência direta de renda – o Programa Bolsa Família viabiliza a transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O recebimento dos benefícios requer o prévio cadastro das famílias no CadÚnico. Famílias quilombolas são priorizadas no processo de inserção no cadastro.

Estratégia Saúde da Família e Saúde Bucal – o Ministério da Saúde repassa recursos financeiros federais diferenciados, fundo a fundo, para municípios que

possuam equipes de Saúde da Família e de Saúde Bucal atuando em comunidades quilombolas e de assentados pela reforma agrária. Além disso, o Programa Mais Médicos vem direcionando médicos para o atendimento de comunidades quilombolas de forma prioritária.

Política Nacional da Saúde Integral da População Negra – constam, no II Plano Operativo de Saúde Integral da População Negra (2012-2015), ações específicas para comunidades quilombolas, como capacitação de parteiras e de jovens promotores de saúde.

Inclusão digital – o Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades (Telecentros.BR) é uma iniciativa do governo federal no âmbito do Programa de Inclusão Digital para implantar e manter telecentros pelo Brasil. A SEPPIR articulou a inclusão de comunidades tradicionais nas propostas 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.

Cidadania – as políticas de cidadania visam ao fortalecimento da cidadania das famílias quilombolas, garantido seus direitos. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH) trabalha a partir de ações transversais voltadas a grupos vulneráveis, como quilombolas, indígenas e assentados. O foco do trabalho encontra-se na proteção à vida, educação em direitos humanos para as comunidades quilombolas, execução do Programa Nacional de Documentação das trabalhadoras rurais, garantia do registro civil de nascimento com foco nas comunidades tradicionais. A Fundação Cultural Palmares, por sua vez, desenvolve ações voltadas à assistência jurídica às famílias quilombolas e à realização de estudos e emissão de pareceres sobre impactos ambientais em comunidades quilombolas. Já a SEPPIR, a partir da formalização de convênios por meio de chamadas públicas, apoia projetos com o objetivo de promover o fortalecimento de ações de desenvolvimento local, de fortalecimento institucional, com ênfase na dimensão organizativa e de controle social, e de promoção do protagonismo dos quilombolas nos processos decisórios.

Ações voltadas para melhoria de vias de acesso – a SEPPIR tem procurado qualificar o atendimento das ações de infraestrutura em vias de acesso, dada a recorrência de demandas que apontam para a acessibilidade e a mobilidade dos quilombolas como um entrave para a viabilização da política pública, circunstância decorrente do difícil acesso a seus territórios.

IX. O PLANO BRASIL SEM MISÉRIA E O ATENDIMENTO DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS

Janine Mello¹
Guilherme Carvalho²
Celiana Santos³
Sophia Lacerda⁴
Katia Favilla⁵

RESUMO

Este artigo propõe uma análise das vicissitudes da inclusão da população quilombola na agenda do Plano Brasil Sem Miséria (BSM). Para elucidar a elevada exposição das comunidades quilombolas a situações de vulnerabilidade social, delineiam-se os esforços envidados por órgãos e entidades envolvidos na agenda de inclusão das comunidades quilombolas, no intuito de identificar seu perfil socioeconômico por meio de diversas pesquisas censitárias. Em seguida articulam-se as informações advindas tanto do Cadastro Único, quanto dos resultados da *Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, para delinear diagnósticos capazes de orientar a elaboração de estratégias e ações específicas voltadas para essa população nos três eixos do BSM: Garantia de Renda; Inclusão Produtiva; e Acesso a Serviços. Por fim, ponderam-se os desafios para o aprofundamento da agenda quilombola nas ações de superação da pobreza.

INTRODUÇÃO

Centrado na multidimensionalidade da pobreza como cerne de orientação teórica e operacional, o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), lançado em 2011, considera a pobreza e a extrema pobreza para além da perspectiva monetária e inclui entre suas preocupações o aumento de capacidades e oportunidades do público socialmente mais vulnerável como questão essencial para o alcance de resultados efetivos na superação da pobreza e extrema pobreza.

O BSM foi criado com o objetivo de retirar da pobreza as famílias com renda abaixo da linha de R\$ 77,00 reais per capita⁶, identificadas como extremamente pobres. Para isso, o BSM centrou suas ações em três eixos: Garantia de Renda; Inclusão Produtiva: urbana e rural; e Acesso a Serviços. Neles foram distribuídas mais de 100 ações executadas por 13 ministérios do Governo Federal, e mais de R\$ 100 bilhões de reais foram executados entre os anos de 2011 e 2014.

¹ Janine Mello é cientista política e doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília, servidora da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e Diretora de Gestão e Acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

² Guilherme Silva é geógrafo, mestre em Geografia pela Universidade de Brasília e Assessor Técnico na Diretoria de Gestão e Acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

³ Celiana Santos é cientista social pela Universidade Federal de Goiás, especialista em Gestão Pública e Sociedade pela Universidade Federal do Tocantins e Coordenadora de Apoio a Povos e Comunidades Tradicionais na Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

⁴ Sophia Lacerda é bacharela em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo e Assessora Técnica na Diretoria de Gestão e Acompanhamento do Plano Brasil Sem Miséria no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

⁵ Katia Favilla é graduada em Antropologia pela Universidade de Brasília, especialista em Educação e Gestão Ambiental pela Universidade de Brasília, especialista em Direito Ambiental pela Universidade Federal do Pará e mestranda em Resolução de Conflitos e Mediação.

⁶ Na época R\$ 70,00 reais per capita.

Ficou claro desde o início que as estratégias nacionais encampadas pelo BSM deveriam ser complementadas por ações voltadas para realidades específicas de públicos que historicamente foram excluídos ou colocados à margem do processo de acesso a políticas públicas como, por exemplo, os assentados da reforma agrária, a população em situação de rua, os catadores de material reciclável, os povos e comunidades tradicionais, dentre eles, os quilombolas.

Com base nos dados disponíveis, sabia-se que, das famílias identificadas como quilombolas no Cadastro Único, mais de 70% delas se encontrava em situação de extrema pobreza, o que demonstrava uma alta incidência de pobreza e extrema pobreza entre os quilombolas. Nesse sentido, era essencial que o BSM tivesse entre suas políticas ações específicas voltadas para os quilombolas de modo a contribuir para a melhoria das condições de vida dessa população.

PERFIL SOCIOECONÔMICO DOS QUILOMBOLAS

Precisar quantas comunidades quilombolas existem no país é um dos desafios enfrentados pelos órgãos e entidades envolvidos na agenda de inclusão socioeconômica das comunidades quilombolas no país. Diversas pesquisas já foram realizadas, apontando dados que transitam entre o número oficial de 2.409 comunidades já reconhecidas pelo Estado em 783 municípios de 24 estados - apenas Acre, Roraima e Distrito Federal não possuem comunidades identificadas - e estimativas mais amplas da sociedade civil de até 5.000 comunidades espalhadas por praticamente todo o território nacional.

Do mesmo modo, é difícil identificar com maior precisão qual o atual quadro populacional de quilombolas no Brasil. A estimativa trabalhada pela SEPPIR é de que existem hoje no Brasil 214 mil famílias e 1,17 milhão de quilombolas. No entanto, o Cadastro Único para Programas Sociais que possui, desde 2010, um campo específico para marcação da família cadastrada como quilombola, tem atualmente cerca de 124 mil famílias identificadas como quilombolas, o que representa um total de 496 mil pessoas. Destas, 77% são beneficiárias do Programa Bolsa Famílias e 72% estão em situação de extrema pobreza.

As ações de Busca Ativa para inclusão no Cadastro Único apresentaram resultados expressivos quanto à cobertura das famílias quilombolas ao longo da implementação do Plano. Em julho de 2011, havia 59.333 famílias quilombolas cadastradas, e em julho de 2014 esse número passou para 121.557 famílias quilombolas, o que representa um aumento de 104,87% na cobertura dessas famílias pelo Cadastro Único.

Cabe registrar que os esforços para qualificar os dados relativos às famílias quilombolas no Cadastro Único tiveram especial avanço com a inclusão de quesitos que identificam a família e a comunidade quilombola no Formulário Principal de cadastramento, em 2010. O novo olhar do Cadastro Único para a temática quilombola foi acompanhado

pelo investimento na capacitação de entrevistadores⁷ e pela realização de oficinas técnicas em todas as regiões do país com o objetivo de estimular tanto a inclusão quanto a atualização cadastral das famílias, com a correta identificação.

Até o ano de 2010, a identificação das famílias quilombolas não se dava em campo obrigatório do formulário, permitindo que as famílias quilombolas fossem cadastradas sem o registro desta identidade. Apesar dos esforços para qualificar a identificação das famílias quilombolas, que se refletem na significativa ampliação na cobertura cadastral destas nos últimos anos, a subnotificação dessa população no Cadastro Único ainda faz com que os agentes governamentais trabalhem com dados subestimados em relação ao universo quilombola. Esta última ponderação não tem o intuito de minorar os ganhos alcançados, mas sim de reconhecer a importância do trabalho realizado e alertar para preponderância de sua continuidade no contexto da qualificação e da focalização da ação governamental para a população quilombola.

O Cadastro Único cobriria assim, considerando apenas aquelas famílias identificadas no Cadastro como quilombolas, 60% da população estimada de quilombolas no país. É importante ressaltar que existem mais quilombolas inscritos no Cadastro Único sem a identificação específica, o que significa que existem mais quilombolas inscritos no Cadastro do que o campo de marcação indica. Nesse sentido, o dado de famílias quilombolas identificados é subestimado em relação ao número real de quilombolas presentes no Cadastro. Dessa forma, a caracterização do perfil socioeconômico dos quilombolas extraída do Cadastro Único não permite uma generalização para toda população quilombola brasileira, mas traz importantes indícios e informações sobre as suas potencialidades e vulnerabilidades que contribuem para a formulação de políticas e ações voltadas para o atendimento deste público.

Um dos esforços para saber mais sobre os quilombolas foi a Pesquisa de *Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas*, realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social em parceria com a Universidade Federal Fluminense⁸, que apresentou resultados que ampliam a compreensão a respeito das condições sob as quais vive esse público. Embora a pesquisa tenha ocorrido apenas em comunidades tituladas – 169 comunidades –, ela ocorreu de modo censitário, permitindo, assim, uma possibilidade de maior captação de variáveis socioeconômicas de quilombolas.

O resultado mais premente da situação socioeconômica da população quilombola analisada é a verificação da vulnerabilidade social que a caracteriza. A pesquisa demonstrou, por exemplo, que a cobertura de serviços básicos para os quilombolas é baixa. No quesito saúde, a universalização do atendimento não pôde ser observada, 15% da população pesquisada não possuía sequer atendimento de agentes de saúde, 71,4% não contava com ações de equipes de saúde da família e 85% estavam situadas em comunidades sem unidade básica de saúde. Para a área de educação: 20% das

⁷ Dentre os materiais utilizados na formação de entrevistadores, destaca-se o Guia de Cadastramento de Famílias Quilombolas, que aborda questões conceituais acerca das famílias e comunidades quilombolas e apresenta orientações para sua inclusão no Cadastro Único para Programas Sociais.

⁸ Para maiores detalhes sobre a pesquisa ver o artigo “Análise das condições de vida, segurança alimentar e nutricional e acesso a programas sociais em comunidades quilombolas tituladas” neste Caderno de Estudos.

comunidades não detinham escolas primárias, sendo o quadro para o ensino médio ainda pior, pois em apenas 9,2% das comunidades havia escola secundária. Além disso, em 12,4% das escolas pesquisadas foi indicado não haver alimentação escolar.

No que se refere à renda dessas populações, 45% dos domicílios pesquisados eram compostos por famílias que possuíam menos de R\$ 70,00 per capita, incluídas as transferências oriundas do Programa Bolsa Família (PBF) que atinge 61% dos domicílios quilombolas pesquisados. Ainda assim, 26% dos domicílios que não possuíam qualquer rendimento, seja ele oriundo de atividades laborais, aposentadoria ou outras fontes de renda, não faziam parte do PBF, o que indicava uma dificuldade entre as famílias realmente mais pobres em acessar programas sociais.

Em termos de renda mensal média per capita dos domicílios das comunidades quilombolas pesquisadas, o valor era de R\$ 160,73, variando de acordo com a região e com o grau de instrução materno, sendo para este último caso, maior a renda quanto maior o grau de instrução das mães quilombolas. Nos domicílios pesquisados, verificou-se, ainda, que 31,4% deles faziam parte do programa de distribuição de cestas de alimentos e que 13,4% do total de domicílios participavam do Programa Minha Casa Minha Vida.

Outro elemento que corrobora a exposição das comunidades quilombolas a situações de vulnerabilidade social diz respeito aos aspectos de infraestrutura que estavam presentes na realização da pesquisa. Dos dados apreendidos, verificou-se que na época apenas 5% das comunidades quilombolas possuíam estruturas de esgotamento sanitário e 48% não contavam com abastecimento de água regular, e mesmo nas comunidades que detinham tais equipamentos o nível de satisfação das comunidades era baixo: 25% para o esgotamento sanitário e 27,2% para o abastecimento de água.

No mesmo sentido se dá o acesso a sistemas de coleta de lixo: apenas 9,9% das comunidades eram atendidas por esse serviço, com um nível de satisfação em torno de 25%. Entre as ações de infraestrutura foi possível identificar a presença de energia elétrica em 87,6% das comunidades pesquisadas e uma satisfação com o serviço na ordem de 49%. O cenário de acesso à comunicação é, também, de baixa cobertura: 33,5% das comunidades tinham telefone público e apenas 5,5% eram comunidades com presença de telecentros com acesso à internet.

No que tange os aspectos de renda oriundos de atividades produtivas, a pesquisa verificou uma situação de baixa produtividade agrícola entre as comunidades tituladas pesquisadas: apenas 14,9% das pessoas pesquisadas indicaram existir algum tipo de atividade agrícola em suas comunidades, o que redundava também, em um parco percentual de acesso a programas governamentais de apoio à produção e comercialização agrícola de comunidades tradicionais: somente 11,8% dos entrevistados afirmou acessar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER). Para o universo dos domicílios pesquisados esses números são ainda

mais baixos, como pode se verificar nos percentuais de domicílios que acessavam programas de apoio à produção e comercialização rural:

QUADRO 1 - DOMICÍLIOS QUILOMBOLAS TITULADOS E ACESSO A PROGRAMAS DE APOIO À PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO RURAL

Programa	Percentual de domicílios que o acessam
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	5,8%
Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)	1,3%
Garantia Safra	4%
Seguro da Agricultura Familiar	0,4%
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	0,6%
Programa de Aquisição de Alimentos – Modalidade Leite (PAA-Leite)	0,2%

Fonte: Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas, MDS, 2012.

Tal fato denota a necessidade de uma ação estruturada de apoio à produção rural, afinal, a maior parte das comunidades quilombolas está inserida em um contexto rural e é herdeira de uma tradição agrícola que só não se perdeu ainda devido ao fato de que essas comunidades preservam modos de produção voltados para o autoconsumo, como atestam os 20,8% que afirmaram consumir a maior parte do que produzem e os 29,9% que dizem vender toda a produção para a própria comunidade. Ainda nesse sentido, a pesquisa demonstrou que apenas 5% das comunidades possuíam algum tipo de atividade vinculada ao universo da produção coletiva de animais.

Em muitos casos, a baixa produção rural foi atribuída à falta de recursos e de estrutura produtiva adequada às realidades das comunidades. Existia uma percepção clara por parte das lideranças que foram entrevistadas de que alternativas produtivas podem ser implantadas, mas não estão sendo empreendidas. Tal fato leva a uma necessidade premente de ampliação de ações governamentais nessas áreas que sejam capazes de suprir tais comunidades com recursos financeiros, materiais, estruturais e logísticos para garantir a produção para o autoconsumo e para a comercialização de parte dessa produção. Apenas 21,1% das comunidades avaliadas possuíam algum tipo de projeto sendo executado para otimizar seus processos produtivos, o que demonstra nesse caso que a ATER poderia ser elemento fundamental para a reversão desse quadro.

QUILOMBOLAS NO BRASIL SEM MISÉRIA

Tanto as informações presentes no Cadastro Único quanto os resultados advindos da *Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas* contribuem para a construção de um diagnóstico capaz de orientar

a elaboração de estratégias e ações específicas voltadas para a população quilombola. Grande parte das dificuldades encontradas pode ser caracterizada pela alta incidência de pobreza nessas populações e pela escassez de alternativas estruturadas para ampliar as formas de geração de renda destas comunidades. Somada a isso, verifica-se ainda a precariedade de acesso aos serviços públicos básicos. Considerando esse diagnóstico, a seguir serão apresentadas as ações encampadas pelo Plano Brasil Sem Miséria que atenderam comunidades quilombolas de 2011 a 2014.

No que diz respeito ao eixo de garantia de renda do Plano Brasil Sem Miséria, o número de famílias quilombolas que acessou o Programa Bolsa Família (PBF) foi de 46.871 para 93.791 entre junho de 2011 e julho de 2014, representando um aumento de mais de 100% dos beneficiários. O PBF é hoje o programa com maior cobertura nas famílias quilombolas, tanto em números absolutos, quanto em relação ao número de famílias inscritas no Cadastro Único, sendo 77% destas.

O eixo de inclusão produtiva tem como objetivos ampliar as oportunidades de trabalho e renda para a população mais pobre. Para melhor atender às especificidades do mercado de trabalho das grandes cidades e do meio rural, foram definidas duas estratégias de melhoria das condições de inserção econômica do público do Brasil Sem Miséria: uma rota para a inclusão produtiva rural e outra para a inclusão produtiva no meio urbano.

A inclusão produtiva urbana tem como grande desafio, a partir da identificação de potencialidades locais de ocupação, fomentar e apoiar os diferentes caminhos possíveis de inserção no mundo do trabalho para a população mais pobre. De forma sintética, as ações de inclusão produtiva urbana tem que considerar que os arranjos já encampados por essas famílias passam por três grandes vertentes: o empreendedorismo, as atividades ligadas à economia solidária e o emprego. Partindo disso, o Brasil Sem Miséria tem ações em várias direções para dar conta da complexidade e diversidade de soluções já colocadas em prática pelos mais pobres como formas de garantir a sua sobrevivência.

O Brasil Sem Miséria conta com ações importantes através de parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) no âmbito do Programa do Microempreendedor Individual (MEI), por meio da expansão das ações de apoio aos empreendimentos de economia popular e solidária já realizadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária no âmbito do Ministério do Trabalho, ou ainda por meio da ampliação do percentual dos mais pobres com acesso ao crédito por meio do Programa de Microcrédito Crescer.

Entretanto, sob a ótica da escala e dispersão no território, a grande estratégia de inclusão produtiva urbana foi alicerçada junto ao Pronatec, coordenado pelo MEC. Ao ser criado, o Pronatec contou com uma modalidade específica para atendimento aos mais pobres que ficou conhecida como Pronatec Brasil Sem Miséria. Ele viabilizou

a inclusão do público em cursos de qualificação de curta duração (Formação Inicial e Continuada – FIC) com características e regras próprias de mobilização, inscrição e permanência. Isso possibilitou a formação de pessoas, majoritariamente jovens e mulheres, que puderam partir em busca de melhores oportunidades de emprego.

A participação de quilombolas no âmbito das ações de inclusão produtiva urbana é menor quando comparada com as ações voltadas para o rural, em função da maior parte das atividades produtivas desenvolvidas pelas comunidades quilombolas serem vinculadas à produção agrícola. De qualquer forma, é importante ressaltar que, segundo os cruzamentos feitos entre o Cadastro Único e as bases nominiais dos programas do BSM, foram encontradas 8,7 mil operações de microcrédito produtivo orientado realizadas por quilombolas. Além disso, mais de mil quilombolas foram formalizados como microempreendedores individuais (MEI) e foram identificadas 1,5 mil matrículas de quilombolas em cursos do Pronatec. Vale lembrar mais uma vez que esses números têm como base as famílias identificadas no cadastro como quilombolas. Outros quilombolas podem ter acessado essas políticas, mas não são captados pelo cruzamento em função da não identificação.

No caso da inclusão produtiva rural, o diagnóstico da situação produtiva dos quilombolas era bastante semelhante ao de outros pequenos produtores pobres e apontava um quadro geral de famílias com produção insuficiente e em situação de insegurança alimentar, provocadas pela confluência de fatores como a falta de infraestrutura necessária que viabilizasse a produção, incluindo falta de água e energia elétrica. Por outro lado, a produção destas famílias era caracterizada por baixa produtividade e por dificuldades de comercialização do excedente. Nesse sentido, para melhorar as suas condições de vida, era necessário aumentar e qualificar a produção, gerando efeitos diretos na qualidade da alimentação de seus membros e também, no caso das famílias que obtivessem excedentes de sua produção, que fosse ampliado o acesso aos canais de comercialização, como forma de geração de renda.

Pensando nisso, foi estabelecida uma rota de inclusão produtiva para as famílias do meio rural, concebida de forma a ser implementada como uma ‘esteira’ em que os pequenos produtores fossem atendidos com várias políticas de apoio à produção. Para melhorar a produção, além de ações de infraestrutura de acesso à água e energia através dos programas Água e Luz para Todos, foi criada uma ação específica mais adequada à realidade das famílias de agricultores familiares mais pobres. Tais famílias são, em sua maioria, caracterizadas por produzirem em pequenas propriedades, por terem baixo aporte tecnológico na produção e pouco acesso aos programas de crédito, necessitando de uma combinação de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e recursos de fomento para investir na melhoria da produção familiar.

Nesse contexto foi criado o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, em que foram incorporados: 1) um novo modelo de *assistência técnica individualizada* por, no mínimo, dois anos, mais adequado às especificidades da população rural de

agricultores familiares em extrema pobreza⁹; e, 2) *recursos a fundo perdido*¹⁰ para que os produtores pudessem investir em projetos produtivos elaborados em conjunto com os técnicos de ATER.

No âmbito do Plano Brasil Sem Miséria foi estabelecida a meta de atendimento de 25 mil famílias de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) pelo Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais¹¹ (Programa de Fomento); entre os quilombolas estima-se chegar a aproximadamente 15 mil famílias.

Para a execução dos serviços de ATER foram lançadas Chamadas Públicas por parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário, parceiro fundamental para a execução do programa. Até o momento foram lançadas duas Chamadas para contratação de serviços de ATER para famílias quilombolas. A primeira Chamada lançada ainda em 2011 previa atender 5.520 famílias quilombolas distribuídas nos estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará¹². Em 2012, foi publicada a segunda Chamada¹³ para mais 4.500 famílias quilombolas nos estados de Alagoas, Goiás, Maranhão, Pará e Piauí. Até outubro de 2014, 3.583 famílias quilombolas receberam os recursos não reembolsáveis do Programa de Fomento.

⁹ As chamadas de ATER feitas no âmbito do Brasil sem Miséria se caracterizaram por uma metodologia diferenciada que previa acompanhamento individualizado das famílias em situação de extrema pobreza; atividades coletivas periódicas; contratação de técnicos da região; formação específica para os técnicos de ATER contratados; e elaboração de projetos produtivos familiares que preveem as atividades nas quais os recursos do fomento deveriam ser investidos.

¹⁰ A adoção de recursos a fundo perdido e não a via tradicional de acesso ao crédito justificou-se pela defesa de que os recursos do fomento seriam uma primeira tentativa de colocar as famílias em uma rota de produção sistemática e continuada antes da tomada de crédito nas linhas já disponíveis nos bancos. A ideia foi de que, após a primeira fase de investimento dos recursos do fomento, as famílias estariam em melhores condições de entrar em programas de crédito, diminuindo a possibilidade de inadimplência.

¹¹ O Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais foi instituído pela Lei nº 12.512/2011, regulamentado pelo Decreto nº 7.644/2011 e parcialmente alterado pelo Decreto 8.026/2013.

¹² Chamada Pública DPMRQ/MDA nº003/2011.

¹³ Chamada Pública DPMRQ/MDA nº009/2012.

É preciso pontuar que o início das atividades prestadas pelas entidades de ATER pioneiras no atendimento a famílias quilombolas no modelo proposto pelo Plano Brasil Sem Miséria encontrou algumas dificuldades que tiveram que ser superadas para que a ação fosse bem sucedida entre os quilombolas. A mobilização das famílias quilombolas em campo revelou a enorme necessidade de ações de Busca Ativa tanto para inclusão no Cadastro Único quanto para a emissão da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), registros administrativos indispensáveis ao Programa de Fomento. Tal situação fez com que o MDS e o MDA se aproximassem das entidades e gestões municipais com o objetivo de orientar a condução das estratégias de campo, seja em relação a mutirões de emissão de DAP ou do encaminhamento para ações de cadastramento e atualização cadastral do CadÚnico.

O atendimento das famílias quilombolas no Programa de Fomento ocorre em atividades individuais e coletivas, nas quais é estimulada a participação de mulheres e jovens. Além disso, nesse processo de atendimento das famílias quilombolas a orientação é de que os conhecimentos tradicionais sejam valorizados e somados aos conhecimentos que os técnicos levam a campo.

É fundamental incluir as famílias de povos e comunidades tradicionais de forma ampliada em ações que fortaleçam suas capacidades produtivas, como o Programa de Fomento, a fim de consolidar as estratégias de sustentabilidade econômica e socioambiental que resultem em efetiva inclusão produtiva, de modo a retirar da extrema pobreza esses segmentos populacionais, potencializando os resultados da transferência de renda proporcionada pelo Programa Bolsa Família, reduzindo, inclusive, a necessidade da distribuição emergencial de alimentos.

No caso da comercialização da produção excedente, aparecia como a maior estratégia a ampliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), atendendo a algumas demandas específicas: a expansão para as regiões Norte e Nordeste, a inclusão de compras de organizações produtivas de mulheres e de Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs), incluindo os quilombolas, e também o estímulo para que mais produtores em extrema pobreza fizessem parte das cooperativas e organizações que já vendiam parte da sua produção para o PAA. De 2011 a 2014, 3,4 mil famílias quilombolas venderam sua produção para o PAA.

No âmbito do crédito rural, foram contabilizadas 7,7 mil operações realizadas por famílias quilombolas no Agroamigo, programa de microcrédito rural do Banco do Nordeste (BNB). Ainda é possível observar o atendimento através do Programa Bolsa Verde (PBV) de mais de mil famílias quilombolas que vivem em unidades de conservação, assentamentos diferenciados ou territórios ribeirinhos. Ao ingressar no Programa, as famílias assumem o compromisso de desenvolver atividades de conservação e uso sustentável dos ativos ambientais que manejam e acessam, como contrapartida pelo recebimento da transferência de recursos do Programa, equivalente a R\$ 300,00 pagos a cada três meses.

No âmbito do Programa Água para Todos, a estratégia de universalizar o atendimento da população do semiárido com a construção de cisternas e outras tecnologias de primeira água vai atender também as comunidades quilombolas que existem nesta região.

E, por último, o eixo de acesso a serviços públicos constitui-se por ações que visavam alcançar como objetivo mais geral a ampliação do acesso aos serviços de saúde, educação e assistência social, por meio de atuação em duas frentes. Na primeira delas, era necessário garantir o aumento da oferta de serviços para os extremamente pobres por meio da expansão ou redirecionamento dos serviços e equipamentos existentes. Em segundo lugar, era importante também colocar em andamento e fortalecer ações de sensibilização, mobilização e qualificação dos servidores, garantindo um atendimento adequado à população em situação de extrema pobreza que, com frequência, vê-se submetida a um tratamento desrespeitoso e carregado de preconceitos por parte de servidores de diferentes áreas e órgãos públicos, devido a múltiplas formas de discriminação e preconceito.

A expansão e o redirecionamento dos serviços basearam-se na alteração de critérios de alocação de novos equipamentos, priorizando os municípios e localidades com alta concentração de extremamente pobres. Alguns exemplos foram a alteração do Piso de Atenção Básica da saúde para os municípios mais pobres, a ampliação do Programa Mais Educação para as crianças beneficiárias do Bolsa Família e a criação de novas modalidades de serviços de proteção básica da assistência social, voltados para localidades dispersas e rurais, como as equipes volantes¹⁴ e as lanchas para garantir o atendimento na região amazônica.

¹⁴ As equipes volantes fazem parte dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e são responsáveis por realizar a busca ativa destas famílias, por desenvolver o Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (Paif) e demais serviços de Proteção Básica. Além disso, a equipe volante é responsável por incluir as famílias no Cadastro Único, realizar encaminhamentos necessários para acesso à renda, para serviços da Proteção Especial, entre outros.

Na área de assistência social, quando consideramos os municípios com certidões expedidas às comunidades remanescentes de quilombos, existem hoje 1.327 Centros de Referência da Assistência Social, dos quais 130 foram construídos desde 2011 como parte da estratégia do Brasil Sem Miséria. Além dos CRAS, desde 2011, também foram implantadas 306 equipes volantes responsáveis pelo atendimento das famílias e comunidades mais isoladas e distantes da sede de município. A modificação da forma de atendimento das equipes da assistência social através das equipes volantes foi essencial para garantir uma maior cobertura e frequência das visitas das equipes para as famílias de públicos específicos que vivem em áreas rurais como a maior parte dos quilombolas.

Outra inovação da assistência social no BSM foi a entrega de lanchas na região Norte do país, visando diminuir as dificuldades de deslocamento das equipes da assistência social em regiões de transporte fluvial. Ao todo, em municípios com certidões expedidas às comunidades remanescentes de quilombos, foram entregues 33 lanchas entre 2012 e julho de 2014.

A Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais e Específicos (ADA) é uma estratégia de combate à fome ainda muito presente nas comunidades quilombolas. A ADA é uma ação de caráter emergencial e complementar a outras estratégias para acesso à alimentação adequada, portanto, não se confunde com ações estruturantes de segurança alimentar e nutricional.

No ano de 2013, 39.696 famílias quilombolas foram atendidas pelas cestas de alimentos, em 5,5 remessas. Cabe observar que a indicação do público quilombola para recebimento de cestas é feita pela Fundação Cultural Palmares e recepcionada pelo MDS.

O entendimento do MDS caminha no sentido de ampliar o acesso das famílias quilombolas em ações estruturantes de segurança alimentar e nutricional. Para tanto, o Ministério vem ampliando o diálogo com outros órgãos de governo e estabelecendo metas para a inclusão das famílias quilombolas a ações de acesso à água, a estruturação das capacidades produtivas e ao acesso a mercados institucionais.

Como parte das ações desenvolvidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social, vale ressaltar ainda o Comitê Técnico Povos e Comunidades Tradicionais (CTPCT). Uma iniciativa que objetiva articular e apoiar ações de segurança alimentar e nutricional para povos e comunidades tradicionais. Esse Comitê começou a se reunir em setembro de 2012¹⁵ e, a partir de 2013, focalizou seus trabalhos nas temáticas quilombola e indígena. A prioridade do CTPCT é articular o atendimento de água para consumo humano, Fomento/ATER, PNAE, PAA para os Povos e Comunidades Tradicionais, prioritariamente quilombolas e indígenas.

As discussões e articulações do CTPCT para as famílias quilombolas já apresentam avanços e resultados nas ações de água, em que 10.813 novas famílias quilombolas

¹⁵ Apesar de o Comitê manter rotina de reuniões durante todo o ano de 2013 e 2014, somente em 01 de outubro de 2014 foi publicada a Resolução nº 06 da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional com instituição formal do CTPCT.

serão atendidas em convênios vigentes pelo Programa Cisternas, sendo 8.166 famílias com primeira água e 2.647 com segunda água. Também é resultado do CTPCT a apresentação de demanda de escolas quilombolas para implementação de cisternas nas escolas.

A partir do CTPCT foi criado um grupo de trabalho para discussão da alimentação escolar quilombola, coordenado pelo FNDE, com participação do MDS, MDA, MEC e SEPPIR pelo governo de cinco representantes quilombolas. O grupo de trabalho de alimentação escolar tem como foco de discussão a adequação dos cardápios, oferta de aquisição de alimentos da agricultura familiar quilombola, inclusão da temática da alimentação escolar nos projetos pedagógicos das escolas públicas e participação e controle social nos Conselhos de Alimentação Escolar.

O acompanhamento e a qualificação de novas Chamadas de ATER, no âmbito do Programa de Fomento, passaram a ser realizados no CTPCT. Sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Comitê já iniciou diálogo para criação de estratégia que amplie o acesso dos produtores quilombolas ao programa, com foco na modalidade Termo de Adesão. Cabe observar que o CTPCT vem se constituindo em importante espaço de diálogo e definição de metas para o atendimento das famílias quilombolas pelos programas e ações de segurança alimentar e nutricional.

DESAFIOS PARA O APROFUNDAMENTO DA AGENDA QUILOMBOLA NAS AÇÕES DE SUPERAÇÃO DA POBREZA

A ampliação dos dados referentes às famílias que vivem em territórios quilombolas, assim como a sistematização e integração dos diversos bancos de dados hoje existentes são alguns dos próximos desafios que devem ser enfrentados pelo Estado. A criação de uma base comum de dados, ação em curso pela Secretaria de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, será capaz de subsidiar o planejamento e a ação governamental em relação às demandas e vulnerabilidades das comunidades quilombolas, e será um passo decisivo para o avanço das políticas sociais e produtivas voltadas para esses territórios.

Atualmente as informações sobre as comunidades quilombolas estão fragmentadas entre diferentes órgãos; além disso, existe uma variação na natureza, registro e aplicabilidade dos dados constantes nessas bases dificultando o trabalho de integração da informação já disponível. Tal fato advém do mosaico de programas e ações de diversos órgãos que trabalham mais detidamente com esse público – em especial, MDS, MDA, INCRA, MMA, SEPPIR e FCP – e evidencia os limites e dificuldades de articulação e integração destas políticas. A primeira ação para modificar esta realidade foi a integração das bases de dados do INCRA, SEPPIR e FCP, com a criação de um identificador único para cada uma das comunidades quilombolas, mas ainda é necessário que outros órgãos utilizem a mesma identificação.

Exemplo disso se dá ao observar que, enquanto a Fundação Cultural Palmares possui informações sobre as comunidades certificadas de maneira agregada, o Cadastro Único tem informações nominais por membro da família de apenas parte da população quilombola. Apesar dos esforços do MDS junto às prefeituras para a melhoria e qualificação das informações do Cadastro Único de forma a garantir que todas as famílias pertencentes a públicos específicos como Povos e Comunidades Tradicionais estejam identificadas no Cadastro Único, existem ainda famílias que estão cadastradas, mas não aparecem identificadas como quilombolas.

O resultado disso é que quando analisamos o perfil de quilombolas do Cadastro Único estamos trabalhando com um número subestimado de quilombolas, que não representa a totalidade de inscritos no Cadastro Único, já que parte dos quilombolas ainda permanece não identificada. Essa situação não é exclusiva dos quilombolas e algumas ações têm sido realizadas no sentido de solucionar ou minorar as dificuldades de qualificação e unificação das informações sobre públicos específicos que poderiam ser também implementadas no caso dos territórios quilombolas.

Dentre as ações existentes com o intuito de qualificar as informações de povos e comunidades tradicionais em cadastros do governo federal, podemos destacar o recadastramento de famílias beneficiadas por Unidades de Conservação de Uso Sustentável geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Durante os anos de 2013 e 2014, através de uma parceria entre MMA/ICMBIO e MDS, foi realizado um esforço de recadastramento de todas as pessoas que vivem e trabalham em Unidades de Conservação de Uso Sustentável (UCs) do país, em sua maioria, extrativistas e ribeirinhos. A previsão é coletar dados nominais sobre a situação social e econômica, acesso a serviços públicos e sobre as atividades produtivas de aproximadamente 60 mil famílias em 77 Unidades de Conservação. Até outubro de 2014, segundo dados do ICMBIO, já haviam sido cadastradas 38 mil famílias em 61 UCs. Finalizado o cadastramento, esta base passará a ser a referência para o planejamento de ações e para a integração das informações constantes em outros cadastros de modo a viabilizar a criação de uma base compartilhada de informações sobre a situação destas famílias.

A forma de operacionalização das ações do Brasil Sem Miséria contribuiu para fortalecer a importância de bases nominais do público do Plano de modo a garantir a chegada das políticas para quem mais precisa delas. Nesse sentido, além de propiciar um diagnóstico mais preciso sobre a realidade dessas famílias, suas potencialidades e vulnerabilidades, as bases nominais contribuem para uma melhor formulação de estratégias, implementação mais acertada e alinhada com a realidade local e monitoramento mais preciso da chegada de ações voltadas para estas comunidades.

Os conflitos fundiários e a melhoria do acesso a serviços são comumente apontados como desafios para viabilizar o avanço das políticas de atendimento dos territórios

quilombolas. A regularização fundiária dos territórios ocupados por comunidades quilombolas tem início na certificação feita pela Fundação Cultural Palmares e finaliza seu processo legal na titulação das terras feita pelo INCRA. O título coletivo de posse das terras tradicionalmente ocupadas pelas famílias que se identificam como quilombolas, entretanto, não esgota as dificuldades enfrentadas por essas populações.

Apesar da garantia do direito ao território ser um passo essencial e da necessidade de que seus processos sejam aperfeiçoados agilizando a titulação das terras com processos já abertos, quando consideramos todas as comunidades quilombolas, inclusive aquelas já tituladas, o cenário comumente encontrado é de altos índices de pobreza e acesso precário a serviços básicos de saúde, educação e assistência social, como já tratado anteriormente. Nesse sentido, os desafios colocados para a ampliação das políticas de infraestrutura (saneamento, habitação e energia elétrica) e para os serviços universais de educação, saúde e assistência social para os territórios ocupados por quilombolas são os mesmos já considerados no âmbito do Brasil Sem Miséria: redirecionamento e expansão da oferta de serviços, com utilização de tecnologias sociais e respeito às especificidades socioculturais destas comunidades, aliado à melhoria do atendimento prestado a essas famílias nos equipamentos públicos (escolas, postos de saúde e hospitais, CRAS e CREAS, entre outros).

As comunidades quilombolas e outros povos e comunidades tradicionais são afetados pela inexistência ou inadequação de equipamentos públicos que atendam suas demandas por educação e saúde de qualidade, por exemplo. E por outro lado, mesmo quando existem equipamentos localizados na região, é comum o relato de tratamento inadequado por parte de agentes públicos, seja por falta de capacitação ou por preconceito direcionado aos mais pobres, agravado, no caso dos quilombolas, por episódios de racismo. Assim, não basta apenas a existência dos equipamentos, mas, também, de políticas públicas que sejam desenhadas com base nas especificidades destas comunidades, bem como profissionais que serão responsáveis por lidar com esses públicos, devidamente capacitados para exercer um atendimento não preconceituoso ou racista. A formação e a capacitação das próprias comunidades quilombolas devem ser empreendidas, no intuito de ampliar sua participação nos equipamentos e serviços públicos, não apenas como demandantes de serviços, mas como agentes públicos.

Outra preocupação que permeia as políticas que contemplam comunidades quilombolas como o Plano Brasil Quilombola (PBQ) e o Brasil Sem Miséria (BSM), por exemplo, é de que sejam pensadas estratégias de inclusão produtiva que tenham como fundamento a valorização das identidades culturais dessas comunidades em suas atividades produtivas. O reconhecimento das práticas tradicionais e saberes específicos mantidos por gerações por estas comunidades contribui de forma decisiva para que ações de apoio à produção tenham uma maior probabilidade de êxito.

A implementação de ações de assistência técnica, agregação de valor, incentivo ao cooperativismo e associativismo e de comercialização sob a perspectiva do etnode-

envolvimento permite que as estratégias de autonomização dessas comunidades se construam sobre variáveis importantes como o respeito à diversidade cultural, a dimensão coletiva e o entendimento das características sociais e econômicas que constituem aquela comunidade e seu modo de vida, potencializando a produção tanto para o autoconsumo, garantindo, assim, uma melhoria na segurança alimentar e nutricional dessas comunidades, bem como para sua inserção no mercado de modo competitivo e de qualidade.

Ainda que essas preocupações sejam compartilhadas por todos os órgãos e entidades envolvidos na agenda quilombola, uma das maiores dificuldades é encontrar o equilíbrio entre ações com escala adequada e a customização de soluções para comunidades específicas que experienciam situações muito particulares, em alguns casos.

A construção de uma política estruturada de atendimento aos diferentes povos e comunidades tradicionais passa, necessariamente, pela discussão de modelos capazes de dar conta da transversalidade dos temas ligados a esses públicos, das demandas comuns de ampliação da qualidade de vida e da diversidade social, cultural e étnica que caracteriza os diferentes públicos específicos sem abrir mão de ações com escala suficiente para provocar uma melhoria generalizada das condições de vida dessas comunidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Pesquisa de Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas**. Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadernos de Resultados 3 anos** – Plano Brasil Sem Miséria. Brasília, 2014.

Os *Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate* visam divulgar avaliações e estudos, disseminar resultados de pesquisas e subsidiar discussões acerca das políticas, programas, ações e serviços sociais. Este número, intitulado *Quilombos do Brasil: Segurança Alimentar e Nutricional em Territórios Titulados*, apresenta os principais resultados da pesquisa de “Avaliação da situação de segurança alimentar e nutricional em comunidades quilombolas tituladas”. Neste volume estão artigos em perspectivas temáticas complementares acerca da situação nutricional de crianças, das condições de vida das famílias e do acesso a programas públicos em 169 comunidades quilombolas tituladas. O objetivo desta edição é trazer insumos instrumentais para o aprimoramento de programas sociais voltados à população quilombola a partir de levantamento inédito junto a este grupo, tanto pela escala territorial coberta, quanto pelo escopo temático investigado.

PLANO
**BRASIL
SEM
MISÉRIA**

Ministério do
Desenvolvimento Social
e Combate à Fome

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO E PAÍS SEM POBREZA

