

Artigos

Comunidades remanescentes de quilombo e as políticas públicas no cenário brasileiro

Remaining quilombo communities and public policies in the Brazilian scenario

Mariane Roman Menegon , Alisson Vicente Zarnott 

¹Universidade Federal de Santa Maria , Santa Maria, RS, Brasil

RESUMO

No Brasil, estima-se a existência de mais de 2.900 comunidades remanescentes de quilombo distribuídas por todas as regiões. A invisibilidade social em relação às comunidades rurais, favorece para que o percentual de vulnerabilidade social seja mais grave. Isso está estreitamente associado à situação da insegurança alimentar das famílias, sendo potencializado por questões relativas a gênero, raça, etnia e geração, concentrando os maiores índices de pessoas nessa condição em regiões com povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos. Este manuscrito tem o objetivo de discutir as definições de Povos e Comunidades Tradicionais e Comunidades Remanescentes de Quilombo, em seu contexto histórico e sua ressignificação na Constituição Federal, e as políticas públicas voltadas para as comunidades remanescentes de quilombo, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria. A construção deste trabalho se deu por meio de uma revisão narrativa de literatura. A partir da compreensão do contexto histórico e social das comunidades é possível compreender a necessidade de proposições de políticas públicas para melhoria da qualidade de vida destas populações que, historicamente, foram marginalizadas da sociedade. Desta forma, é importante destacar as políticas públicas que visam o desenvolvimento das comunidades remanescentes de quilombo, auxiliando na superação da pobreza, com inclusão social e produtiva e promoção da segurança alimentar e nutricional.

Palavras-chave: Comunidades remanescentes de quilombo; Políticas públicas; Povos e comunidades tradicionais

ABSTRACT

In Brazil, it is estimated that there are more than 2,900 remaining Quilombo communities distributed across all regions. The social invisibility regarding rural communities contributes to a more severe percentage of social vulnerability. This is closely associated with the situation of food insecurity among families, exacerbated by issues related to gender, race, ethnicity, and generation, concentrating the

highest rates of people in this condition in regions with indigenous peoples and remaining Quilombo communities. The purpose of this manuscript is to discuss the definitions of Traditional Peoples and Communities and Remaining Quilombo Communities, within their historical context and their redefinition in the Federal Constitution, as well as public policies aimed at remaining Quilombo communities under the Brazil Without Poverty Plan. The construction of this work was carried out through a narrative literature review. Understanding the historical and social context of these communities allows us to comprehend the need for proposals for public policies to improve the quality of life for these populations that have historically been marginalized from society. Therefore, it is important to highlight public policies aimed at the development of remaining Quilombo communities, assisting in overcoming poverty, promoting social and productive inclusion, and enhancing food and nutritional security.

Keywords: Public policies; Remaining quilombo communities; Traditional peoples and communities

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, estima-se a existência de mais de 2.900 comunidades remanescentes de quilombo distribuídas, por todas as regiões, certificadas pela Fundação Cultural Palmares (Brasil, 2023). Os dados mais recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023) apontam uma população de 1.327.802 pessoas nessa condição.

Além disso, identifica-se que cerca de ¼ da população brasileira que vive no meio rural está em situação de vulnerabilidade social – extrema pobreza. Em comparação à população urbana, a vulnerabilidade social é cinco vezes maior no meio rural (Mendonça *et al.*, 2015). Essa situação, de invisibilidade social em relação às comunidades rurais, favorece para que o percentual de vulnerabilidade social seja mais grave no meio rural, conforme mencionado anteriormente. Isso está estreitamente associado à situação da insegurança alimentar das famílias, sendo potencializado por questões relativas a gênero, raça, etnia e geração, concentrando os maiores índices de pessoas nessa condição em regiões com povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos (EMATER-RS/ASCAR, 2017).

No Brasil, é possível visualizar uma diferença histórica entre os indicadores sociais urbanos e rurais. Entretanto, não se pode negar que houve avanços na redução da pobreza nas últimas décadas, sendo, inclusive, citado por Mello (2018) no material produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre as estratégias de

superação da pobreza no Brasil e impactos no meio rural, como uma experiência bem-sucedida de implementação de políticas públicas (Mello, 2018).

A redução da pobreza se dá de maneira morosa no meio rural, mas isso não quer dizer que seja mais difícil de ser combatida. A implementação das políticas públicas apresentou efeitos diversos no que diz respeito ao meio urbano e ao meio rural. Outra questão diz respeito às vulnerabilidades que compõem o meio rural, assim, verifica-se como indispensável analisar a pobreza rural como uma questão que necessita de planejamento e intervenção especial, a fim de garantir resultados positivos no que tange à melhoria nas condições de vida da população do campo (Mello, 2018).

O Brasil viveu em meados dos anos 2000 uma expansão da criação de políticas públicas de inclusão social, com o Programa Bolsa Família, considerado um dos maiores programas de transferência de renda do mundo e outros tantos de acesso à água, à energia elétrica e à educação superior (Eiró, 2017). Em 2010, o país incluiu na discussão os desafios necessários para seguir no caminho da redução da pobreza e da desigualdade social. Para tal, foi criado então o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), que incluía diferentes áreas e programas em seu escopo, agregando a transferência de renda, acesso a serviços públicos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, inclusão produtiva, além de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares em situação de extrema pobreza. (Campello; Mello, 2014).

Nesse contexto, percebe-se a necessidade de as políticas públicas envolverem os territórios tradicionais, que são espaços próprios à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais. Além disso, é fundamental a presença dos agentes de assistência técnica e extensão rural-social (ATERS) como facilitadores das políticas públicas com o intuito de contribuírem para o desenvolvimento das comunidades, o acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais, infraestrutura, inclusão social, fomento e produção sustentável, assegurando a autonomia sociopolítica e econômica dos povos e comunidades tradicionais (Brasil, 2009).

Este artigo tem como objetivo discutir as definições de Povos e Comunidades Tradicionais e Comunidades Remanescentes de Quilombo, em seu contexto histórico e sua ressignificação na Constituição Federal, e as políticas públicas voltadas para as comunidades remanescentes de quilombo, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria.

A metodologia utilizada para a construção deste trabalho foi a revisão narrativa de literatura, para busca de artigos científicos utilizou-se o Google Acadêmico, Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Portal de Periódicos da CAPES e SciELO. Além disso, foram acessados dados governamentais e publicações oficiais, como Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER) e EMATER-RS/ASCAR, sistematizando as informações sobre as comunidades remanescentes de quilombo e as políticas públicas.

As palavras chaves pesquisadas foram: Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola, Inclusão Social e Produtiva, Comunidades Remanescentes de Quilombo, Políticas Públicas, Pobreza e Extrema Pobreza. Os estudos e materiais encontrados foram analisados e os que apresentaram informações que ajudaram a construir o estado da arte da pesquisa foram incorporados ao texto.

Está estruturado inicialmente com as definições de Povos e Comunidades Tradicionais e Comunidades Remanescentes de Quilombo, em seu contexto histórico e sua ressignificação na Constituição Federal. E, posteriormente, o foco é direcionado às políticas públicas para comunidades quilombolas no âmbito do Programa Brasil Quilombola (PBQ) e da Agenda Social Quilombola (ASQ).

2 CARACTERIZAÇÃO DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS

No Brasil, os povos e comunidades tradicionais são reconhecidos como grupos que possuem organização diferenciada e própria, os quais vivem em territórios distintos do ponto de vista cultural, reconhecendo-se entre si, devido às suas estruturas

sociais, às relações com o meio em que vivem, por sua cultura, religiosidade, costumes, hábitos, entre outros aspectos. Os conhecimentos utilizados nesse processo são particulares de cada povo ou comunidade, desenvolvido a partir de uma cultura ancestral, social e religiosa, cuja transmissão se dá pela tradição (Brasil, 2007). Segundo Mendonça *et al.* (2015), a legislação brasileira reconhece os extrativistas, indígenas, quilombolas e pescadores como povos e comunidades tradicionais, sendo prioritários nas políticas de agricultura familiar, conjuntamente com os agricultores familiares.

Essa realidade vem se transformando ao longo dos anos, pois o estado reconheceu as singularidades dos povos e comunidades tradicionais e seus territórios, a partir da luta e organização dos movimentos sociais nas décadas de 1980 e 1990, gerando o reconhecimento dessa população na própria Constituição Federal e em legislações específicas, sendo reconhecidos como sujeitos de direitos. Anteriormente, esse público era visto como resistência ao desenvolvimento econômico do país, por possuírem relações próprias e respeitosas com a terra (Carneiro; Santos, 2016).

Little (2004), ao discutir os territórios sociais e povos tradicionais no Brasil pelo viés da antropologia, afirma que o conceito utilizado no Brasil tem dimensões empíricas e políticas. Além de ser importante do ponto de vista da diversidade fundiária, das vivências e lutas dos territórios atuais, uma vez que esses povos disputam o reconhecimento público, tanto de seus territórios, quanto de sua identidade cultural, ancestral, religiosa, social, econômica e ambiental.

3 QUILOMBOS: ASPECTOS HISTÓRICOS E A LUTA POR DIREITOS SOCIAIS

Para entender a origem dos quilombos no Brasil, é preciso elucidar o processo de como se deu a escravidão no território brasileiro. Após a chegada dos portugueses no Brasil, e a vinda europeia para colonizar esse novo espaço, conforme destaca o autor Sérgio Buarque de Holanda, o Brasil foi estabelecido como um espaço de exploração e extração de recursos naturais; a economia foi concebida a partir do comércio exterior, portanto a partir das exportações; a exploração extensiva e intensiva

dos recursos naturais foi estabelecida, gerando rápidos e vantajosos lucros aos colonizadores; e a mão de obra escravizada foi utilizada para implantação do sistema de plantation, sendo além de uma relação de trabalho, mas como uma estruturação social, moldando as relações de poder e hierarquia da sociedade da época. Assim, todo esse processo impactou social e politicamente o país, aprofundando as desigualdades sociais e uma estrutura política que beneficiou os interesses da elite burguesa, um legado que se mantém, de certa forma, até a atualidade (Holanda, 1995).

As pessoas escravizadas foram tratadas como objetos e irracionais, sendo consideradas como propriedades dos europeus e impossibilitadas de possuírem bens e posses territoriais. Apesar de toda brutalidade do processo de escravização do povo africano, uma das principais formas de resistência era a fuga e a formação dos quilombos (Dalosto; Dalosto, 2018).

Desse modo, na história do Brasil colonial, quilombo é sinônimo de resistência a um regime escravocrata estabelecido na época. Os escravizados fugitivos se organizavam em comunidades ilegais, produziam da terra e reproduziam sua cultura ancestral. Como o negro era considerado propriedade, os quilombos formados eram uma verdadeira ameaça ao sistema latifundiário, e estes eram combatidos pela sociedade escravocrata (Macedo, 2018).

No passado recente, quilombo era o local que abrigava as pessoas negras consideradas fugitivas que formavam uma pequena comunidade, com poucas pessoas, geralmente eram localizados próximos a engenhos, fazendas ou cidades. Os quilombolas eram perseguidos e os quilombos eram constantemente destruídos pelas forças militares da época, por essa razão os quilombos eram flutuantes e móveis (Dalosto; Dalosto, 2018). Reis e Gomes (1996) analisam a organização social e econômica do quilombo, destacando que havia uma estrutura que permitia uma vida digna e autônoma, desafiando a ideia de que era apenas um espaço de precariedade. Além disso, vale destacar que mantinha uma organização social, com a economia baseada na agricultura, na coleta de produtos e na troca de mercadorias com outras

comunidades. Como também era espaço de preservação da cultura, das tradições africanas e uma expressão de resistência (Reis; Gomes, 1996).

No Brasil, quilombo se tornou um espaço de movimento e de resistência ao regime escravocrata. Esses lugares eram a ruptura com o sistema latifundiário e escravista (Calheiros; Stadtler, 2010). À medida em que os quilombos iam se formando, representavam um verdadeiro perigo à sociedade colonial e aos grandes fazendeiros. Os negros podiam cultivar a terra de forma diferenciada e concorrer no mercado local com a oferta de produtos diversificados.

Pode-se dizer que no Brasil os quilombos surgiram conjuntamente com a instituição legal da escravidão. No entanto, a proibição dos quilombos não pôs fim a eles, bem como o fim da escravidão não acabou com as opressões à população negra. Dessa forma, os quilombos ainda eram espaços de resistência, mesmo após o direito à liberdade, advindo da Lei Áurea (Calheiros; Stadtler, 2010).

Moura (2020) descreve quilombo como o refúgio de resistência do escravizado. O quilombo surgia nos locais onde tivesse escravidão como um fator de desgaste para a unidade escravocrata, sendo constituído a partir da postura das pessoas escravizadas. Podia ser grande ou pequeno, com condições favoráveis ou precárias, o quilombo não estava limitado a determinadas áreas geográficas. O fenômeno quilombo impressionava pela capacidade de organização, de ressurgir em outros locais após a sua destruição, reconstruindo suas casas, reorganizando suas defesas e sua sociedade, plantando suas roças e resistindo a um sistema desumano e cruel de trabalho forçado (Moura, 2020).

O direito de ir e vir foi conquistado no ano de 1888, através da Lei Áurea, a qual não deu garantia de dignidade a população negra, que continuou nas mesmas condições precárias que viviam, a maioria dos negros continuavam trabalhando para os seus ex-donos, mas com o título de “livres”. Enfim, a abolição da escravatura não pôs fim à escravidão, o regime escravista teve seu fim, entretanto o que não foi alterado com este movimento foi a condição precarizada de trabalho e o racismo estrutural, a que se mantiveram atrelados por meio do trabalho livre. Além disso, não houve

medidas públicas que buscassem de fato integrar as pessoas negras na sociedade, tal como concessão de terras, acesso a escola, saúde, habitação, entre outros. Devido a isso, as condições de trabalho se mantiveram e as fugas para os quilombos eram uma constante (Calheiros; Stadtler, 2010).

A implantação da República no Brasil um ano após a Lei Áurea não deu aos cidadãos recém libertos a garantia de seus direitos. Aliás, figurou mais um ato discriminatório: a falta de políticas reparadoras para o povo negro e a imigração de europeus para assumir postos de trabalho foi uma tentativa de promover o branqueamento das raças. Com a falta de preocupação com o negro no Brasil República, ex-escravizados, assim como seus descendentes precisaram se organizar para conquistar dignidade humana, social e política. Foi desta forma que surgiram os primeiros grupos de mobilização e resistência racial para além dos quilombos (Xavier, 2018).

Anos antes da legislação que tornara os negros livres, foi criada a Lei N. 601 de 1850, a qual refere às condições de posse de terras. Essa lei veta o direito de adquirir terras devolutas que não seja pelo título da compra, ou seja, antes mesmo do direito à liberdade, foi tirado o direito de possuírem um título de terras. Deste modo, o fim da escravidão não trouxe grandes mudanças para a população negra. Apesar do campesinato livre ser composto por maioria negra, a legislação fundiária não lhes deu direito à posse de terras. Além disso, os escravos não receberam nenhum tipo de reparação pós escravidão, continuando às margens das políticas públicas, sobretudo, as políticas fundiárias, escravos-livres e moradores de subúrbios nas grandes cidades (Dalosto; Dalosto, 2018).

As marcas deixadas pelo Brasil colonial estão refletidas nas legislações posteriores, entre elas: o não reconhecimento das posses coletivas dos povos tradicionais no período colonial; a Lei de Terras (Lei N. 601/1850) do período imperial; a constituição de 1891, na República Nova, que aumentou o poder das elites e dos latifúndios; no período do Estado Novo teve incentivo a colonização de áreas ainda não ocupadas por imigrantes europeus e pouco interesse de combater os grandes

latifúndios; durante o regime militar foi incentivada a produção extensiva de monocultura. Nem mesmo o Estatuto da Terra (1964), a Constituição Federal (1988), e a Lei que regulamenta a Reforma Agrária (Lei N. 8629/1993) foram capazes de reverter a conjuntura fundiária no país, assim o campesinato negro continuou sem acesso seguro à terra (Dalosto; Dalosto, 2018).

No período compreendido entre o fim da escravidão e o marco democrático do Brasil, a Constituição Federal de 1988, não houve nenhuma política pública destinada às populações remanescentes de quilombos. Aliás, as políticas existentes eram repressoras, especialmente ao povo negro, como já mencionado anteriormente a negação do acesso a terras, e outras legislações proibindo por exemplo, as religiões de matriz africana; também a lei contra a vadiagem, que mais uma vez colocava o negro no centro punitivo (Flauzina, 2006).

Na década de 1970, com a ditadura perdendo força na sociedade civil, os movimentos negros voltaram a se organizar para novamente travar batalhas contra as injustiças raciais. Com a ascensão dos movimentos sociais, gerados a partir do movimento dos trabalhadores e das trabalhadoras, os debates acadêmicos passam a compreender o quilombo como um espaço de resistência cultural negra, de reprodução da cultura ancestral, resistência política, resistência popular contra elites e de lutas pela reforma agrária (Calheiros; Stadtler, 2010).

As mobilizações da população negra, aliadas às narrativas intelectuais reformuladas promoveram pressões por políticas compensatórias. Neste mesmo período nasce O Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU) (Domingues, 2007) e, em meados dos anos 90, estabeleceu a data de 20 de novembro como o dia da Consciência Negra, essa data referencia o dia do assassinato de Zumbi dos Palmares. Além disso, esse movimento estava alinhado com as organizações internacionais de combate às discriminações étnicas e de direitos humanos (Calheiros; Stadtler, 2010).

Neste mesmo período, em meio à iminência de uma nova Constituição Federal, o referido movimento realizou eventos voltados às discussões sobre os direitos da

população negra. Assim, Uberaba - MG, foi palco de um importante encontro com centenas de representantes das entidades para debater questões caras a todos os cidadãos negros do país. Como fruto deste encontro, foi encaminhada uma carta de posicionamento ao então senador Tancredo Neves, com sugestões de políticas para saúde, educação, habitação, cultura, reconhecimento dos trabalhadores rurais e camponeses (Santos, 2005). Além disso, parte do movimento negro levantou a demanda da criação de um órgão governamental para tratar assuntos relacionados às questões negras. Este desdobramento deu início ao que viria a se tornar hoje a Fundação Cultural Palmares (FCP) (Xavier, 2018).

Com o movimento de redemocratização do país após longo e dolorido período de ditadura militar, o país estabeleceu uma nova constituinte (1986-1988). Por proximidade do centenário do fim da escravidão no Brasil, ocorreram as mobilizações dos movimentos negros organizados – grupos como Memorial Zumbi e da Comissão para o Centenário da Abolição da Escravatura – no governo do então presidente José Sarney, no qual nasce a FCP, órgão vinculado ao Ministério da Cultura e com sede no Distrito Federal (Xavier, 2018).

A FCP tem como objetivo promover e preservar os valores culturais, sociais, históricos e econômicos da população negra. É ainda um mecanismo político para a promoção inclusiva e igualitária da cultura negra com patrimônio nacional (Dalosto; Dalosto, 2018). A criação da fundação foi uma resposta do governo para as reivindicações do movimento negro, como uma forma de reparo a toda violência dirigida à população negra, e à falta do Estado em promover políticas capazes de resolver o problema.

No mesmo ano (1988), a Nova Constituição Federal (CF) foi promulgada, após um longo processo de construção, envolvendo muitas comissões temáticas. Como resultado das discussões, o esboço da constituição previu no artigo 490 a garantia definitiva das terras para as comunidades remanescentes de quilombos. Segundo Silva (2018), este foi o momento em que o projeto de artigo de lei sobre quilombolas foi mais atacado. Os parlamentares contrários alegavam que o referido artigo promoveria um

desordenamento nacional. Foi então que por proximidade do centenário da abolição e envolto a todas as discussões recentes, os parlamentares resolveram deslocar o artigo em questão para os Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), além de ser retirada parte do artigo relacionado ao tombamento das terras ocupadas, bem como documentos referentes à história dos quilombos (Silva, 2018).

Assim, a nova CF estabeleceu o artigo 68 dos ADCT para as comunidades quilombolas, com a seguinte redação “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (Brasil, 1988).

Os ADCT representam um conjunto de normas não permanentes, geralmente com prazo de vigência ou aplicação pré-definida. Nesse sentido, Fiabani (2008), destaca que para os parlamentares não era necessário manter no corpo institucional este artigo, pois assim que seria resolvido o problema fundiário dos quilombolas, ele poderia ser suprimido. Além disso, os parlamentares imaginavam que quilombos eram casos raros no Brasil.

Mesmo assim, artigo 68 da ADCT pode ser considerado um ato reparatório às comunidades quilombolas. A medida não entrou em vigor logo após sua promulgação, pois faltavam elementos que pudessem definir o que seriam comunidades remanescentes de quilombo. No entanto, a redação na Carta Magna ascendeu as discussões sobre o tema na sociedade e no governo referente à legitimação dos direitos constitucionais das comunidades quilombolas (Silva; Carneiro, 2016). Vale ressaltar que a redação deste artigo é o primeiro instrumento jurídico legal que confere direito a ex-escravos e seus descendentes pós abolição.

Dessa forma, em 1990, a FCP apresentou uma definição de comunidades quilombolas pautados numa perspectiva cultural, desconsiderando ainda a formação campesina negra antes e pós abolição da escravidão. Entretanto, nos debates nacionais questionava-se quais seriam os critérios para identificação de comunidades remanescentes de quilombos enquanto sujeitos de direito pós CF de 1988, pois, até

então não se tinha um enquadramento normativo do conceito “quilombo” e do termo “remanescente de quilombo”.

Para isso, houve um processo de ressignificação do nome quilombo, o qual passa ser considerado um local de reprodução social, cultural, econômica e ambiental, com o uso comunitário da terra e a produção para subsistência baseada na força de trabalho familiar, deixando de ser considerado o local longínquo dos negros fujões da época da escravidão (Almeida, 2002).

Além disso, para responder aos questionamentos governamentais e validar os direitos territoriais constitucionais das comunidades, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) organizou um documento conceituando o termo “remanescente de quilombo”:

O termo quilombo tem assumido novos significados na literatura especializada e também para indivíduos, grupos e organizações. Ainda que tenha um conteúdo histórico, o mesmo vem sendo ressemantizado para designar a situação presente dos segmentos negros em diferentes regiões e contextos no Brasil. Definições têm sido elaboradas por organizações não governamentais, entidades confessionais e organizações autônomas dos trabalhadores, bem como pelo próprio movimento negro. Exemplo disso é o termo "remanescente de quilombo", 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. Contemporaneamente, 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 rebelados, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar (ABA, 1994, p. 1-2).

Ademais, no escopo de suas atribuições, a FCP foi responsável pela identificação, reconhecimento, demarcação e titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas seguindo a redação do Decreto N. 3912/2001, o qual previa que somente comunidades quilombolas fixadas no mesmo território pelo menos desde 1888, ano da

abolição, poderiam ser tituladas. Mais uma vez, a legislação negligencia a dinâmica do campesinato negro no território nacional (Dalosto; Dalosto, 2018).

Apesar de todo esse movimento de reconhecimento das comunidades quilombolas na CF, somente com a mudança no cenário político brasileiro a partir de 2003, os movimentos sociais negros e tantos outros começaram a ter oportunidades de expor suas reivindicações em um governo alinhado com as demandas populares, o qual criou órgãos responsáveis por articular políticas voltadas a esses grupos (Macedo, 2018). A exemplo disso, o Decreto N. 4.887 editado em 2003 apresentou uma nova redação de definição de remanescente de quilombo, mais inclusiva.

Em seu artigo 2º, o Decreto N. 4.887/2003 apresenta a seguinte definição de remanescentes de comunidades quilombolas:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida". § 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante auto definição da própria comunidade. § 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural (BRASIL, 2003).

Além disso, o Decreto N. 4.887/2003 transferiu para o INCRA a responsabilidade pela regularização fundiária e desapropriação de terras com objetivo de titulação do território quilombola. Este dispositivo legal diferente do anterior (Decreto N. 3.912/2001) isenta a responsabilidade das comunidades em comprovar a descendência direta de escravos, deixando a quem discordar apresentar provas e evidências do contrário.

Dessa forma, o Decreto N. 4.887/2003 representa um avanço significativo na luta pela titulação de territórios quilombolas no Brasil, ao inverter o ônus da prova e tornar mais fácil a reivindicação de direitos por parte das comunidades. Antes desse decreto,

as comunidades quilombolas precisavam provar de forma exaustiva sua ancestralidade e a continuidade de sua identidade cultural (Brasil, 2018).

Com o novo decreto, a responsabilidade da prova recai sobre aqueles que se opõem às reivindicações das comunidades quilombolas, o que torna o processo de regularização fundiária mais justo e transparente. Além disso, a transferência da responsabilidade pelo processo de regularização fundiária e de desapropriação de terras particulares para o INCRA promove uma reforma institucional importante para garantir o acesso das comunidades quilombolas à terra (Brasil, 2018).

Desta forma, com a ascensão de um governo de centro-esquerda no Brasil, foram elaborados projetos e programas políticos específicos para as comunidades quilombolas, as quais passaram da invisibilidade ao reconhecimento. Todavia, a situação de vulnerabilidade social, econômica e ambiental ainda é um grande desafio a ser superado (Simonard *et al.*, 2020). Entretanto, com o seu reconhecimento, constatou-se que na sua grande maioria, as comunidades remanescentes de quilombo vivem nas áreas rurais, muitas vezes distantes dos centros urbanos e sem acesso às políticas públicas (Dalosto; Dalosto, 2018).

Nessa perspectiva, o decreto supracitado considera a autodefinição no processo de reconhecimento da terra, assim as comunidades precisam se autodefinir remanescentes de quilombos, considerando as questões de identidade cultural, étnica, social, de organização e de relação com o território. Entretanto, devido às questões subjetivas que envolvem o processo de autodefinição, o reconhecimento das comunidades passou por avanços nos últimos trinta anos, em especial quando o conceito de quilombola ganha um novo significado, sendo muito mais do que um refúgio para um modo de vida e de estar no mundo (Cesar, 2020).

Corroborando isso, a Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989 e promulgada pelo então Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em 19 de abril de 2004, através do Decreto n. 5.051/2004, foi uma das principais legislações para a utilização da autoidentificação como critério para definição de povos indígenas e tribais. Assim,

teoricamente, nenhum estado ou grupo pode negar a identidade daqueles que se reconhecem como tal (Cesar, 2020). Nessa seara, a convenção referida foi o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais (OIT, 2011).

Com todo esse debate acerca da visibilidade das comunidades quilombolas, surgem outras políticas para assegurar o direito à titulação do território ocupado pelas comunidades, além do artigo 68 dos ADCT da CF, o Decreto N. 4887/2003, a Convenção 169 da OIT e a Instrução Normativa (IN) N. 57/2009, que regulamenta o procedimento para a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Além disso, passa a competência desse procedimento ao INCRA, mantendo a certificação de comunidade remanescente de quilombo atestada mediante autodefinição junto à FCP (Brasil, 2009).

Neste momento, precisa-se desconstruir a ideia de quilombo como aquele local longínquo, que abriga negros fugitivos, rebelados e anarquistas como boa parte da história contou. O conceito de quilombo apresentado até então, reflete a intencionalidade passada pelo sistema escravista do Brasil colonial, em contraposição ao movimento quilombola legítimo de reparação da população negra em questão, pois a formação de quilombos esteve sempre atrelada à desordem, fugas e violência (Moura, 2020).

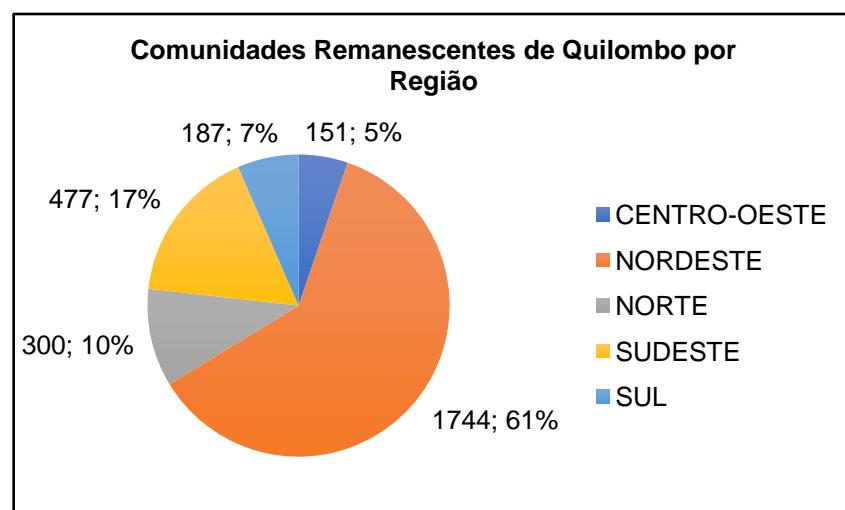
Este novo conceito de quilombo não cabe mais numa condição estritamente arqueológica, mas a expressão de características do modo de vida das comunidades, a relação com o território em harmonia com a natureza, a resistência política e o processo de autodefinição. Nesse sentido, o artigo 68 ADCT não apresentou uma definição objetiva sobre quem são e quem tem esse direito. Com isso, após o reconhecimento na CF, muitos foram os questionamentos sobre quem são quilombolas, o que são comunidades remanescentes de quilombo e quais os critérios para identificação e reconhecimento (Cesar, 2020).

No sítio oficial da FCP, há dados em relação ao número de comunidades remanescentes de quilombo. A partir da tabela com dados das Comunidades

Remanescentes de Quilombo (CRQ) completas e certificadas, com data de 14 de março de 2023, consta 2.901 comunidades certificadas, destas apenas 46 possuem titulação parcial ou total do INCRA e titulação FCP das áreas de terra. Além disso, 1.789 comunidades estão com processos abertos no INCRA para demarcação e titulação das terras. No Rio Grande do Sul, o documento supracitado apresenta 133 comunidades certificadas, sendo que apenas 4 estão tituladas e 34 comunidades estão com processos abertos no INCRA (Brasil, 2023). A Figura 1 apresenta os dados do território nacional de forma gráfica.

A partir desses dados, pode-se notar que a região brasileira com maior número de comunidades remanescentes de quilombos certificadas é a região nordeste com 1744 (61%), seguida da região sudeste com 477 (17%), após a região norte com 300 (10%) e por fim as regiões sul 187 (7%) e centro-oeste 151 (5%). Essa figura apresenta o reflexo do processo histórico colonizador brasileiro, o qual demonstra a maior concentração na região nordeste.

Figura 1 – Gráfico representativo das comunidades remanescentes de quilombo certificadas por região, Brasil, 2022



Fonte: (Brasil, 2023)

A partir desses dados, pode-se notar que a região brasileira com maior número de comunidades remanescentes de quilombos certificadas é a região nordeste com 1744 (61%), seguida da região sudeste com 477 (17%), após a região norte com 300

(10%) e por fim as regiões sul 187 (7%) e centro-oeste 151 (5%). Essa figura apresenta o reflexo do processo histórico colonizador brasileiro, o qual demonstra a maior concentração na região nordeste.

A delimitação do público-alvo das políticas públicas para comunidades quilombolas é um desafio importante. Arruti (2009) destaca que para a efetivação das políticas públicas, em um primeiro momento é preciso delimitar o público beneficiário. No entanto, há discrepância de números fornecidos pelos órgãos federais, por isso é impossível estabelecer uma média nacional para o número de famílias por comunidade. Assim, segundo o autor, o primeiro problema quando se pensa em políticas públicas para comunidades quilombolas passa pela falta de critérios para verificar qual seria a população beneficiária. É necessário estabelecer mecanismos de controle social que envolvam as próprias comunidades quilombolas na definição de critérios e na gestão das políticas públicas voltadas para elas. Outro aspecto diz respeito ao número não ser genérico, mas varia conforme a região do país e a organização local das comunidades.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS

A implementação de políticas afirmativas de enfrentamento do racismo e a própria regularização fundiária, já nos primeiros anos do governo Lula, é uma tentativa de reparar as desigualdades acumuladas durante o período escravista colonial e pós-abolicionista do Brasil. Com isso, ainda em 2003, o governo federal criou a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR) e a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), por meio do Decreto N. 4.886, de 20 de novembro de 2003. A PNPIR traz objetivos para a defesa de direito dos cidadãos negros numa perspectiva de: reduzir as desigualdades raciais no Brasil; reavaliar o espaço ocupado pela cultura afro-brasileira e indígena, uma vez que fazem parte da identidade brasileira; reconhecer as religiões de matriz africana, como um direito do povo afro-brasileiro; e implementar ações para proibir atos discriminatórios

em locais de trabalho, instituições de ensino, através de ações a longo, médio e curto prazo (Brasil, 2003).

Arruti (2009) apresenta uma mudança de postura do governo em relação à população quilombola, ela deixa de ser vista somente como uma questão cultural e passa ser incluída no rol das políticas de Estado como um todo. A partir disso, acrescido da criação da SEPPIR, o tema quilombos deixa de ser exclusivo do Ministério da Cultura e passa a ser incorporado em outros ministérios. Essa mudança de postura do governo foi um avanço importante na promoção da igualdade racial e no reconhecimento dos direitos das comunidades quilombolas.

O governo federal, em março de 2004, lançou o Programa Brasil Quilombola (PBQ) como uma política de Estado. Trata-se de um programa interministerial coordenado pela SEPPIR, baseado na tríade: gestão descentralizada, transversalidade e gestão democrática. Em 2007, foi lançada a Agenda Social Quilombola (ASQ) através do Decreto Federal N. 6.261/2007 que trata da agenda social no âmbito do PBQ. Essas são importantes ações para enfrentamento das vulnerabilidades vivenciadas no cotidiano das comunidades (Dalosto; Dalosto, 2018).

As políticas PBQ e ASQ reúnem em uma única rubrica um conjunto de ações e propostas por diversos ministérios e secretarias. Nesse sentido, as políticas para quilombolas surgem sob o espectro da centralização, agrupando diferentes políticas preexistentes (Arruti, 2009).

A legislação que regulamenta a ASQ prevê ações desenvolvidas por diversos órgãos do governo federal, sendo transversal e coordenada pela SEPPIR, voltadas para a melhoria das condições de vida, acesso a bens e serviços de todas as pessoas que vivem em comunidades quilombolas. Assim, a ASQ se divide em 4 eixos centrais: I - acesso à terra; II - infraestrutura e qualidade de vida; III - inclusão produtiva e desenvolvimento local; e IV - direito e cidadania (Brasil, 2007).

As ações que dizem respeito ao eixo 1 - acesso à terra, prevê a execução e acompanhamento para a certificação e regularização fundiária dos quilombos, através da titulação coletiva de posse das terras ocupadas pelas comunidades. O eixo 2 refere-

se à efetivação de obras de infraestrutura de saneamento, habitação, eletrificação, estradas e acessos. O eixo 3 compreende o apoio ao desenvolvimento produtivo local, com ênfase na autonomia das famílias, preservando a identidade cultural, ancestral, além dos recursos naturais do quilombo, visando a sustentabilidade ambiental, social e econômica. Para garantia de direitos e cidadania, previsto no eixo 4, em especial, para situações de difícil acesso, de conflitos agrários, de falta de acesso a água, a energia ou a escola (Brasil, 2013).

Para executar as metas do PBQ, inicialmente o governo federal previu um investimento de um bilhão de reais até o ano de 2010, mas, neste recurso, já estavam incluídos outros programas sociais, como Bolsa Família, Fome Zero, Luz para Todos. Entretanto, a execução do PBQ ficou abaixo do orçamento previsto. Para solucionar os problemas orçamentários, o governo lançou a ASQ, com um conjunto de medidas específicas e setorizadas, vinculadas ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A ASQ previa um investimento de dois bilhões de reais entre os anos de 2008 e 2011. Nesse sentido, o governo federal iria investir cerca de trezentos milhões de reais na regularização fundiária para pagamento de indenizações aos ocupantes das terras demarcadas, realização de relatórios e titulação. Em saúde, o governo programou investir um montante de cento e setenta e seis milhões de reais, destinados à Estratégia Saúde da Família e Saúde Bucal e ações da FUNASA para abastecimento de água potável e saneamento. Além de investimentos nas áreas de meio ambiente, assistência social e educação (Brasil, 2013).

Neste viés, a ideia central do PBQ é agrupar políticas que, mesmo universais, sejam especificamente destinadas às comunidades quilombolas e de acordo com as suas necessidades. Isso contribui para o alcance dos objetivos do Plano Brasil Sem Miséria, pois 74,7% das famílias quilombolas encontravam-se na linha ou abaixo da linha da extrema pobreza (Brasil, 2013).

Ao observar as ações planejadas no âmbito do PBQ e ASQ, Arruti (2009) analisa essas políticas de duas formas. A primeira é a existência de uma política específica para a população quilombola e a segunda é a extensão de outras políticas universais ou

políticas focadas no enfrentamento da pobreza. Assim, se, por um lado, há a política de regularização fundiária para quilombolas com normatização própria e diferenciada das demais políticas agrárias, por outro, as demais políticas públicas como saúde e educação resultam em uma participação especial, ou seja, uma previsão orçamentária diferenciada, mas não uma diferença substancial no que diz respeito às políticas. Nesse sentido, a tendência é que para as políticas fundiárias os quilombolas são pensados como coletividade e territorialidade, enquanto as demais políticas os percebem como agregados de indivíduos vulneráveis e com pouco acesso aos recursos.

Ao analisar o eixo “acesso à terra” que trata a ASQ, percebe-se que a política de regularização fundiária sempre esteve sob ameaça. A começar pelo Decreto Federal N. 3.912/2001 editado anos antes ao PBQ que procura ao máximo dificultar o processo de demarcação e titulação de terras ocupadas pelas remanescentes comunidades quilombolas, entre elas, a exigência de comprovação de cem anos de uma história em relação ao território desde a abolição da escravatura até a data da CF de 1988. Além de considerar que as terras não são passíveis de desapropriação por considerar que são devolutas. Por fim, o referido decreto interpreta o artigo 68 da ADCT da CF como referência aos indivíduos e não à coletividade, a fim de impedir a caracterização dos direitos coletivos (Arruti, 2009).

O Decreto Federal N. 4.788/2003, editado pelo governo Lula, reverteu os obstáculos impostos no decreto anterior e instituiu o INCRA como órgão responsável pelo processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas, deliberou sobre o autorreconhecimento, estabeleceu a possibilidade de desapropriação e ainda previu que a titulação deve ser realizada em nome de associação comunitária que representa a comunidade (Arruti, 2009).

Outro ponto que merece destaque nas políticas redistributivas é referente ao orçamento. A execução do PBQ tem ficado aquém do previsto, a exemplo disso, no quadriênio 2004/2007, o programa gastou cerca de 32% do disponível. Isso pode se dar pelo comportamento ambíguo do governo federal. Por um lado, faz grandes previsões orçamentárias para implementação destas políticas públicas, por outro lado, os

ministérios não se preocupam em gastar tal orçamento. Sem contar com as normas internas que o executivo cria a fim de tornar os processos demorados e cheios de empecilhos técnicos e administrativos à aplicação dos direitos garantidos na lei maior (Arruti, 2009).

Ao analisar o eixo desenvolvimento local e inclusão produtiva do PBQ, percebe-se a construção de modelos de desenvolvimento baseados nas características territoriais e nas especificidades culturais dos povos e comunidades tradicionais e de matriz africana, visando a sua sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política. Nesse sentido, são propostos modelos de desenvolvimento baseados nos conceitos de etnodesenvolvimento e sustentabilidade, que buscam promover a utilização das terras e técnicas de produção quilombola para superar situações de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, além de gerar renda (Brasil, 2013).

A definição do PBQ dialoga com os princípios da PNATER, uma vez que as comunidades remanescentes de quilombo são públicos beneficiários da política de ATER. O PBQ está baseado em seis objetivos centrais: a) promoção da agroecologia; b) promoção de políticas de gênero; c) regularização fundiária e desenvolvimento sustentável dos territórios, através de incentivos aos governos estaduais e municipais; (d) a proposição de um modelo de gestão que preserve a igualdade de oportunidade e de tratamento; (e) o protagonismo quilombola na tomada de decisão, fortalecendo sua identidade cultural e política; (f) garantia dos direitos sociais (Arruti, 2009).

Ao observar iniciativas como o PBQ, pode-se analisar o trabalho de Souza, Brandão e Oliveira (2020), os quais discutem os aspectos da feminilização da pobreza e o contexto das comunidades de remanescentes de quilombos, sendo reflexos expressivos da pauperização e da discriminação relacionadas a raça e sexo. Nesse estudo, as autoras destacam que as mulheres estão em menor quantidade que os homens em atividades que geram renda, devido à estrutura patriarcal, o envolvimento das mulheres com trabalhos domésticos, subordinação, cuidado com as crianças e pessoas idosas no domicílio, assim vivenciando uma alta sobrecarga de trabalho. Todavia, há movimentos que vêm contribuindo para a transformação dessa realidade

como a regularização do trabalho doméstico, a criação de leis de proteção contra violências domésticas e a ampliação de políticas públicas para erradicação da pobreza.

Em 2010, o país incluiu na discussão os desafios necessários para seguir no caminho da redução da pobreza e da desigualdade social. Para tal, foi criado então o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) que incluía diferentes áreas e programas em seu escopo, agregando a transferência de renda, acesso a serviços públicos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, saneamento e energia elétrica, e inclusão produtiva. Um plano abrangente que reuniu diversos programas já existentes e outros novos com o objetivo de erradicar a extrema pobreza no Brasil, alcançando as populações mais distantes, abandonadas e mais vulneráveis (Campello; Mello, 2014).

O PBSM inicialmente tinha previsão de duração de quatro anos, mas suas ações se estenderam para os anos subsequentes. Dentro das ações do plano foram incluídos programas já existentes e outros novos voltados para garantir renda, acesso a serviços e inclusão produtiva das populações em situação de vulnerabilidade social. No entanto, para identificar os brasileiros em situação de pobreza e extrema pobreza, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) estabeleceu o ponto de corte de R\$ 70,00 per capita para definir famílias em situação de extrema pobreza e o valor de R\$ 140,00 para definir a pobreza. Para alcançar as famílias nessas condições, o Estado passou a utilizar uma ferramenta de busca ativa para incluí-las no Cadastro Único de Programas Sociais (CADÚnico) que é responsável por garantir à população brasileira de baixa renda a inclusão em programas sociais de transferência de renda, acesso a serviços e inclusão social e produtiva. (Tronco; Ramos, 2017)

Com uma modalidade específica para o meio rural, o PBSM foi uma iniciativa que buscou enfrentar os desafios para promover o desenvolvimento rural sustentável, a partir da perspectiva da segurança alimentar e da geração de renda. Os dados do Censo 2010 mostraram que 25% da população que vivia no campo estava em situação de pobreza e extrema pobreza (IBGE, 2010).

Corroborando isso, a vulnerabilidade social apresenta um percentual maior no meio rural, quando comparado ao meio urbano (Mendonça *et al.*, 2015), uma vez que

está associada a situações de insegurança alimentar das famílias e à pobreza, sendo potencializadas pelo gênero, raça, etnia e geração. Com isso, há concentração de altos índices de pessoas que enfrentam essa realidade em regiões com povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos (EMATER-RS/ASCAR, 2017).

Essa foi uma importante análise que os gestores do PBSM fizeram para destacar a necessidade de investimentos em políticas públicas que possam garantir o acesso à infraestrutura básica de produção, tecnologias adequadas e capacitação técnica para a população rural em situação de vulnerabilidade (Campello; Mello, 2014).

As ações do PBSM estão embasadas em três eixos principais para a população urbana e rural: I) Garantia de Renda - na transferência de renda através dos programas Bolsa Família, Brasil Carinhoso e Benefício de Prestação Continuada de Assistência Social; II) Acesso a Serviços Públicos - oferta e ampliação dos serviços nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), Centros de Referência para População em Situação de Rua, Unidades Básicas de Saúde e o Programa Mais Educação; e III) Inclusão Produtiva - apoio à produção através da criação do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais (com assistência técnica e extensão rural, além de acesso a recursos não reembolsáveis).

Vale ressaltar que no período compreendido entre 2016 e 2022, a população quilombola sofreu com os impactos das desmantelamento das políticas públicas voltadas para as comunidades. Foi possível observar o enfraquecimento da FCP e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), redução de recursos e verbas para os programas de assistência, aumento da violência e dos conflitos territoriais e desvalorização da cultura afro. E a partir do ano de 2023 é possível notar a retomada das políticas voltadas para a população quilombola (Brasil, 2024).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreende-se que a pobreza é um fenômeno multidimensional, histórico, político e cultural. Sendo assim, um programa ou uma política pública isolada não tem condições de resolver tal situação. Ao observar a população do meio rural, a questão da vulnerabilidade tem impacto maior ainda e quando se trata de Povos e Comunidades Tradicionais, no caso deste artigo de Comunidades Remanescentes de Quilombo, a vulnerabilidade social carrega um peso histórico imensurável.

É imprescindível o direcionamento de investimentos públicos para o desenvolvimento de políticas públicas que assegurem o acesso à infraestrutura básica de produção, tecnologias apropriadas e capacitação técnica para estas populações. É importante destacar a necessidade de acesso a infraestrutura básica, saneamento, estradas, habitação, saúde e educação. Sem estes elementos o desenvolvimento econômico e social torna-se significativamente comprometido.

Além disso, é fundamental proporcionar as comunidades rurais o acesso a tecnologias apropriadas, como a introdução de práticas agrícolas adequadas, a implementação de métodos sustentáveis de produção e o uso de tecnologias da informação para melhorar a gestão e a comercialização dos produtos agrícolas. A universalização de políticas para as comunidades mais vulneráveis, contribui para a criação de condições mais igualitárias de desenvolvimento. Em especial, as comunidades remanescentes de quilombo necessitam de políticas públicas que visem à superação da pobreza, à inclusão social e produtiva e à promoção da segurança alimentar e nutricional, como estratégia para a melhoria da qualidade de vida e de conquista da dignidade humana.

O que é apontado como necessidade no contexto deste estudo, precisa ser considerado para a reestruturação de políticas públicas para as Comunidades Remanescentes de Quilombolas na atualidade. Para isso, faz-se necessários investimentos nas áreas básicas, no fortalecimento da SEPPIR, entre outros. Além de investimentos na área de assistência técnica e extensão rural, com apporte de recursos

e qualificação dos profissionais envolvidos. Lembrando que é fundamental que em qualquer proposição ou ação junto às comunidades remanescentes de quilombos precisam do protagonismo e envolvimento das comunidades em questão, pois assim, se constrói autonomia e sustentabilidade das ações.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os quilombos e as novas etnias. In: O'DWYER, Eliane Cantarino. **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002, p. 43-81.
- ARRUTI, José Maurício. Políticas Públicas para Quilombos: terra, saúde e educação. In: PAULA, Marilene de; HERINGER, Rosana. **Caminhos convergentes: Estado e Sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, ActionAid, 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. ABA: **Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais**. Rio de Janeiro, 1994. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/documento-do-grupo-de-trabalho-sobre-comunidades-negras-rurais> Acesso em: 16 jan. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Decreto Federal 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. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 nov. 2003. Seção 1, p. 4.
- BRASIL. Decreto Federal N° 6.040, de 07 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Seção 1, p. 316.
- BRASIL. Fundação Cultural Palmares. **Certificação quilombola comunidades certificadas**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/mídias/arquivos-menu-departamentos/dpa/comunidades-certificadas/tabela-crq-completa-certificadas-04-07-2023.pdf> Acesso em: 7 jul. 2023.
- BRASIL. Fundação Cultural Palmares. **Instrução Normativa N. 57**, de 20 outubro de 2009. Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2018/09/in57-2009.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2023.

BRASIL. Presidente da república assina 15 decretos de declaração de interesse social para quilombos. 2024. Disponível em: [https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/noticias/presidente-da-republica-assina-15-decretos-de-declaracao-de-interesse-social-para-quilombos#:~:text=A%20retomada%20da%20pol%C3%ADtica%20que%20ilombola,de%20Reforma%20gr%C3%A1fica%20\(PNRA\).](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/noticias/presidente-da-republica-assina-15-decretos-de-declaracao-de-interesse-social-para-quilombos#:~:text=A%20retomada%20da%20pol%C3%ADtica%20que%20ilombola,de%20Reforma%20gr%C3%A1fica%20(PNRA).) Acesso em: 3 dez. 2024.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais. **Guia de políticas públicas para comunidades quilombolas.** Brasília, 2013.

CALHEIROS, Felipe Peres; STADTLER, Hulda Helena Coraciara. Identidade étnica e poder: os quilombos nas políticas públicas brasileiras. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v 13, n 1, p 133-139 jan. 2010. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/GhqFYFrwN6TyWHNPxTLGgcs/?lang=pt>. Acesso em: 7 set. 2021.

CAMPELLO, Tereza; MELLO, Janine. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. In: BRASIL. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014. 848 p. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_misera/livro_obraissemisera.pdf. Acesso em: 06 set 2021.

CARNEIRO, Camila; SANTOS, Celiana Nogueira. A importância do programa de fomento às atividades produtivas rurais para a inclusão produtiva de povos e comunidades tradicionais.

Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos. v. 2, n. 2, p. 164-175, 2016. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/5270/2895>. Acesso em: 5 jul. 2023.

CESAR, Shymena de Oliveira Barros Brandão. **Programa Brasil quilombola**: uma análise da implementação do eixo inclusão produtiva e desenvolvimento local na comunidade quilombola Tabacaria, em Alagoas. 2020. 112 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Tecnologias e Políticas Públicas) – Centro Universitário Tiradentes, Maceió, AL, 2020.

DALOSTO, Cássius Dunck. DALOSTO, João Augusto Dunck. Políticas Públicas e os Quilombos no Brasil: da Colônia ao Governo Michel Temer. **Revista de Políticas Públicas**. v. 22, n. 1, p. 545-564, 2018. Disponível em:

<https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9245/5525>. Acesso em: 20 ago. 2023.

EMATER-RS/ASCAR. **Plano de trabalho do projeto piloto**, 2017.

FIABINI, Adelmir. **Os novos quilombos**: luta pela terra e afirmação étnica no Brasil 1988-2008. 2008, 275 f. Tese (Doutorado em História) – Universidade do Vale dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2008.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão**: o sistema penal e o projeto genocida do estado brasileiro. 2006. 145 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia de Letras, 1995. 225 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA- IBGE. **Censo demográfico 2022**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102011.pdf>. Acesso em 2 jun. 2023.

LITTLE, Paul Elliott. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma Antropologia da Territorialidade. **Anuário antropológico/2002-2003**, Rio de Janeiro, p. 251-290, 2004.

MACEDO, João Heitor Silva. **Cultura, educação e ensino de história**. Combate ao racismo: narrativas sobre a lei 10.639/03. 2018. 221f. Tese (Doutorado em História) - Centro de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de História, Universidade Federal de Santa Maria, 2018.

MELLO, Janine. **Estratégias de superação da pobreza no Brasil e impactos no meio rural**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. 244 p. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181220_livro_estrategias_de_superacao.pdf. Acesso em: 06 set 2021.

MENDONÇA, Letícia Koeppel et al. A construção de uma política de assistência técnica e extensão rural para superação da extrema pobreza. In: MELLO, Janine. **A inclusão produtiva rural no Brasil sem miséria**: o desafio da superação da pobreza no campo. Brasília: MDS. p. 50-69. 2015.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da senzala**: quilombos, insurreições, guerrilhas. São Paulo: Anita Garibaldi, 6 ed., 2020.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e resolução referente à ação da OIT**. Brasília: OIT, 2011.

REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos. **Liberdade por um fio**: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Cia das Letras, 1996, 509p.

SILVA, André Ricardo Fonsêca da. Políticas Públicas Para Comunidades Quilombolas: uma luta em construção. **Política & Trabalho. Revista de Ciências Sociais**, v. 1, n. 48, p. 115-128, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/27650/20480>. Acesso em: 14 jan. 2023.

SILVA, Ane Elyse Fernandes; CARNEIRO, Leonardo de Oliveira. Reflexões sobre o processo de ressemantização do conceito de quilombo. **Revista de Geografia - PPGeo - UFJF**. Juiz de Fora, v.6, n.3, p.293-304, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/geografia/article/view/18033/9328>. Acesso em: 22 jan. 2023.

SIMONARD, Pedro; CÉSAR, Shymena Brandão; NETO, Aristoteles Sales Silva; MONTEIRO, Lorena Madruga. Um estudo sobre a implementação do programa brasil quilombola nos povoados Ribeira e Tabacaria, Alagoas. **Amazônica - Revista de Antropologia**. v. 12, n. 1, p. 231-252, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpa.br/index.php/amazonica/article/view/7835/6525>. Acesso em: 26 jan. 2023.

XAVIER, Fabiana Guimarães. **Políticas públicas para a cultura negra**: a Fundação Cultural Palmares. 2018. 168 p. Dissertação (Mestrado - Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade) – Universidade Federal da Bahia, Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Professor Milton Santos, Salvador, BA, 2018.

CONTRIBUIÇÕES DE AUTORIA

1 – Mariane Roman Menegon

Graduada em Ciências Biológicas

<https://orcid.org/0000-0003-4854-0527> • marianermenegon@gmail.com

Contribuição: Elaboração do problema de pesquisa, pesquisa de campo, escrita e análise dos dados, redação do manuscrito original.

2 – Alisson Vicente Zarnott

Doutor em Extensão Rural pela UFSM

<https://orcid.org/0000-0002-2774-7505> • alisson.zarnott@gmail.com

Contribuição: Orientação e revisão final do manuscrito.

Como citar este artigo

Menegon, M. R.; Zarnott, A. V. Comunidades Remanescentes de Quilombo e as Políticas Públicas no cenário brasileiro. **Extensão Rural**, Santa Maria, v. 29, p. 01-28. 2025. DOI 10.5902/2318179686215. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/2318179686215>. Acesso em: dia mês abreviado. ano.