

PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA: IMPACTOS E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL NA COMUNIDADE DE REMANESCENTES DE QUILOMBOS “VÓ ELVIRA” (PELOTAS-RS)

LIGABUE, LUCAS¹; DAL MOLIN, NAIARA²

¹Universidade Federal de Pelotas - lucasligabue@hotmail.com

²Universidade Federal de Pelotas - naymolin@terra.com.br

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo tem como tema a análise e avaliação de políticas públicas voltadas para as minorias étnicas e raciais. Mais especificamente, esta pesquisa buscará compreender e analisar os impactos produzidos pelo Programa Brasil Quilombola (PBQ) na comunidade de remanescentes de quilombo “Vó Elvira”, localizada na cidade de Pelotas/RS. O estudo buscará compreender o contexto, assim como as reais mudanças que essa política vem proporcionando para tal comunidade, nas áreas de regularização das terras; infraestrutura e serviços; desenvolvimento econômico e social; e participação social, tendo em vista que são esses os quatro eixos balizadores do referido programa.

O PBQ tem como principais objetivos a garantia do acesso à terra; ações de saúde e educação; construção de moradias; eletrificação; recuperação ambiental; e incentivo ao desenvolvimento local, através de ações diretas e no auxílio a essas comunidades quanto ao acesso a outras políticas públicas, tais como o Bolsa Família, Regularização Fundiária, Luz para Todos, entre outras. O Programa Brasil Quilombola pode ser assim definido:

“o Programa Brasil Quilombola é um conjunto de medidas descentralizadas entre instituições governamentais nos âmbitos federal, estadual, municipal e organizações da sociedade civil, coordenadas pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) por meio da Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais” (RODRIGUES, 2010).

Atuando conjuntamente com organismos federais (INCRA, Fundação Cultural Palmares (FCP), IBAMA, FUNAI, etc.), organismos da esfera pública e movimentos sociais, tais como, respectivamente, os líderes das comunidades e o Movimento Negro, o PBQ

“estabelece uma metodologia pautada em um conjunto de ações que possibilitem o desenvolvimento sustentável dos quilombolas em consonância com suas especialidades históricas e contemporâneas, garantindo direitos à titulação e a permanência na terra [...]” (BRASIL, 2005).

Segundo o relatório do programa, foram identificadas 3.524 terras de remanescentes de quilombos no Brasil, sendo que, destas, 1.114 já tiveram o certificado da FCP obtidos (são reconhecidas oficialmente como terras de quilombos, mas ainda não obtiveram o título sobre a terra) e apenas 110 foram tituladas.

A comunidade “Vó Elvira” é constituída por cerca de 20 famílias, que usufruem cerca de 5,0000 hectares de terra. A comunidade já foi beneficiada com a certidão da Fundação Cultural Palmares, mas ainda não obteve os títulos de suas terras. Pretendendo analisar o programa entre o período de 2004 (ano de lançamento) até o ano de 2012, a presente pesquisa, busca ainda, verificar se os objetivos do PBQ estão sendo alcançados e de que forma vêm sendo executados.

Assim sendo, a problemática se coloca sob a seguinte questão: quais os impactos que o Programa Brasil Quilombola vem produzindo na comunidade quilombola “Vó Elvira”, localizada no município de Pelotas, interior do estado do Rio Grande do Sul no período de 2004 a 2012?

2. MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia de pesquisa é baseada na concepção neoinstitucionalista de análise de políticas públicas, a qual, “salienta a importância do fator institucional para a explicação dos acontecimentos políticos concretos” (Frey, 2000). Segundo essa concepção, a noção de instituição é entendida de forma bastante ampla, considerando não apenas as instituições reconhecidas publicamente, mas, também, as regras, os direitos, os papéis sociais, as identidades e as visões de mundo, estas, influenciando o ator político em suas decisões. Ainda, o neoinstitucionalismo, segundo Frey (2000), “dirige sua atenção não apenas para as instituições em si, mas também para os próprios atores políticos”.

Assim sendo, na primeira etapa da pesquisa e através de abordagem qualitativa (Godoy, 1995), a coleta de dados se dará a partir do estudo de documentos referentes à política (laudos antropológicos, documentos históricos, certidões da FCP, etc.) e por meio de entrevistas semiestruturadas aplicadas aos moradores da comunidade quilombola Vó Elvira e aos agentes do governo e profissionais ligados ao programa (antropólogos, representantes da FCP, do INCRA, vereadores, etc.), com vistas a captar a visão destes sujeitos em relação aos impactos gerados pelo Programa Brasil Quilombola na vida dos moradores da comunidade referida.

Fazendo uso das entrevistas já realizadas, pretende-se analisar e verificar a real participação dos moradores da comunidade Vó Elvira na construção e implementação do Programa Brasil Quilombola e demais políticas agregadas a ele. Feito isso, será verificado se as metas propostas pelo PBQ estão sendo executadas.

Importante ressaltar que, no presente estudo, faz-se uso da tipologia analítica de políticas públicas baseada no “Ciclo Político” (Policy Cycle); esta tem como base fundamental de análise a divisão da política a ser estudada em “fases”, onde cada uma pode ser estudada e analisada independentemente.

O ‘Policy Cycle’ nos fornece o quadro de referência para análise processual. Ao atribuir funções específicas às diversas fases do processo político-administrativo, obtemos — mediante a comparação dos processos reais com o tipo puro — pontos de referência que nos fornecem pistas às possíveis causas dos déficits do processo de resolução de problema (FREY, 2000).

Essas fases correspondem, respectivamente, a: 1) Formulação; 2) Implementação; e 3) Controle dos impactos das políticas. Para esta pesquisa, a primeira e segunda fase serão realizadas através de uma abordagem teórica. Já a terceira fase, contemplará as abordagens teórica e empírica.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Por se tratar de um trabalho em construção (apresenta-se aqui o que se pretende trabalhar no Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pelotas), ainda não se obteve resultados, tampouco pode se discorrer a cerca do trabalho de campo (apenas poucas visitas foram

feitas ao local do objeto a ser estudado). Mesmo assim, algumas considerações devem ser feitas.

Desde a abolição da escravatura, em 1888, até a Constituição Federal de 1988, os remanescentes de quilombos eram “invisíveis” perante o Estado. As constituições de 1891, 1934, 1937, 1946 e tampouco a de 1967, sequer mencionam os remanescentes de quilombos em seus textos. Somente com a Magna Carta, de 1988, é que essa parcela da população voltou a ser assunto do governo, com o Artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual diz que: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos” (Brasil 1988). A concretização desse direito suscitou calorosos debates acerca do “conceito” de quilombo e de remanescentes de quilombo. Fazia-se necessário, então, trabalhar com um conceito de quilombo adequado, já que seria isso que definiria quem teria direito ou não à propriedade da terra. A Associação Brasileira de Antropologia (ABA), na tentativa de orientar e auxiliar a aplicação do Artigo 68 do ADCT divulgou, em 1994, um documento elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais em que se define o termo “remanescente de quilombo”:

“Contemporaneamente, portanto, o termo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais ou rebelados, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar” (OLIVEIRA e O'DWYER, 1994).

Atualmente, a legislação brasileira já adota esse conceito de comunidade quilombola e reconhece que a determinação da condição quilombola advém da autoidentificação. Após uma árdua luta dos próprios quilombolas e dos movimentos sociais pró-quilombolas, contra a atribuição do estado na competência de determinar quem seriam os quilombolas ou não, o autorreconhecimento foi estabelecido na legislação federal, em novembro de 2003, através do Decreto nº 4.887.

Este foi um passo importante para os remanescentes de quilombos, na luta por reconhecimento e direitos. Mas foi apenas a primeira de muitas etapas a serem percorridas. O reconhecimento na constituição e a titulação de suas terras para o uso coletivo são vitórias muito importantes, e o acesso a políticas públicas, tal como o Programa Brasil Quilombola, é um avanço sem tamanho para tais comunidades em direção a um futuro mais digno, pois, estes, potencialmente têm o poder de transformar a perspectiva de vida da comunidade e das famílias beneficiadas.

Mesmo sem resultados devidamente comprovados, algumas hipóteses podem ser levantadas, sendo a hipótese central deste trabalho a crença de que o Programa Brasil Quilombola vem gerando profundas mudanças na vida das pessoas beneficiadas por tal política. Em outras palavras, acredita-se que com a implementação do PBQ, a comunidade quilombola Vó Elvira vem experimentando transformações benéficas, o que vem melhorando, além dos aspectos materiais, a própria perspectiva de vida da população lá existente. Uma segunda hipótese seria a de que a “participação” da população, na construção e implementação do programa, um dos seus eixos balizadores, não acontece de forma plena, como prevêem as diretrizes do Programa Brasil Quilombola.

4. CONCLUSÕES

Como dito anteriormente, o presente trabalho ainda encontra-se em uma fase incipiente. Contudo, a relevância deste estudo se dá, em primeiro lugar, pela inovação do tema na área da ciência política. Dentro das ciências sociais, a área da antropologia e da sociologia “se apoderaram” da temática, e já é extensa a literatura sobre os quilombolas. Em contrapartida, na ciência política, os trabalhos referentes à questão quilombola são extremamente escassos. Assim sendo, neste trabalho, tem-se o intuito de trazer a temática quilombola para a área da ciência política, tendo em vista que na última década, foram criadas diversas políticas voltadas para os remanescentes de quilombos, o que representa um campo bastante vasto e diversificado de estudos para a área.

Acredita-se assim, que a ciência política tem muito a contribuir com o estudo dessa temática, pois através da compreensão do estilo de vida e da análise de políticas públicas voltadas para as minorias étnicas e raciais, pode-se vislumbrar um futuro mais digno para tais comunidades, através de programas e políticas mais adequadas e condizentes com a realidade e as demandas quilombolas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário/ Secretaria Especial para Políticas de Promoção de Igualdade Racial. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília: 2005.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n.21, p.211-259, jun. 2000.

GODOY, A.S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v.35, n.2, p.57-63, Mar./Abr. 1995.

OLIVEIRA, J.P.; O'DWYER, E.C. Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais. **Encontro da ABA (Associação Brasileira de Antropologia)**. Rio de Janeiro, 17 e 18 de outubro de 1994.

RODRIGUES, V. Programa Brasil Quilombola: um ensaio sobre a política pública de promoção da igualdade racial para comunidades de quilombos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v.15, n.57, p.263-278, ago./dez. 2010.