

POLÍTICAS DE ESTADO PARA COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO NA AMAZÔNIA PARAENSEⁱ

Policies of State for Remaining of Quilombo Communities in the Amazon Paraense

Políticas de Estado para las Comunidades Remanecientes de Quilombo en la Amazonia Paraense

João Santos Nahumⁱⁱ
Jucilene Belo de Oliveiraⁱⁱⁱ
Universidade Federal do Pará - Brasil

RESUMO

Analisamos políticas de estado para as comunidades remanescentes de quilombo na Amazônia paraense. O governo do Pará, desde a promulgação do Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no ano de 1988, é o que mais titula e o primeiro a criar programas, direcionados para os territórios quilombolas. Que avanços tais programas representam para as comunidades quilombolas? Quais obstáculos com que se deparam? Estaríamos diante de um conjunto de políticas que expressam as demandas do lugar para onde são elaboradas? Analisamos essas questões tendo a hipótese que essas políticas de estado cumprem função discursiva de mostrar que o governo paraense é sensível às demandas dos territórios quilombolas, mas encontram obstáculos para assumirem dimensão territorial. Objetivamos relevar que mais importante do que a existência de leis, decretos e secretarias que sistematizem e planejem ações para os territórios quilombolas, é preciso que as comunidades quilombolas tenham suas demandas expressadas e garantidas nessas políticas.

Palavras-chave: Programa; território; quilombola; Política.

ABSTRACT

Analyze the state policies for the remaining of Quilombo communities in the Amazon state of Pará. The government of Pará, since the enactment of Article 68 of the Transitory Constitutional Provisions Act, in 1988, is the most headlines and the first to create programs directed to the quilombolas territories. That such programs represent advances for the quilombolas communities? What obstacles they face? We are facing a set of policies that express the demands of the place where they are produced? Consider these questions with the hypothesis that these state policies comply discursive function to show that the government of Pará is sensitive to the demands of the quilombola territories, but face obstacles to take the territorial dimension. We aim to reveal more important than the existence of laws, ordinances and departments which systematize and actions plan for the quilombola territories, it is necessary that quilombola communities have expressed their demands and assured in these policies.

Keywords: Program; territory; quilombola; Politics.

RESUMEN

Analizamos políticas de estado para las comunidades remanecientes de quilombo en la Amazonia paraense. El gobierno de Pará, desde la promulgación del artículo 68 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, en el año 1988, es el que más titula y el primero en crear programas, direccionados para los territorios quilombolas. ¿Qué avances tales programas representan para las comunidades quilombolas? ¿Cuáles son los obstáculos con que se deparan? ¿Estaríamos delante de un conjunto de políticas que expresan las demandas del lugar para donde son elaboradas? Analizamos esas cuestiones teniendo la hipótesis que esas políticas de estado cumplen una función discursiva de mostrar que el gobierno paraense es sensible a las demandas de los territorios quilombolas, pero encuentran obstáculos para asumir una dimensión territorial. Objetivamos relevar que mas importante de lo que la existencia de leyes, decretos y secretarias que sistematicen y planifiquen acciones para los territorios quilombolas, es preciso que las comunidades quilombolas tengan sus demandas expresadas y garantizadas en esas políticas.

Palabras clave: Programa; territorio; quilombola, Política.

INTRODUÇÃO

Analisamos políticas de estado para as comunidades remanescentes de quilombos na Amazônia paraense. Trata-se de um gênero de política que sofre mudanças desde sua implantação, acentuando-se com a criação de um novo projeto político com vistas a garantia da igualdade racial, defesa e reparação dos

direitos humanos e de cidadania dessas populações, sistematizados no Programa Brasil Quilombola (PBQ), da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) do governo federal.

O Programa Brasil Quilombola (PBQ) reúne ações do governo federal para as comunidades remanescentes de quilombos. As metas e

recursos deste programa envolvem 23 ministérios e órgãos federais 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 quilombolas.

Partimos do pressuposto que política e território estão associados (CASTRO, 2006), assim torna-se imprescindível um olhar geográfico sobre as políticas de estado direcionadas às comunidades quilombolas. Que avanços tais políticas representam para as comunidades quilombolas? Quais obstáculos com que se deparam? Estaríamos diante de um conjunto de políticas que expressam as demandas do lugar para onde são elaboradas? Analisamos essas questões tendo a hipótese que essas políticas de estado cumprem função discursiva de mostrar que o governo paraense é sensível às demandas dos territórios quilombolas, mas encontram obstáculos para assumirem dimensão territorial.

Para tanto analisamos o Programa Raízes e o Programa Pará Quilombola que expressam de modo sistematizado os objetivos e estratégias do governo paraense para as populações remanescentes de quilombo. É fundamental reconhecer que as leis, decretos e secretarias que sistematizam e planejam ações para os territórios quilombolas representam um passo importante na construção de uma sociedade menos injusta. No entanto é necessário que as comunidades quilombolas tenham suas

demandas registradas e garantidas nessas políticas. Na primeira parte discorreremos acerca do significado dos territórios quilombolas, assim contextualizamos a situação geográfica onde os programas Raízes e o Pará Quilombola estão inseridos. Na segunda parte caracterizamos tais políticas de estado para as comunidades remanescentes de quilombo, exemplificadas nos programas em foco. Na terceira parte analisamos os avanços e obstáculos desses programas.

O SIGNIFICADO TERRITÓRIO QUILOMBOLA

O território quilombola é palco, produto e condicionante de um modo de vida, imbricado na memória coletiva, que reforça o pertencimento a um espaço construído por escravos fugidos ou não das fazendas dos senhores, deserdados ou homens livres de origem escrava. A territorialidade quilombola constrói-se no campo étnico-cultural, definida nas relações sociais e políticas, respaldada por um conjunto de leis, costumes e tradições (MALCHER, 2010). Tais usos do território só recentemente adentraram a as políticas de estado, pois antes de 1988, não se cogitava assegurar condições de proteção jurídica e normativa para inserção do quilombo como produtor independente na agricultura brasileira, tornando a população quilombola como um sujeito genérico da população camponesa no Brasil.

O direito dos quilombolas de permanecer na terra-território funda-se no uso da terra por gerações (GUSMÃO, 1996A, MARIN E

CASTRO, 1999, LEITE, 2000); lugar onde os mais velhos tem o direito costumeiro de posse da terra, cuja base se funda na posse e uso de uma terra partilhada por grupos de parentes, descendentes em sua maioria, dos que ali se estabeleceram; conforme Sodré (1999), recriando uma territorialidade baseada na mescla de universo mítico, descendência e ancestralidade. Desse modo, a terra-território não se confunde com a dimensão geométrica territorial, as relações com a terra estruturam diferentes visões de mundo e constrói o direito de nela estar e nela permanecer.

Para Gusmão (1999) as memórias contam as sagas, revelam as origens e desvendam a trajetória do movimento quilombola em busca do reconhecimento de sua terra/território. A solidariedade orgânica vigente nesses espaços, alimentada por ritos, mitos, lendas e fatos, reivindica a terra que o negro possui e da qual é possuído. Em se tratando de identidade quilombola, território e identidade estão imbricados, pois a construção do território produz uma identidade e a identidade produz o território.

A identidade quilombola é um componente fundamental para compreender os usos do território pela comunidade. A organicidade dos territórios de resistência étnica se apresenta como instrumento de compreensão do movimento e da luta pelo direito sobre a terra. De acordo com O'Dwyer (1995) na territorialidade quilombola a ocupação da terra não é feita através de lotes individuais, predominando seu uso comum que com o tempo, fizeram daquele espaço de

pertencimento “um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico” (O'DWYER, 1995, p. 1).

Para Almeida (1996), Gusmão (1996b) e Leite (2000), no momento em que se promulga a Carta Magna ainda não estão devidamente esclarecidos o significado dos termos “quilombo” e “remanescente”. Neste termo “remanescente” esta expressa uma concepção do “[...] que não morreu o que sobreviveu” (GUSMÃO, 1996b, p. 9). Assim, em conformidade com Gusmão (1999), para haver mudanças é necessário começar por mudar a razão que preside tanto os conhecimentos como a estruturação deles em torno da posse das terras e do processo de construção da identidade como grupo de afirmação étnica, que define o negro não como um sujeito genérico, mas sim o negro de uma comunidade ou grupo que ocupa um determinado território, uma terra que lhe pertence.

As formas de uso da terra e dos recursos do território indicam que o acesso a terra é uma demanda histórica, na qual relações de trabalho e estratégias de sobrevivências são aspectos importantes na definição de uma parte das lutas no campo brasileiro. Neste sentido, para compreender a produção destes territórios étnicos e suas estratégias faz-se necessário considerar a nomeação oficial de um determinado seguimento social como quilombo a partir dos Artigos 68, 215 e 216 da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu os direitos de reminiscência aos afrodescendentes e

atribuiu ao Estado à responsabilidade de emissão dos direitos fundiários dessas populações, instituído no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, no Artigo 68:

Aos Remanescentes das Comunidades dos Quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos. Garantindo também os direitos culturais, definindo como responsabilidade do Estado a proteção das manifestações das culturas populares, indígenas e afrodescendentes.

O Artigo 215 estabelece que “o Estado garantirá a todos, o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Nesse sentido, estabelece no parágrafo 1º que “o Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional”.

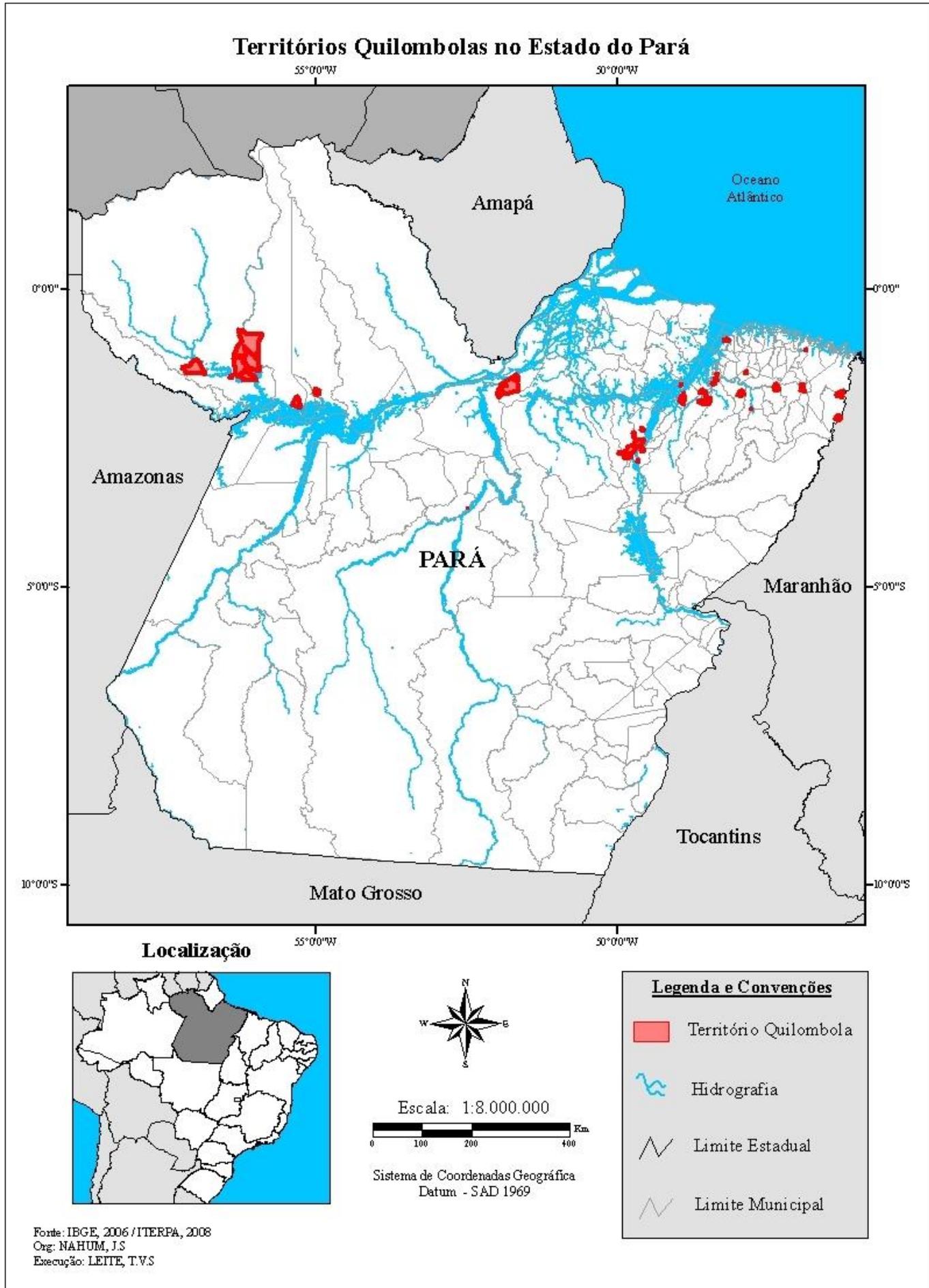
O Artigo 216 da Constituição Federal refere-se ao patrimônio cultural brasileiro, e no parágrafo 5º estabelece que “ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”, representando neste sentido o avanço na história do país. No que se refere aos aspectos de reconhecimento dos direitos culturais (ART. 215 e 216) e direitos fundiários (ART. 68) enfatiza-se elementos para o debate acerca da existência dos quilombos, sua relação

com a terra e a constituição de um território quilombola.

O direito a titulação de terras remanescentes de quilombo foi efetivada pelo Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece: “aos remanescentes de comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade privada definitiva, devendo ao Estado emitir-lhes títulos respectivos” (BRASIL, 1988). Ao direcionar-se para o reconhecimento dos direitos étnicos, esse Artigo contribui para reparação e afirmação dos direitos do cidadão negro do país, promovendo a visibilidade política das comunidades quilombolas.

O Artigo 68 do ADCT precisa de regulamentação constitucional para seu pleno funcionamento, de maneira especial o Artigo 215 quem vem a proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e dos grupos participantes do processo civilizatório nacional; e o Artigo 216 quem vem a prever o tombamento dos documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. Treccani (2006) ressalta a importância destes dois Artigos, pois eles:

criam uma junção entre normas de direito agrário e de direito étnico-cultural. Mais de que consagrar à propriedade individual ou familiar, instituto básico do direito agrário, a territorialidade quilombola destaca a propriedade coletiva. Estas relações de propriedade coletiva normatizadas pelas regras de convivência definidas em conjunto pelo grupo étnico, são estranhas, quando não em contradição do direito privado tradicional. (TRECCANI, 2006, p.90).



Na esfera federal, pode-se dizer que o movimento negro foi vitorioso com o Artigo 68 do ADCT, mas compete à esfera estadual tornar mais ágil os processos de titulação de terras quilombolas. Neste intento, os estados do Maranhão, Bahia, Goiás, Mato Grosso e Pará foram pioneiros no reconhecimento desse direito, criaram Grupos de Trabalho, Comissões e Programas voltados para a causa quilombola, cada um segundo suas particularidades.

No Pará a organização do movimento negro orientado pelo Centro de Estudos e Defesa do Negro no Pará (CEDENPA) trabalhou para garantir a aplicabilidade do Artigo 68 do ADCT, bem como a inserção na Constituição Estadual Paraense do Artigo 322 para seu complemento. Este último determina que: “Aos remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos no prazo de um ano, depois de promulgada esta Constituição” (PARÁ, 2007).

As comunidades remanescentes de quilombo que tiverem suas terras em área de jurisdição do estado do Pará desencadeiam o processo de reconhecimento desses territórios seguindo o estabelecido na Constituição Paraense: 1) requerimento da comunidade remanescente de quilombo; 2) documentação, elaboração do memorial descritivo e publicação dos editais; 3) levantamento cartorial; 4) levantamento socioeconômico; 5) demarcação; 6) entrega de títulos; e, 7) registro do título no Cartório de Registro de Imóveis (TRECCANI, 2006).

O estado do Pará destaca-se no cenário nacional pela emissão de títulos em favor da causa quilombola, além de ser o primeiro a titular terras: a comunidade remanescente de quilombo Boa Vista, no município de Oriximiná, foi a primeira a ser titulada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no ano de 1995. Treccani (2006) ressalta este quadro positivo do cenário paraense que alcançou a marca de 414.705,6803 hectares titulados, foram outorgados 23 títulos, em favor de 68 comunidades, beneficiando 3.080 famílias.

POLÍTICAS PARA COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO NO PARÁ

PROGRAMA RAÍZES

Desde 1988 vigora o Artigo 68 ADCT, porém os legisladores têm dificuldade em criar instrumentos normativos de regularização do reconhecimento legal das terras quilombolas. O Pará foi um dos pioneiros na sua aplicabilidade, criou grupos de trabalhos, comissões e programas específicos para atender as demandas da população quilombola. Um desses programas foi o Programa Raízes criado através do Decreto N°. 4.054, de 12 de maio de 2000 e tem por objetivo:

Dinamizar as ações de regularização de domínio das áreas ocupadas por comunidades remanescentes de quilombo e implantar medidas socioeconômicas, ambientais, culturais e de apoio às atividades de educação e de saúde que favoreçam o desenvolvimento dessas comunidades

e das sociedades indígenas no estado do Pará. (FOLDER DO PROGRAMA RAIZES, 2003, p.3).

A partir deste decreto as comunidades quilombolas e os povos indígenas dispõem de política de estado para encaminhar e debater suas demandas. Por meio desse programa o governo do Pará se compromete a combater a desigualdade, principalmente a discriminação a maior parte da população do estado que é composta por afro-descendentes (OLIVEIRA, 2008). Conforme o Relatório do Programa Raízes (2006, p. 3), este representa a “efetivação de uma política pública de valorização étnica, inovadora e pioneira na federação de estados brasileiros”, cujas diretrizes principais são: a) fortalecimento da identidade étnico-racial através do resgate histórico e da valorização das manifestações culturais dos quilombolas e indígenas; b) garantia da participação das comunidades em todas as etapas das ações a serem executadas, estimulando o planejamento participativo em todos os momentos, desde o diagnóstico até sua execução; c) investimento somente em atividades e projetos coletivos que tragam benefícios à comunidade, em consonância com os modos de vida da comunidade; d) estabelecimento de parcerias com órgãos governamentais e não governamentais.

O Programa Raízes apresenta-se como política pública para promover o reconhecimento e a proteção dos direitos das Comunidades Remanescentes de Quilombo e dos povos indígenas (FOLDER PROGRAMA RAIZES, 2003). A sede do Programa funcionava

no prédio da Secretaria Executiva de Justiça e Direitos Humanos e contava com um corpo técnico de sete pessoas, entre sociólogos, antropólogos, pedagogos e um engenheiro florestal (OLIVEIRA, 2008).

O Relatório de 2006 aponta que nos primeiros seis meses a equipe técnica do Programa Raízes elaborou estratégias direcionadas para desenvolvimento de projetos estruturados em quatro eixos: a) regularização das terras quilombolas; b) apoio a projetos sustentáveis em terras indígenas e quilombolas; c) capacitação qualificada para desenvolvimento de projetos; d) ações de projetos de educação, cultura para quilombolas e povos indígenas.

No que concerne aos projetos produtivos o programa priorizou o repasse dos recursos às Associações Quilombolas e Indígenas, estimulando-as a desenvolver o associativismo e a organização social e econômica. Atendia às solicitações que lhes chegavam por meio de lideranças comunitárias ou representantes legais. As demandas eram debatidas em visitas dos técnicos às comunidades ou mesmo na sede do Programa; a ideia era garantir ampla participação de todos os envolvidos e a transparência do orçamento disponível. Ao passar esta etapa o Programa enviava a programação dos projetos e atividades a serem realizadas para os órgãos de competência institucional a executarem (OLIVEIRA, 2008).

O Relatório de 2006 também informa sobre as principais parcerias do Programa Raízes que na esfera estadual foram: Secretaria Executiva de Justiça (SEJU) hoje Secretaria Executiva de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), Instituto

de Terras do Pará (ITERPA), Secretaria Executiva de Agricultura (SAGRI), Fundação Curro Velho (FCV), Instituto de Artes do Pará (IAP), Secretaria Executiva de Educação (SEDUC), Secretaria Executiva de Desenvolvimento Urbano (SEURB), Secretaria Executiva de Obras (SEOP), Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social (SETEPS), Secretaria Executiva de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM), Procuradoria Geral do Estado (PGE).

Na esfera federal o Programa Raízes contou com o apóio da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para as questões indígenas gerais; do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para encaminhamento de procedimentos de reconhecimento de domínio de áreas sob jurisdição da União; e da Universidade Federal do Pará (UFPA) no que concerne a implantação do projeto de geração de energia através de biomassa.

As organizações de sociedade civil que dialogaram com o Programa Raízes foram Associações Quilombolas, Associações Indígenas, Coordenação Estadual das Comunidades Remanescentes de Quilombos (MALUNGU), Centro de Estudos e de Defesa do Negro no Pará (CEDENPA), Comissão Pastoral da Terra (CPT) Região Guajarina, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará (FETAGRI).

Nos período de 2000 a 2006 o Programa Raízes atuou nas comunidades remanescentes de quilombo promovendo projetos produtivos ligados ao manejo do açaí, mandioca, casas de farinha, cultivo de pomares e criação de animais

de pequeno porte. Em 2007, quando assumiu o novo governo do estado, o programa foi substituído. Em 30 de julho desse ano, o novo governo cria a Coordenação de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (COPPIR) para responder e atuar pela causa da população negra do estado do Pará. Desta forma, a COPPIR assume as atribuições do Programa Raízes, mas restringe sua atuação às comunidades remanescentes de quilombo. No entanto, suas ações ficaram restritas à titulação de novos territórios em detrimento de apoiar em promover projetos produtivos. Esta coordenação tinha como objetivo:

Combater todas as formas de violência expressa na forma de discriminação racial e étnica, a xenofobia e outras intolerâncias correlatas, atuando na realização de campanhas educativas, eventos e debates, bem como na capacitação e formação de servidores públicos e entidades não governamentais, e o fomento de políticas públicas para promoção da igualdade racial. (OLIVEIRA, 2008, p. 56).

Em 2008 COPPIR é renomeada, tornando-se Coordenação Estadual de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (CEPPIR), cuja função é coordenar as ações referentes aos interesses da população negra paraense.

O PROGRAMA PARÁ QUILOMBOLA

O Programa Pará Quilombola é uma política de estado paraense para dialogar com as associações e organizações remanescentes quilombolas. Ele integra um conjunto de ações do governo do estado do Pará no combate à

discriminação da população negra e a promoção da igualdade racial, tais como o Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PEPPIR), o Conselho Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (CONEPPIR) e Comitê Gestor da Agenda Social Quilombola. O Programa Pará Quilombola é continuador destas ações políticas.

PLANO ESTADUAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (PEPPIR)

Através do Decreto 1.404, de 20 de novembro de 2008, o estado do Pará instituiu o Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PEPPIR), um novo marco de políticas públicas específicas à população negra paraense. Este plano resulta de encontros regionais nos municípios de Oriximiná, Santarém, Gurupá, Salvaterra, Breves, Castanhal, Abaetetuba, Concórdia, Baião e Belém, promovidos pela Coordenação Estadual de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (CEPPIR), onde participaram remanescentes quilombolas, negros rurais e urbanos que compunham mais de 50 municípios paraenses com predominância negra.

A Cartilha PEPPIR (2008) os objetivos do Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial: a) discutir e propor no âmbito do governo do estado e com a sociedade civil organizada uma política direcionada a população negra do estado do Pará e aos remanescentes quilombolas; b) garantir o direito a segurança alimentar, educação, saúde, geração de renda, infra-estrutura, cultura e lazer

a população negra; c) defender e valorizar o patrimônio material e imaterial; d) promover o acesso a novas tecnologias e informação, em especial as que proporcionem a sobrevivência e subsistência da população negra. Tais objetivos norteariam as ações direcionadas pelo governo paraense para as comunidades remanescentes de quilombo, assim como a toda sua população negra.

Nestes encontros preparatórios do plano os debates enfocaram a realidade social, econômica, educacional, ambiental, religiosa e política da população negra paraense e, frequentemente, culminavam em muitas reivindicações, sintetizadas em mais de 300 propostas. Mas uma proposta era recorrente: a criação de polos regionais de promoção da igualdade racial, que descentralizariam e realizariam as ações políticas do Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PEPPIR), promovendo verdadeiramente a igualdade racial, os direitos humanos e a cidadania.

CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (CONEPPIR)

O Decreto 1.403, de 20 de novembro de 2008 cria o Conselho Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (CONEPPIR), com o propósito de acompanhar a execução das políticas de promoção de igualdade racial, com destaque a população negra. Objetiva combater o racismo, o preconceito e a discriminação racial e de reduzir as desigualdades raciais em seus aspectos econômicos e financeiros, assim como

nas esferas social, política e cultural ampliando o processo de controle social sobre tais políticas (CARTILHA PEPPIR, 2008). Ainda, segundo a Cartilha PEPPIR (2008), esta coordenação tem dentre suas competências, aprovar, acompanhar, avaliar, fiscalizar e articular o cumprimento do PEPPIR e do PPQ.

COMITÊ GESTOR DA AGENDA SOCIAL QUILOMBOLA (CGASQ)

Instituído pelo governo paraense em 03 de setembro de 2008, o Comitê Gestor da Agenda Social Quilombola (CGASQ) está vinculado a SEJUDH. Segundo a Cartilha PEPPIR (2008), este comitê possui as atribuições, coordenar e elaborar diagnósticos de âmbito municipal para subsidiar as ações dos órgãos estaduais com atuação nas comunidades quilombolas; articular mecanismos que possibilitem a obtenção de recursos e instrumentos necessários para a execução das ações apresentadas; promover o intercâmbio e a integração de informações produzidas pelo Comitê; encaminhar documentos; divulgar informações; organizar e administrar o banco de dados e arquivos de memória do Comitê; organizar as reuniões plenárias e da coordenação colegiada e elaborar as atas respectivas; administrar fundos e prestar contas dos recursos utilizados para o seu funcionamento; elaborar propostas para o bom funcionamento do Comitê e submetê-las à Coordenação Colegiada.

Podemos dizer que o Programa Pará Quilombola é um desdobramento do Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PEPPIR). Trata-se de um programa para

viabilizar políticas de estado para os remanescentes de quilombo do Pará por meio da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUDH), acompanhada da Coordenação Estadual de Promoção de Políticas de Igualdade Racial (CEPPIR) e outros órgãos governamentais e a sociedade civil organizada. Esse programa é resultante da percepção dos grandes problemas enfrentados pelas populações remanescentes de quilombo debatidos nos encontros regionais promovidos por esta coordenação.

Conforme a Cartilha PEPPIR (2008), o objetivo geral do Programa Pará Quilombola é estabelecer a formulação e gestão pública da política de estado voltada à população quilombola, bem como celebrar convênios, elaborar projetos, executar ações e atividades voltadas para a promoção da igualdade racial, defesa e reparação dos direitos humanos e da cidadania das populações remanescentes de quilombo. Esse programa combate à desigualdade racial, garantindo a execução de políticas de etnodesenvolvimento e de fortalecimento sócio-cultural para as comunidades remanescentes de quilombo, promovendo-lhes dessa forma a qualidade de vida, respeitando suas aspirações, modos de vida, sem descaracterização de suas tradições culturais.

Na esfera estadual o programa conta com o apoio do Instituto de Terras do Pará (ITERPA), da Secretaria de Estadual de Agricultura (SAGRI), Secretaria de Estadual Educação (SEDUC), Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano (SEDURB), Secretaria

de Obras Públicas (SEOP), Secretaria de Estado e Saúde Pública (SESPA), Secretaria de Estado de Trabalho e Promoção Social (SETEPS), Secretaria de Estado e Cultura (SECULT), Procuradoria Geral do Estado (PGE), Companhia de Saneamento do Pará (COSANPA) e Secretaria Estadual de Urbanismo (SEURB).

Na esfera federal o programa conta com o apoio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Gerente Regional do Patrimônio da União no Estado do Pará (GRPU), Fundação Cultural Palmares (FCP), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Secretaria Especial de Políticas para Mulheres da Presidência da República e o Ministério do Trabalho e Emprego, entre outros.

O programa dialoga com as seguintes organizações da sociedade civil organizada: Coordenação das Associações de Remanescentes de Quilombo do Estado do Pará (MALUNGU), Centro de Estudos de Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), Movimento Afro-Descendente do Pará (MOCAMBO), União de Negros Pela Igualdade (UNEGRO). Ainda que diferentes, tais elas objetivam a organização dos negros para combater o preconceito e promover a igualdade racial. Tendo isso em vista, elas utilizam trabalho com manifestações artísticas, promoção de eventos e debates, elaboração de pesquisas, construção de acervos, dentre outras estratégias.

Neste momento, percebe-se que as questões que norteiam as comunidades remanescentes de

quilombo ganham maior destaque no cenário paraense. A criação de conselhos, planos e coordenações mostram-se um caminho que precisa ser construído com bastante coesão e nunca distante da verdadeira realidade cultural das comunidades remanescentes de quilombo.

CONTRIBUIÇÕES E OBSTÁCULOS DAS POLÍTICAS QUILOMBOLAS NO PARÁ

O Programa Raízes representa um marco nas políticas públicas paraenses, um instrumento de visibilidade da causa quilombola e indígena. Este programa contribui para que os remanescentes quilombolas se organizassem em associações representativas de seus interesses. De fato, tal programa institucionaliza o que há tempos existe sobre a forma de associação de caráter religioso, cultural, social, sindical ou mesmo de atividades produtiva, geralmente estruturadas em torno de uma dimensão do modo de vida (CRUZ, 2006).

Conforme Nahum (2011), há tempos as populações remanescentes de quilombo têm sua terra/território ameaçada pela expansão de outros usos do território. Processo que ficou mais forte a partir da década de 1970 com os planos de desenvolvimento da Amazônia, que reafirmam objetivos e estratégias para integrar a Amazônia ao modelo de crescimento econômico da época, ocupando-a e reafirmando a soberania nacional nesta fração do território brasileiro. Neles a perspectiva desenvolvimentista de política planejada reinventa a região, quer como fronteira agrícola I PDA-1972-75, quer como fronteira agrícola e mineral II PDA-975-79, ou como fronteira da biotecnologia, do ecoturismo

e do desenvolvimento sustentável PDA- 1992-950 e PDA-1994-97. A dinâmica territorial amazônica, durante as últimas quatro décadas do século XX, não pode ser compreendida sem o exame atento da ideia de região contida nos Planos de Desenvolvimento da Amazônia, PDAs.

Para Nahum (1999), as ações políticas destes planos reordenam territorialmente a região, por meio de grandes empreendimentos, tais como Programa Grande Carajás nas décadas de 1980 e 1990. É nesta situação geográfica, singularizada pelos conflitos entre os grandes projetos e a sociedade local, que começa a organização dos quilombolas. O processo foi longo e contou com o apoio fundamental da Comissão Pastoral da Terra (CPT), da Fundação de Atendimento Sócio-Educativo (FASE), do Sindicato dos Trabalhadores Rurais e do Partido dos Trabalhadores. A CPT e a FASE conquistaram a simpatia dos quilombolas, pois desenvolviam uma ação educativa pautada na pedagogia do oprimido, onde educador e educando constroem-se no ato de educar. Os educadores dessas entidades não foram vistas como externos e portadores de um conhecimento colonizador. Portanto, as associações remanescentes de quilombo dão visibilidade política para essas populações, colocando-as na condição de sujeitos que reivindicam seu direito da terra/território, que historicamente é usado como bem comum e ameaçado pela expansão de outros usos do território.

O Programa Raízes contribuiu também para inserir projetos produtivos e atividades coletivas compatíveis com o modo de vida das

comunidades quilombolas. Esse modo de vida sobreviveu graças a sua capacidade criativa de reprodução diante de fortes adversidades. Compreende um conjunto de técnicas e objetos técnicos de uso individual e coletivo criados no decorrer de gerações, por meio do quais se produz e reproduz material e espiritualmente no meio geográfico. Saberes e fazeres, conhecimento empírico, transmitido oralmente que permitiu aos quilombolas desenvolver técnicas de pesca, cultivo, extração, armazenamento e conservação de alimentos; construir habitações, casas de farinha, olarias, pontes, portos, trapiche adaptados aos meios geográficos de várzea e terra firme; bem como canoas, barcos e embarcações de diversos tamanhos para transportar pessoas, bens e serviços.

Nas palavras de Sorre(1984):

Não é exagero considerar os gêneros de vida, pelo menos inicialmente, como combinações de técnicas(...) A eficácia dessas técnicas reside num conhecimento empiricamente adquirido sobre as propriedades do meio e as exigências das espécies animais.(...)E também, cada técnica material se desdobra numa técnica religiosa ou mágica(...)Esses elementos materiais e espirituais são técnicas transmitidas pela tradição, mediante as quais os homens asseguram domínio sobre a natureza. Técnicas de obtenção de energia, técnicas de produção de matérias-primas, de utensílios; elas são sempre produto da arte, técnicas, e também, assim, as instituições que mantêm a coesão do grupo, assegurando-lhe a perenidade. Criações do gênio humano: a pressão do meio físico estimula, orienta esse gênio, mas é preciso ter sempre em

mente sua força criadora(...) (SORRE, 1984, p.100-101).

O gênero de vida quilombola é um modo de vida rural, posto que o rio/várzea/terra-firme é núcleo estruturante das comunidades, principal meio de produção e força produtiva. Em torno deste núcleo organiza-se a divisão técnica, social, sexual e etária do trabalho, as habilidades, os instrumentos técnicos e força motriz, reproduzem um leque de atividades que tem em comum a predominância da unidade familiar de produção, cuja mão-de-obra predominante é familiar e de agregados, sem emprego de máquinas agrícolas e baixo uso de instrumentos e técnicas modernas, baixa produtividade e precária integração com mercado.

As atividades produtivas procuravam se associar às atividades tradicionais, tais como as casas de farinha na Comunidade Remanescente de Quilombo de Guajará-Miri ou o manejo de açaçais na Comunidade Remanescente de Quilombo de Itacoa-Miri (ambas no município de Acará). Este programa também promoveu o diálogo entre estado, comunidades quilombolas e sociedade civil organizada para a ampliação dos debates que ajudaram na elaboração de projetos e ações que viabilizem a igualdade racial.

Estabelecer, organizar e dinamizar atividades econômicas geradoras de melhorias na qualidade de vida da comunidade e, ao mesmo tempo, garantir a reprodução do modo de vida quilombola. Este, provavelmente, é o calcanhar de Áquiles das políticas de estado para meio rural, sobretudo para territórios

economicamente deprimidos, “cujos indicadores sociais (educação, saúde e mortalidade) ficam aquém da média nacional, assim como sua capacidade institucional (avaliada pelo grau de participação local em sua gestão, sua capacidade financeira e gerencial).” (ORTEGA, 2008, p.16).

O Programa Raízes não considera a dimensão territorial dos lugares onde aportam, isto é, desconsidera as potencialidades da configuração territorial e do modo de vida ali existente. Para Marinho (2007) o programa não se preocupou com identificação e estudo das principais potencialidades de cada território quilombola, seu modo de vida e assim estabelecer, a partir de suas demandas, atividades produtivas. As atividades produtivas projetadas e inseridas nos territórios, frequentemente, não condiziam com seu modo de vida, com sua cultura.

Nessas iniciativas predominava a visão produtivista e econômica em detrimento do pensar atividades que considerasse a dimensão territorial de existência dessas comunidades, o que levou a implantar de modelos de ação padronizados e ineficientes. Neste sentido, “deveria ser realizado um estudo prévio da localidade, destacando suas potencialidades referentes às principais atividades desenvolvidas na comunidade, meio utilizado para escoar a produção, dentre outros” (MARINHO, 2007, p. 43).

Marinho (2007) também chama a atenção para a ausência de acompanhamento técnico contínuo em todas as etapas da produção, pois um projeto de produção de renda para ser

completo necessita de capacitação, acompanhamento técnico na área administrativa, no processo de produção e também no processo de comercialização. Quando um conjunto de técnicos começava a desenvolver o trabalho, familiariza-se com as especificidades do lugar, não conseguia ver seus frutos posto que, frequentemente, mudavam sua área de atuação. Novamente chegava outro grupo de técnicos a história se repetia.

Esses obstáculos seriam contornados a partir do Programa Pará Quilombola. No entanto o Programa Raízes não possui banco de dados sistematizados. As fontes de sobre o conteúdo do programa, sua criação, objetivos, ações e diretrizes são encontradas em *folders*, cartilhas e no *site* da SEJUDH. Os dados e análises acerca das ações executadas deste programa não existem. Para Marinho (2007), materiais de publicação como os *folders* são elementos de *marketing* e precisam trabalhar muito para conseguiram efetivar suas metas.

O Programa Pará Quilombola, por sua vez, limitou-se apenas a titular terras de remanescentes de quilombo. Podemos mesmo dizer que significou um retrocesso em relação ao Programa Raízes, pois o reconhecimento e a titulação de territórios quilombolas em pouco ou nada melhora a condição de vida. Desde suas origens os quilombolas e seus territórios acumulam demandas sociais por educação, saúde, lazer, tratamento de água e esgoto, energia, sistemas de transporte e vias para escoamento de produção, pessoas e serviços, dentre outras. O precário ou mesmo não atendimento a tais demandas parece

aprofundado pela situação geográfica onde os quilombos estão assentados, geralmente “espaços escondidos”, de difícil acesso, frequentemente na área rural. Isso impossibilita às populações quilombolas o exercício da cidadania no território.

CONCLUSÕES

O estado do Pará, ao criar políticas públicas voltadas para comunidades remanescentes de quilombo, mostrou-se sensível às demandas históricas dessas comunidades. Os programas Raízes e Pará Quilombola, bem como os conselhos e planos compõem as condições normativas para o ordenamento territorial das comunidades remanescentes de quilombo e, dessa forma, valorizar suas tradições que se manifestam através de seu território.

De fato, o governo paraense, desde a promulgação do Artigo 68 do ADCT, empenha-se em criar condições e possibilidades normativas e institucionais para melhorar a qualidade de vida das comunidades remanescentes de quilombo. Neste ínterim, a criação do Programa Raízes e do Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (PEPPIR) revela que o estado do Pará está em sintonia com o moderno ordenamento jurídico nacional e internacional e, portanto, tem um plano que irá tratar dos assuntos direcionados a toda população negra do estado. É neste momento, que o Programa Pará Quilombola entra em cena, representando a versão estadual do Programa Brasil Quilombola, uma espécie de anexo deste.

No entanto, quando perguntamos que avanços tais programas representam para as comunidades quilombolas, verificamos que a titulação de territórios quilombolas é a sua grande contribuição. A posse da terra/território é uma conquista histórica, forjada em séculos de resistência e enfrentamento da dinâmica socioeconômica e de políticas de estado que condenam à extinção gêneros de vida quilombola, ribeirinho, camponês, indígenas, dentre outros, que usam a terra como bem comum, cultivado e cultuado pela comunidade, modos de vida que usam a terra/território para viver e não a reduzem a capital.

Porém, a titulação do território das comunidades rurais remanescentes quilombo é o primeiro passo para construção da cidadania. Esta se define, fundamentalmente, pela condição e posição das pessoas no território, isto é, pela maneira como as pessoas usam o território, seja como abrigo ou como recurso. A titulação, imensa conquista, coloca para o poder público desafios velhos e novos, no sentido de garantir a reprodução do modo de vida quilombola sem que isso signifique extinção deste gênero de vida camponês. O principal desafio para o poder público é mudar a cultura política sob a qual visualiza as comunidades rurais. Elas não são rugosidades sociais que devem constar no museu da história. Longe disso, é possível considerar a dimensão territorial de sua existência e começar a admitir a possibilidade de desenvolvimento nesta fração do município.

Depois de admitir é preciso criar condições infraestruturais, dotar o lugar de serviços

necessários à melhoria da qualidade de vida, sobretudo saúde, melhoria das vias de acesso, dentre outros. Não é mais razoável que comunidades disponham de energia elétrica e não contem com posto de saúde para atendimentos elementares. A energia deve estar acompanhada de equipamentos necessários à construção da cidadania. Cidadania, que não se decreta tampouco ela é fruto de planos e programas de inclusão social.

Portanto, é preciso que as ações políticas para as comunidades remanescentes de quilombo não se limitem a combater o preconceito a discriminação e promove a igualdade racial. É urgente e necessário passarmos do reconhecimento do território ao conhecimento das dinâmicas territoriais e ao modo de vida quilombola, sem isso tais planos tão somente reproduzirão territórios desiguais e divididos, condenando à extinção seus modos de vida, pois não criarão condições para fixar as novas gerações na terra/território mãe de seus ancestrais.

NOTAS

ⁱ Artigo resultante do projeto de pesquisa “Usos do Território, Dendeicultura e Modo de Vida Quilombola na Amazônia: estudo da microrregião de Tomé-Açu(PA)” e conta com auxílio financeiro do CNPQ, Edital Chamada Universal 14/2011.

ⁱⁱ Geógrafo; Doutor em Geografia pela Universidade Estadual Paulista Júlio Mesquita Filho (UNESP-Rio Claro); Professor da Universidade Federal do Pará (UFPA).

E-mail: joaonahum@ufpa.br

iii Geógrafa; Mestranda em Geografia pela Universidade Federal do Pará (UFPA).

E-mail: jucilene_belo@hotmail.com

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo W. B. de. Quilombos: sematologia face a novas identidades. In: SMDDH; CCN. (org.) *Frechal: Terra de Preto-Quilombo reconhecido como Reserva Extrativista*. São Luís, 1996. pp.11-19.

BRASIL. *Constituição da República federativa 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm#adct> Acesso em: 06 jul. 2008.

CARTILHA PEPPIR. Belém: Plano Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. 2008.

CASTRO, Iná Eliás de. *Geografia e Política*. Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2006.

FOLDER PROGRAMA RAÍZES. Belém: Programa Raízes, 2003.

CRUZ, Walter do Carmo. *Pela outra margem da fronteira: território, identidade e lutas sociais na Amazônia*. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2003.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes. *Da antropologia e do direito: impasses da questão negra no campo*. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 1999.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes. *Terra de pretos, terras de mulheres*. Brasília: Fundação Palmares. 1996a.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes. Para desatar fios e descobrir novos desafios. *Pro-posições*, Campinas (SP), v.7, n.21, pp.28-32, 1996b. Disponível em: <http://www.proposicoes.fe.unicamp.br/~proposicoes/textos/21_resenhas-gusmaonmm.pdf>. Acessado em 16 jul. 2011.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos nos Brasil: questões conceituais e normativas. *Etnográfica*, vol.IV, n.2, 2000. Disponível em: <<http://ceas.iscte.pt/etnografica/docs/>

[vol_04/N2/Vol_iv_N2_333-354.pdf](#)>. Acessado em 16 jul. 2011.

MALCHER, Maria Albenize Farias. *Territorialidade Quilombola no Pará: um estudo da comunidade de São Judas, município de Bujaru e da comunidade do Cravo, município de Concórdia do Pará*. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Pará. Belém, 2010.

MARIN, Rosa Acevedo; CASTRO, Edna. Mobilização política de comunidades negras rurais – domínios de um conhecimento praxiológico. *Cadernos NAEA*, vol.2, n.2, 1999. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/view/110/164>>. Acessado em 17 jul. 2011.

MARINHO, Carla Figueiredo. *Programa Raízes: Ações e práticas de “Políticas Étnicas no Pará”* (Monografia de Pós-Graduação) – NAEA, Universidade Federal do Pará. Belém, 2007.

NAHUM, João Santos. *A Amazônia dos PDAs: uma palavra mágica?* Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – NAEA, Universidade Federal do Pará. Belém, 1999.

NAHUM, João Santos. De ribeirinha a quilombola: dinâmica territorial de comunidades rurais na Amazônia paraense. *Campo Território: revista de geografia agrária*, v.6, n.12, pp.79-103, 2011. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoteritorio/article/view/13470/7694>>. Acessado em 14 dez. 2011.

O'DWYER, E.C. (Org). *Terra de Quilombos*. Rio de Janeiro: Edição ABA- Associação Brasileira de Antropologia, 1995. pp.47-60.

OLIVEIRA, Jucilene Belo. *As novas dinâmicas socioeconômicas inseridas nas comunidades negras que compõem a Associação Remanescente de Quilombo Filhos de Zumbi em Acará-PA* (Trabalho de Conclusão de Curso – Bacharelado e Licenciatura em Geografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará. Belém, 2008.

ORTEGA, Antonio César. *Territórios Deprimidos. Desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas: Alinea. 2008.

PARÁ. *Constituição do Estado 2007*. Disponível em: <http://www.pa.gov.br/downloads/Constituicao-paraense_2002.pdf> Acesso em: 12 jun. 2008.

RELATÓRIO DO PROGRAMA RAÍZES. Belém: Programa Raízes, 2006.

SODRÉ, Muniz. *Claros e escuros: identidades, povo e mídia no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

SORRE, Max. A noção de gênero de vida e sua evolução. In: MEGALE, Januário F. (Org). *Max Sorre*. São Paulo: Editora Ática, 1984. pp.99-123.

TRECCANI, Girólomo Domênico. *Terras de quilombo: entraves do processo de titulação*. Belém: Programa Raízes, 2006.