

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL

Paulo Sérgio da Silva

**POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIAÇÃO SOCIAL NA COMUNIDADE
REMANESCENTE DE QUILOMBOS DE CASCA – MOSTARDAS, RS**

Porto Alegre

2007

Paulo Sérgio da Silva

**POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIAÇÃO SOCIAL NA COMUNIDADE
REMANESCENTE DE QUILOMBOS DE CASCA – MOSTARDAS, RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural do Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos.

Porto Alegre

2007

S586p

Silva, Paulo Sérgio da

Políticas públicas e mediação na comunidade remanescente de quilombos de Casca – Mostardas, RS / Paulo Sérgio da Silva. – Porto Alegre, 2007. 105, [4] f. : il.

Orientador: José Carlos Gomes dos Anjos.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2007.

1. Quilombos : Políticas públicas. 2. Negros : Mostardas (RS). 3. Desenvolvimento rural : Rio Grande do Sul. I. Anjos, José Carlos Gomes dos. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. III. Título.

CDU 631.152

PAULO SÉRGIO DA SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIAÇÃO SOCIAL NA COMUNIDADE
REMANESCENTE DE QUILOMBOS DE CASCA – MOSTARDAS, RS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 27 de abril de 2007.

Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Jalcione Pereira de Almeida
UFRGS

Prof. Dr. Iosvaldyr Carvalho Bitencourt Junior
INCRA/UFRGS

Profa. Dra. Miriam de Fátima Freitas Chagas
MPF – 4ª Região

Dedico este trabalho à memória dos meus pais, Assis e lara, aos meus filhos Mariana e Tobias, a minha companheira Ilca, as minhas irmãs Glecir, Clarisse e Marlaci e aos quilombolas de Casca, pessoas muito especiais que me ensinam um novo jeito de encarar a vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR/UFRGS), através da Coordenação, Professores e Funcionários, pela acolhida e respeito com que fui tratado durante o Curso, aos colegas de Turma de Mestrado e Doutorado/2005 pelo aprazível e frutífero convívio acadêmico, aos quilombolas da Comunidade de Casca pela relação de amizade e confiança construída nestes longos anos de idas e vindas, aos militantes do IACOREQ pelo esforço em apresentar alternativas para uma sociedade mais justa e sem racismo, à Família Camisolão pelo apoio e carinho fraterno. À Rita Camisolão pela revisão criteriosa, à Bia Camisolão pelo apoio logístico, à Luciane Scoto pela normatização, à Doutoranda Rosane Rubert pelo apoio durante todo o Curso, ao camarada Ubirajara Toledo por seu engajamento em defesa da causa quilombola, à Dona Ilza, Seu Artur e Seu Diá pelos exemplos, à Professora Doutora Fani Tesseler pelo estímulo, ao Professor Doutor José Carlos dos Anjos pela orientação competente, por sua acuidade intelectual e pela disposição em contribuir comigo na consecução deste trabalho.

A todos estes, a quem chamo de Amigos, muito obrigado!

RESUMO

A presente dissertação consiste num estudo sobre políticas públicas e mediação social no mundo rural. O objetivo principal foi analisar os processos de implementação de políticas públicas na Comunidade remanescente de quilombos de Casca – Mostardas, RS e o papel que cumprem os mediadores sociais neste contexto. Questionou-se os efeitos de poder da ausência de competências para decodificar códigos oficiais por parte dos integrantes da comunidade. O trabalho constituiu-se num estudo de caso e a metodologia utilizada valeu-se do método etnográfico através das técnicas de observação participante do quotidiano da comunidade e de suas relações com diversas instâncias de mediação. As entrevistas estruturadas e semi-estruturadas buscaram compreender as diversas percepções sobre a implementação de políticas públicas nas comunidades remanescentes de quilombos e os efeitos das ações dos mediadores na tentativa de construção de comunidades de argumentação. Os resultados desta dissertação demonstram que os movimentos realizados, no sentido da construção de espaços nos quais o protagonismo das comunidades remanescentes de quilombos, no encaminhamento de seus pleitos, seja uma realidade efetiva, está distante de ser atingido. As lógicas de ação, as trajetórias e os recursos dos agentes envolvidos são díspares ocasionando relações assimétricas de diálogo e impossibilitando o estabelecimento de pressupostos consensuais sobre as regras que estão sendo disputadas.

PALAVRAS-CHAVES: QUILOMBOS. MEDIAÇÃO SOCIAL. POLÍTICAS PÚBLICAS.

ABSTRACT

This thesis consists in a study about public policies and social mediation process in a rural environment. Its main goal is to analyse the implantation process of public policies in remaining Quilombo community from Casca – Mostardas, RS, as well as the role played by the social mediators in this context. The effect of power when there is no competency able to decode community members official codes was discussed. The methodology of this study case used an ethnografic method and participant observation techniques of the community daily life and of its relationships with different mediation levels. The structured and semi-structured interviews aimed to understand different perceptions in relation to the public policies implantation in remaining quilombo communities and mediators action effects when they try to build argument communities. The results have shown that movements made in order to create an espace where the main role of remaining quilombo communities become a effective reality haven't reached their goal yet. Involved Agent's Logical actions, paths and sources are unequal which provoques assymmetric dialogue relationships and unables the establishment of common presuppositions about the disputed rules.

KEY-WORDS: QUILOMBOS. SOCIAL MEDIATION. PUBLIC POLICIES.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1:	Inauguração do Quiosque.....	68
FIGURA 2:	Diploma e Medalha Negrinho do Pastoreio oferecido à Comunidade Remanescente de Quilombos de Casca.....	69
FIGURA 3:	Encontro das Comunidades do Litoral.....	73

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ART	Autorização de Responsabilidade Técnica
ASCAR	Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
CEASA	Companhia Estadual de Abastecimento
CODENE	Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra
COHRE	Centro de Direito à Moradia Contra Despejos
DRA	Departamento de Reforma Agrária
DRT	Delegacia Regional de Trabalho
EMATER	Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAPEU	Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária
GT	Grupo de Trabalho
IACOREQ	Instituto de Assessoria às Comunidades Remanescentes de Quilombos
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITR	Imposto Territorial Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MNU	Movimento Negro Unificado
MPF	Ministério Público Federal
NUER/UFSC	Núcleo de Estudos e Relações Interétnicas da Universidade Federal de Santa Catarina
PANPA	Programa de apoio a Novos Projetos Agropecuários
PGDR	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
STCAS	Secretaria do Trabalho Cidadania e Assistência Social
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO: CAMPO, COMUNIDADE DE ARGUMENTAÇÃO E CIDADE QUILOMBOLA DE PROJETOS.....	25
2.1	Mediação Social e Políticas Públicas.....	27
2.2	Comunidade de Comunicação e Cidade Quilombola de Projetos.....	30
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	33
4	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	39
4.1	O Contexto da Escravidão e a Formação do Estado Riograndense.....	39
4.2	A Comunidade de Casca nos Marcos Históricos da Escravidão.....	46
5	MEDIAÇÃO SOCIAL NA CIDADE QUILOMBOLA DE PROJETOS.....	49
5.1	As Instâncias Críticas dos Projetos Quilombolas.....	52
5.2	Menos um Campo Político do que uma Cidade de Projetos.....	56
6	A COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBOS COMO CIDADE DE PROJETOS.....	58
6.1	Da Associação Comunitária Dona Quitéria.....	58
6.2	Das Relações de Força Locais.....	60
6.3	O Primeiro Mandato da Associação Comunitária Dona Quitéria.....	61
6.4	O Segundo Mandato – Seu Diá e Dona Ilza.....	64
6.5	O Projeto NUER e IACOREQ: a extensão da cidade quilombola.....	70
6.6	Repensando o engajamento militante: entre o Estado e a Academia.....	74
7	CONCLUSÃO.....	77
	REFERÊNCIAS.....	84
	OBRAS CONSULTADAS.....	88
	ACERVOS CONSULTADOS.....	91
	APÊNDICE – Roteiro das Entrevistas.....	92
	ANEXO A – Decreto Lei 4887/03.....	94
	ANEXO B – Instrução Normativa nº 20 de novembro de 2005.....	99
	ANEXO C - Processo Número 012707-15.00/02-0.....	105

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento do modo de produção escravocrata é tema bastante estudado por inúmeros pesquisadores vinculados às mais variadas áreas do conhecimento científico, os quais, utilizando-se das mais diversas fontes de pesquisa e de informação, procuram elucidar um quadro acerca dos reflexos deste processo na viabilidade econômica do Estado do Rio Grande do Sul.

Diversos estudos de natureza histórica e econômica (MAESTRI FILHO, 1993; FREITAS, 1993) permitem inferir que uma das principais fontes de emancipação da Província de São Pedro, atual Estado do Rio Grande do Sul, foi a introdução do modo de produção baseado no trabalho das charqueadas¹ e, por conseqüência, na utilização do trabalho escravo em larga escala no Rio Grande do Sul.

A ocupação da mão-de-obra escrava, porém, não ficou restrita somente ao labor na indústria do charque, na medida que houve o desenvolvimento de toda uma cadeia produtiva em escala com o objetivo de atender a demanda desta atividade econômica. Assim sendo, o modo de produção escravista absorveu mão-de-obra do trabalhador escravizado nas mais diversas atividades produtivas realizadas no Estado.

Sinal de prestígio e de riqueza para as elites do Rio Grande do Sul, o uso do trabalhador escravo conferia *status* e possibilitava o desenvolvimento de outras atividades produtivas. Tais atividades permitiram o acúmulo de riquezas e dividendos num contexto de acumulação de capitais, alicerçado no modo de produção advindo da exploração do trabalho compulsório.

A exploração da mão-de-obra escrava consolidou o espaço meridional do Brasil como um espaço territorial passível de ocupação por outros grupos étnicos e desenvolveu formas alternativas de produção, especialmente as relacionadas às atividades agropecuárias.

Desta maneira, viabilizou-se no território sul-rio-grandense o ingresso de significativo contingente de trabalhadores pobres, oriundos de diversos recantos do continente europeu, que receberam glebas de terras para que aqui pudessem se instalar, produzir riquezas e, em contrapartida, salvaguardar os interesses

¹ As charqueadas eram estabelecimentos industriais que configuraram um modo de produção econômica baseado na produção do charque, carne de gado salgada, produzidos em larga escala no Rio Grande do Sul. A constituição desta indústria no Estado do Rio Grande do Sul viabiliza a projeção deste espaço territorial durante o período colonial.

estratégicos de defesa das fronteiras meridionais por parte da coroa portuguesa e posteriormente do Império brasileiro.

O processo de colonização do Rio Grande do Sul trouxe para esta região trabalhadores italianos, açorianos, alemães, entre outros agrupamentos étnicos. A política imigratória permitiu que estes segmentos étnicos se tornassem responsáveis pelo incremento de parte importante da produção econômica do Estado. Ao mesmo tempo, contribuiu para que o contingente populacional, formado por ex-escravos, tivesse restringido o acesso às diversas formas de produção econômica e de bens passíveis de gerar lucro, renda e, por conseguinte, conquistar autonomia econômica e social.

Ao longo dos tempos, desde antes da desagregação do modo de produção escravista até os dias atuais, os ex-escravos e seus descendentes estabeleceram e mantiveram domínios territoriais nos mais variados rincões do Rio Grande do Sul e preservaram, muitas vezes sob condições adversas, características consideradas singulares e próprias destes agrupamentos étnicos remanescentes da escravidão. Atualmente, estas comunidades são designadas em diversas instâncias como comunidades remanescentes de quilombos².

No Rio Grande do Sul, como em outros Estados da Federação, está ocorrendo uma série de ações, nem sempre articuladas, entre as diversas instâncias do poder público (federal, estadual e municipal), empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), organizações do movimento social e do movimento negro, universidades e as comunidades quilombolas no sentido de mapear os territórios destas comunidades³. A partir destes processos, foi encaminhada uma série de reivindicações destes agrupamentos étnicos que historicamente tiveram seus direitos culturais e seus domínios territoriais desconsiderados e, raramente, foram contempladas com ações de extensão rural,

² Comunidades remanescentes de quilombos são as comunidades negras rurais que têm descendência escrava vivendo da cultura de subsistência e onde as manifestações culturais têm forte vínculo com o passado. Estas comunidades mantêm determinadas características próprias e peculiares relacionadas a ancestralidade negra. Atualmente esta terminologia é atribuída a comunidades que se autodefinem enquanto tal (SUNDFELD, 2002). É também utilizada por ativistas do movimento negro, por ONG's e por instituições governamentais ou privadas que atuam com a temática dos quilombos.

³ Neste sentido os trabalhos de mapeamento realizado por organizações como o NUER/UFSC em 1996, o Diagnóstico do RS RURAL em 2005, as atividades desenvolvidas pelo INCRA em 2005 e a participação ativa de diversas organizações do movimento social são significativas contribuições que apontam para um número superior a cem comunidades remanescentes de quilombos no Estado do Rio Grande do Sul.

de investimentos em infra-estrutura básica e de incentivo à produção econômica autônoma.

O tema desta dissertação focaliza o papel dos diversos atores sociais e das suas diversas formas de mediação, quando estão envolvidos com projetos de políticas públicas implantadas ou resultantes destes processos de mediação nas comunidades remanescentes de quilombos. Nesse sentido, considera-se neste trabalho, políticas públicas como ações continuadas no tempo, financiadas principalmente com recursos públicos, voltadas para o atendimento das necessidades coletivas e que resultam de diferentes formas de articulação entre Estado e sociedade (ARMANI, 2000)⁴. O presente trabalho encontra pertinência na linha de pesquisa do Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Rural (PGDR) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) que trata das questões relacionadas às mediações político-culturais, às estruturas produtivas e formas sociais no mundo rural.

É preciso ressaltar que as políticas públicas destinadas às comunidades remanescentes de quilombos atendem a uma agenda destinada a populações diferenciadas⁵. Por conseqüência, as ações resultantes também são consideradas ações diferenciadas, o que constitui um campo novo para o desenvolvimento de diversas análises.

A escravidão, e o que restou dela é um processo histórico-social que produziu comunidades negras rurais excluídas do contexto socioeconômico atual. Essa situação de exclusão social, por diversos motivos, tais como a repressão material e simbólica sobre as comunidades, do descaso dos administradores públicos, da negligência de agentes sociais e, muitas vezes, da falta de interesse político, conforme o diagnóstico das próprias comunidades, beira ao preconceito e a discriminação social. Essa situação incômoda gera insatisfações, sem que isto, no entanto, mobilize autoridades governamentais.

De acordo com Rúa (1997, p. 5), esse quadro acaba por caracterizar um “estado de coisas”, quando não chega a constituir um item da agenda

⁴ Para outras definições de políticas públicas ver Lobato, (1997) e Rico, (1999).

⁵ Diversas ações governamentais incluem as comunidades na pauta mais larga de uma “política afirmativa”, além de serem incluídas em programas redistributivos universalistas como o Fome Zero e a Bolsa Família. Os quilombolas tornaram-se também foco de programas específicos no interior das políticas de educação, saúde e crédito agrícola, por meio de um programa transversal a vários ministérios denominado Programa Brasil Quilombola, que recebe um orçamento próprio da ordem de 60 milhões de reais anualmente.

governamental. Tudo isso acarreta uma recorrente dificuldade de articulação técnica e política entre as comunidades remanescentes de quilombos e as organizações institucionais, por isso as questões quilombolas encontram dificuldades em ganhar dimensão pública de modo significativo. As políticas públicas destinadas, especificamente, aos interesses quilombolas somente correspondem a uma certa adequação entre os fins e os meios disponíveis, quando são frutos de uma vontade e decisão políticas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos. Contudo, para Rua (1997, p.1), “[. . .] embora uma política pública implique decisão política, nem toda a decisão política chega a constituir uma política pública.”

É preciso ressaltar, entretanto, que a participação social nos processos de discussão, elaboração, deliberação, gestão e/ou controle das políticas e ações governamentais, conforme Silva e Marques (2004, p. 9), “[. . .] foi uma das principais ‘bandeiras’ no discurso de agentes sociais e políticos atuantes no processo de redemocratização brasileiro.” Esse novo cenário social e político colocou ênfase na incorporação de novos personagens, que vinham demonstrando uma descrença nas possibilidades de expressão dos interesses e demandas dos setores tradicionalmente excluídos das instituições político-partidárias e demais instituições políticas da democracia representativa clássica, isto é, as consideradas instituições da democracia burguesa.

A partir dos anos de 1980 e 1990, os discursos e as propostas políticas democratizantes oportunizaram uma maior participação social, o que resultou num processo de descentralização de poder, ao fazer emergir um maior protagonismo das esferas subnacionais (estados e municípios), indo de encontro à significativa centralização que marcou a formulação das políticas públicas, ao longo dos anos de 1960 e 1970. Esse processo acabou atendendo aos anseios e expectativas políticas das esferas locais:

Mais próximas aos cidadãos e aos problemas concretos da população, as esferas locais do Estado foram reinterpretadas, contrariamente a tradicional visão que as identificava como um espaço privilegiado de reprodução dos arcaísmos da sociedade brasileira, como *locus* de inovação institucional e de geração de respostas efetivas para as demandas e interesses sociais. (SILVA; MARQUES, 2004, p. 10).

A partir deste contexto democrático, tem-se o advento das comunidades remanescentes de quilombos. A existência dos quilombos no Brasil remonta à história da colonização do País e esses são ressignificados na atualidade conforme a definição utilizada pelo Grupo de Trabalho (GT) da Associação Brasileira de Antropologia (ABA)⁶, os remanescentes de quilombos: “[. . .] consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar.” (O'DWYER; CARVALHO, 2002, p.18).

A articulação de um arcabouço no plano jurídico institucional, a ação de diversos atores sociais aliados ao crescente processo de mobilização e de organização social das comunidades negras rurais, sobretudo aquelas já legitimadas como remanescentes de quilombos, faz emergir um grupo social novo na arena de disputas políticas no país.

Ao serem identificadas como 'remanescentes', aquelas comunidades em lugar de representarem os que estão presos às relações arcaicas de produção e reprodução social, aos misticismos e aos atavismos próprios do mundo rural, ou ainda os que, na sua ignorância, são incapazes de uma militância efetiva pela causa negra, elas passam a ser reconhecidas como símbolo de uma identidade, de uma cultura e, sobretudo, de um modelo de luta e militância negra, dando ao termo uma positividade que no caso indígena é apenas consentida. Com efeito, o uso da noção, em ambos os casos, implica, para a população que o assume (indígena ou negra), a possibilidade de ocupar um novo lugar na relação com seus vizinhos, na política local, diante dos órgãos e políticas governamentais, no imaginário nacional e, finalmente, no seu próprio imaginário. (ARRUTI, 1997, p.22).

O debate político, jurídico e acadêmico que se segue à identificação das comunidades quilombolas demanda que sejam viabilizadas políticas públicas com vistas a estimular formas de desenvolvimento, sob uma perspectiva democrática e solidária, como tentativa de fazer com que a pobreza e a miséria diminuam no contexto rural.

⁶ Em 1994, reuniu-se o Grupo de Trabalho sobre quilombos da Associação Brasileira de Antropologia e redigiu um parecer sobre a terminologia remanescentes de quilombos, ressignificando o termo.

À luz do debate constitucional e das ações institucionais sobre a questão quilombola, instaura-se um novo ciclo de discussões acerca do rearranjo da ocupação dos territórios quilombolas e da articulação de uma série de projetos de políticas públicas para o atendimento às demandas das comunidades quilombolas.

A garantia constitucional, por meio dos decretos legislativos e das leis estaduais, que asseguram juridicamente a posse definitiva das áreas quilombolas⁷, é um indicativo da necessidade de adoção de ações e procedimentos técnico-administrativos que objetivem a recomposição do espaço territorial das referidas comunidades que, historicamente, tiveram seus domínios desrespeitados.

O discurso recorrente em diversos setores (academia, movimentos sociais, Estado etc.) é o de que a elaboração de políticas públicas específicas para as comunidades de quilombos é importante na perspectiva da construção de uma sociedade mais equânime.

Movimentos realizados nos últimos anos entre agências governamentais, instituições acadêmicas, organizações não-governamentais e comunidades quilombolas têm dado visibilidade às comunidades negras rurais, de um modo geral, expondo para a sociedade uma face pouco conhecida no trato das questões sociais no Rio Grande do Sul.

Ao apresentar programas de políticas públicas, o Estado justifica sua intervenção e propõe como objetivos o combate à pobreza, à degradação dos recursos naturais e ao êxodo da população rural, objetivando com isto melhorar a qualidade de vida e a capacidade produtiva das comunidades quilombolas, através da promoção de ações integradas de infra-estrutura familiar e comunitária; na geração de renda e de manejo e conservação dos recursos naturais, bem como nos projetos de suporte e desenvolvimento institucional.⁸

É importante ressaltar que, se por um lado alguns agentes das instituições públicas, seguindo uma orientação política institucional, apresentam disposição para a implementação de ações visando à regularização fundiária através de

⁷ A questão fundiária, envolvendo a posse de áreas de terras secularmente ocupadas, é uma das mais importantes reivindicações das comunidades remanescentes de quilombos. A Constituição de 1988, via artigo 68 do ADCT, garante aos quilombolas o direito a posse definitiva das suas terras e o Decreto Lei 4887/03, dá ao INCRA a competência para a realização de todo o processo de regularização fundiária das áreas dos quilombos no país. Diversos Estados da federação constituíram legislação específica para tratar do tema, no RS a Lei 11132/2001 garante a titulação das terras quilombolas no Estado.

⁸ Esta justificativa encontra-se em diversos manuais operativos de programas de políticas públicas governamentais, como por exemplo, o Programa do RS Rural.

diversos mecanismos legais (a desapropriação, o pagamento de indenizações, o reassentamento de posseiros); outros tentam a possibilidade de realizar e implantar projetos de políticas públicas voltadas para a questão da produção agrícola e da geração de fontes alternativas de renda.

Sob outro prisma, alguns aspectos são problematizados por meio da dinâmica das relações interpessoais e sociais no âmbito da organização interna das comunidades remanescentes de quilombos como: a questão dos recursos financeiros, das contrapartidas, da verticalização na concepção dos projetos etc. Percebe-se, desta forma, que o espaço das políticas públicas está configurado como um espaço de política e de poder por excelência. Assim, por ser esse espaço um lugar privilegiado, também é um local de concorrência entre mediadores.

São esparsas as reflexões, no sentido de se analisar o papel que cumprem os mediadores sociais na discussão sobre a questão quilombola e na implementação de políticas públicas. Esta pesquisa trata dos termos em que se dá o conflito de interesses entre os mediadores e os mediados, das condições sociais de participação e de gestão dos quilombolas de Casca⁹ nos programas e políticas públicas destinados à comunidade.

Nesse sentido, pretende-se analisar o processo de implementação de políticas públicas, questionando sobre quais são os efeitos de poder relativos à ausência de competências para decodificar códigos oficiais (legislação, construção de projetos, leitura do panorama político etc.) por parte dos integrantes das comunidades quilombolas.

É importante ressaltar que, para a execução deste trabalho, a escolha da Comunidade de Casca deveu-se ao fato de que tal comunidade foi a primeira a ser reconhecida institucionalmente, tanto pelo Governo do Estado como por parte do Governo Federal, como remanescente de quilombos do Rio Grande do Sul. A comunidade de Casca, também, foi pioneira no RS na recepção de políticas públicas. Além disso, foi uma das que mais intensamente se inseriu na rede nacional de articulação política entre comunidades quilombolas em busca de uma

⁹A comunidade de Casca localiza-se as margens da RST 101, distante aproximadamente 70 quilômetros do município de Mostardas, na região do litoral norte do Estado do Rio Grande do Sul. A comunidade Remanescente de quilombos de Casca é a primeira comunidade a ser reconhecida como comunidade remanescente de quilombos no Rio Grande do Sul e tem sido objeto de constantes intervenções de diversas instituições governamentais e da sociedade civil, na tentativa de implementação dos mais variados projetos de políticas públicas.

realização conseqüente do Artigo 68 dos atos das disposições transitórias da Constituição Federal de 1988.

Tem-se como hipótese neste trabalho que a elaboração e a implementação de projetos de políticas públicas, quando realizadas por instituições não comprometidas com a temática dos quilombos, em geral, oportunizam relações de dominação entre mediadores e mediados, dominação essa facilitada pela distância dos quilombolas em relação aos códigos políticos em jogo.

Na elaboração do projeto de pesquisa, as preocupações permearam os efeitos políticos da ausência de competências para decodificar códigos oficiais, considerando as diferenças e os contrastes culturais entre os membros das comunidades remanescentes de quilombos e os agentes governamentais.

Essa hipótese central tem como seu contrário o pressuposto de que a construção de políticas públicas, a partir da ação de mediadores¹⁰ com significativa inserção local e comprometimento social com as comunidades quilombolas, contribuiria para consolidar nas comunidades remanescentes de quilombos formas de fusão de horizontes nas quais o consenso negociado teria uma importância estratégica.

Além da competição política e econômica, o desafio da construção de parcerias está em encontrar os pontos de convergência nos interesses institucionais e organizacionais. Estabelecer relações de parceria exige, além de disposição em cooperar, uma atitude de confiança mútua entre as instituições ou organizações envolvidas. A verdadeira parceria não se caracteriza por uma relação de doador e donatário. O alicerce de uma verdadeira parceria está no compartilhamento de propósitos, crenças e valores. Nesse sentido, o fluxo de benefícios corre de ambos os lados. (ZAPATA, 2007, p. 51)

Na elaboração dos projetos de políticas públicas quando se estabelecem consensos, a partir da observância de normas e regras estabelecidas entre mediadores e mediados, cadeias heterogêneas de interesses são traduzidas em interesses gerais da comunidade e possibilitam o fortalecimento da identidade

¹⁰ Os mediadores sociais são agentes que atuam como “tradutores” e tem por finalidade a criação de condições políticas para que sejam definidos espaços onde sejam permitidas as expressões dos interesses sociais de determinados grupos.

quilombola e das suas formas associativas de organização. Com base nesses dados, sustento a tese de que a base étnica mobilizada pelo movimento social se revelou um aglutinador capaz de fazer emergir novos princípios de bem-comum de uma forma que o linguajar técnico-político e administrativo não pôde.

A construção dessa pesquisa tem início no final da década de 1990, quando seu autor passa a acompanhar as movimentações da Comunidade de Casca juntamente com agentes do movimento negro que, articulados com o NUER/UFSC, iniciam um trabalho de organização comunitária junto da comunidade. Esse processo desencadeia a discussão sobre a temática das comunidades remanescentes de quilombos no Rio Grande do Sul.

A partir daí os meus esforços intelectuais começam a se orientar no sentido de aprofundar a reflexão sobre a implementação de políticas públicas junto às comunidades remanescentes de quilombos. Tais questões me conduzem ao Curso de Especialização em Gestão Pública Participativa, 2ª Turma, realizado pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, UERGS (2002/2004). Porém, esse processo de reflexão acadêmica e teórica não se esgota nesse curso de Pós-Graduação e, no ano de 2005, ingressei neste Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, sob a orientação do Professor José Carlos Gomes dos Anjos, para continuar a aprofundar estudos sobre esta temática, relativamente nova nos estudos rurais do Rio Grande do Sul.

O presente trabalho divide-se em capítulos, por meio dos quais procurei fazer um estudo sobre mediação e políticas públicas na comunidade remanescente de quilombos de Casca, analisando os reflexos e as conseqüências destas para os atores envolvidos na constituição de uma cidade quilombola de projetos.

O capítulo Referencial Teórico: Comunidade de Argumentação e Cidade Quilombola de Projetos trata dos referenciais teóricos inerentes à pesquisa. Analiso a mediação, ética e comunidades de comunicação nas relações entre mediadores e mediados e as variadas formas de interlocução entre estes e as agências institucionais com algum tipo de vínculo que abarque a temática da questão quilombola. Faz-se uma reflexão sobre a especialização das condições de um diálogo argumentativo entre um grupo freqüentemente excluído das políticas públicas, no caso, as comunidades remanescentes de quilombos, e os grupos externos (representantes de diversos organismos de Estado e de Ong's)

concorrentes e encarregados do processo de mediação e da discussão sobre a implementação políticas públicas.

As diferenças nos jogos de linguagem (WITTGENSTEIN, 1979) que se estabelecem entre a comunidade, a administração pública e a burocracia estatal são tratadas neste capítulo. O desafio colocado aos mediadores é justamente no sentido de integrar estas linguagens. Analiso que o conceito de cidade de projetos (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 1999), por estar conectado ao conceito de mundo em rede, apresenta vantagens comparativas com relação ao conceito de arenas e de comunidades de argumentação (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1996).

Os procedimentos metodológicos utilizados para a realização deste trabalho, são tratados em um capítulo específico. Este capítulo que trata da metodologia utilizada na execução deste estudo, considera a relevância que o método etnográfico apresentou para a consecução de uma “descrição densa” das estruturas significantes. Considera também que as técnicas de coletas de dados permitiram ao pesquisador, através das entrevistas realizadas com diversos atores sociais envolvidos com os processos de mediação social junto a comunidade de Comunidade de Casca, nas mais variadas instancias, a possibilidade de estabelecer uma significativa amostra sobre formas distintas de pensamento e reflexão acerca dos assuntos relacionados ao tema da mediação social e das políticas públicas.

No capítulo Contextualização Histórica abordo, a partir de sua localização espacial, a comunidade remanescente de quilombos de Casca e, ao mesmo tempo, analiso a inserção da comunidade neste intrincado jogo de disputas que envolve a questão quilombola. Procuro situar o leitor na complexidade dos temas da escravidão, no Rio Grande do Sul e no Brasil: como se dá a constituição dos lugares territoriais negros, as transformações históricas que são impostas a estes grupos e sua instalação em “não-lugares”¹¹. Mapeio a estrutura da distribuição étnica no Estado, partindo da ocupação de faixas territoriais significativas e analiso

¹¹ “Não-lugar”, segundo Marc Augé (1994) “[. . .] são todos os dispositivos e métodos que visam à circulação de pessoas, em oposição à noção sociológica de ‘lugar’, isto é, à idéia de uma cultura localizada no tempo e no espaço.” Conforme nos ensina Augé: é preciso que reavaliemos aonde vivemos porque “vivemos num mundo que ainda não aprendemos a olhar”. Porém, é importante perceber que também no espaço do não-lugar se constituem alguns lugares, às vezes evocados através dos chamados “ritos de memória”. O não-lugar nunca se realiza de maneira completa, não existindo, portanto, de forma pura porque através da reconstituição das relações humanas isso é inviabilizado.

as disputas em torno da apropriação fundiária, da regulação dos mecanismos de dominação étnica e da expropriação das terras das comunidades, hoje designadas como áreas de comunidades remanescentes de quilombos. O significado e o ressignificado da expressão quilombo também é aqui apresentado.

No capítulo Mediação na Cidade Quilombola de Projetos, trato dos espaços de articulação entre os diferentes atores envolvidos nos processos de mediação, a partir da constituição deste novo cenário político no Rio Grande do Sul: a constituição de uma rede solidária em favor das comunidades quilombolas. Abordo o contexto da mediação na cidade quilombola de projetos e discuto em que medida o conceito de cidade de projetos permite avançar para além do fato que, simplesmente, noções de empoderamento¹² e incremento de capital social, por parte dos atores locais, os prontifica para o processo de desenvolvimento sustentável.

Analiso a emergência de diversas organizações especializadas na questão quilombola, além dos agentes quilombolas, que se voltam para outras áreas de atuação que não a do âmbito interno da comunidade. A cidade quilombola de projetos constitui instância de legitimação das relações de força do mundo, constrói conexões em rede em torno dos quilombos e, por conseqüência, faz com que os quilombolas flexionem suas trajetórias de atores locais na direção de empreendedores orientados para a nação.

As etnografias apresentadas mostram os diferentes lugares de localização dos diversos atores sociais envolvidos na questão das comunidades remanescentes de quilombos. Aqui, procuro entender a correlação de forças existentes na disputa para ocupar a condição de porta-voz das demandas quilombolas. O debate entre diversos setores da sociedade (academia, atores políticos de ONGs, militantes do movimento negro e dos agentes públicos) e as suas retóricas diferenciadas, demonstram os diferentes recursos utilizados por cada um dos jogadores e a forma como estes recursos são utilizados na proposição de políticas voltadas para as comunidades quilombolas, dentre as quais situa-se a comunidade de Casca.

No capítulo A Comunidade Remanescente de Quilombos como Cidade de Projetos apresento um perfil detalhado da comunidade remanescente de quilombos

¹² O empoderamento traduzido do inglês *empowerment* significa a criação do poder nos sem-poder ou a socialização do poder entre todos os cidadãos e reforço da cidadania ativa junto aos movimentos sociais. (BOFF, 1999).

de Casca. Contextualizo o processo de organização comunitária e a articulação da Associação Comunitária na perspectiva de inserção desta na arena de disputas da questão quilombola e a responsabilidade assumida pela Associação em articular as demandas coletivas, especialmente relacionadas à questão fundiária. Historicizo o processo de transição de uma condição de patronagem para uma forma de organização corporada, mais democrática na tomada de decisões na comunidade. Analiso mandatos da associação e os limites da participação e de compreensão do papel político desta em confronto com outros segmentos de representação, nos quais a discussão sobre os temas pertinentes as comunidades quilombolas vem sendo refletidas. Revela-se, desta maneira, uma relação assimétrica entre os saberes locais¹³ e os ditos saberes especializados. Relato os momentos de transição política na gestão da associação comunitária, onde divergências internas no grupo são apresentadas no sentido de conferir legitimidade de representação política na associação.

Retomo a importância de alguns projetos implementados pelo Estado, junto à comunidade e constato o descompasso entre a proposta institucional e a aplicação efetiva destes projetos na comunidade. Constato que existe uma mobilização comunitária na tentativa de obtenção de recursos juntos aos entes públicos e que, nem sempre, as reivindicações da comunidade são atendidas de maneira satisfatória pelo Estado. Também observo que atividades, apoiadas por diferentes instituições, vêm sendo implementadas na tentativa de estabelecer formas alternativas de geração de trabalho e de renda na comunidade, além de outras que visam estimular os processos de fortalecimento das relações comunitárias. Dentre estas atividades estão o Programa RS Rural e o Projeto realizado entre o NUER/FAPEU e o IACOREQ, os quais faço uma apreciação mais detalhada neste momento da escrita da dissertação.

As instâncias críticas com relação aos projetos quilombolas são analisadas, tomando como exemplo o caso do Programa RS Rural, no qual o pressuposto da constituição de uma esfera pública específica pressupunha um espaço de fusão de horizontes. O horizonte crítico dos atores voltados para a comunidade trata da reação à maneira, muitas vezes coercitiva, estabelecida entre os agentes externos e os membros da comunidade. A partir das políticas públicas destinadas às

¹³ Sobre saberes locais ver Geertz (1999).

comunidades remanescentes de quilombos se dá a constituição de uma cidade de projetos, com acesso facultado a tribunais críticos de atores que agora circulam.

Por fim, esta dissertação traz em sua conclusão o reconhecimento que os espaços de mediação sobre a temática das comunidades remanescentes de quilombos não instauram graus satisfatórios de consenso na sociedade brasileira, pois o acúmulo de forças sociais impele os quilombolas a emudecer sobre assuntos e temas que lhes dizem respeito nos projetos apresentados. Porém, este emudecer está a enunciar o incremento de um pensamento que reflete, que pensa e começa a contestar nos tribunais que se instalam, as políticas destinadas às comunidades remanescentes de quilombos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO: COMUNIDADE DE ARGUMENTAÇÃO E CIDADE QUILOMBOLA DE PROJETOS

A análise do papel dos mediadores sociais no processo de desenvolvimento da agricultura é de fundamental importância, pois “[. . .]o processo de mediação se ancora no reconhecimento do saber-fazer dos agricultores e na troca de conhecimentos com instituições encarregadas na produção especializada de saberes técnicos ou científicos.” (NEVES, 1998, p. 148). Simultaneamente, os mediadores só fazem valer seu próprio ser social na medida em que desqualificam dimensões da existência de seu público-alvo. Essa contradição é um dos temas instigantes nos estudos sobre a mediação no desenvolvimento rural.

Cada vez mais o processo de mediação tende a se estabelecer num contexto em que a ordem instituída deve ser questionada e o reconhecimento do direito de reivindicar a reordenação, conforme interesses específicos, deve ser internalizado por aqueles antes encurralados em posições marginalizadas e liminares.

Para que a mediação se dê de modo a incrementar uma participação efetiva de um público-alvo etnicamente diferenciado, ela deve passar pelo reconhecimento da diversidade cultural e pela superação de toda a perspectiva etnocêntrica¹. O etnocentrismo opera justamente na desqualificação de saberes e de modos de participação locais, em nome da integração na agricultura tecnificada e da capitalização por intermédio da inserção em circuitos modernizados de mercado ou, no campo oposto, através da injunção à recuperação de uma agricultura ecológica ou sustentável supondo-se que os quilombolas a carregariam intrinsecamente em sua bagagem cultural.

As possibilidades de reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombo, enquanto categoria etnicamente diferenciada têm demandado uma alternativa denominada de etnodesenvolvimento, que se constitui em uma forma de desenvolvimento oposta à ideologia desenvolvimentista até aqui dominante.

O etnodesenvolvimento como foi desenvolvido conceitualmente por Stavenhagem, de acordo com Oliveira e Oliveira (1996, p.36) é considerado “[. . .

¹ O etnocentrismo considera as atitudes dos membros de uma sociedade que reduzem todos os fenômenos sociais aqueles que conhecem, ou melhor, pensam ser a sua cultura melhor do que as outras e preferível a qualquer delas.

]como um dos modelos possíveis de desenvolvimento alternativo contemplando uma visão endógena de desenvolvimento.“ Sob esse prisma, os mediadores devem levar em conta o discurso nativo e a indispensável participação desses atores nas diversas etapas de programas de etnodesenvolvimento.

A ideologia do etnodesenvolvimento tem sugerido como condição de possibilidade, a situação eticamente ideal onde os representantes quilombolas sejam admitidos como legítimos interlocutores diante das agências do Estado e que esses representantes possam participar do processo e instituir por consenso negociado, as regras de interlocução prévias ao confronto de perspectivas com os mediadores externos (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1996).

Contudo, qualquer análise mais superficial constataria que o diálogo realizado entre as comunidades remanescentes de quilombos e os diversos organismos e instituições que vêm intervindo no sentido de “estimular o desenvolvimento” assume características de um diálogo interétnico, assimétrico e, portanto, eticamente problemático. Acontece que a estruturação do campo de diálogo se dá sob a hegemonia dos pressupostos subjacentes à linguagem do mediador externo, o que apresenta dificuldades para a atualização de uma ética discursiva.

Para que se estabeleça um espaço dialógico de argumentação entre os quilombolas e as diversas agências de representação do Estado, no qual o pressuposto democrático seja preponderante, seria necessário o estabelecimento de consensos no sentido de observância das normas e regras prévias à interlocução sobre desenvolvimento.

Em outros termos, poderíamos dizer que enquanto os quilombolas argumentam segundo princípios de justiça retirados de seus âmbitos culturais locais, os mediadores manipulam sentidos críticos próprios de uma cidade cívica. Os termos básicos do compromisso entre essas duas cidades de justiça deveriam emanar de uma negociação em que os interlocutores estivessem em posição de simetria.

Este consenso sobre os pressupostos das futuras divergências deveria ser fruto da livre negociação entre os indivíduos de uma comunidade de comunicação em constituição e as normas de diálogo deveriam permitir a invenção de novos jogos de linguagem entre o Estado e comunidade quilombola. Assim, de acordo com Oliveira e Oliveira (1996), os conceitos de comunidade de comunicação e

comunidade de argumentação, que são propostos por Karl Otto Apel, estabelecem a existência de duas formas de comunidade, que são coextensas e que podem operar no sentido de estabelecer formas de diálogos democráticos, diálogos estes em que a validade lógica dos argumentos formulados no interior destas comunidades pressuponha acordos intersubjetivos em torno de regras explícitas ou que são tacitamente admitidas.

2.1 Mediação Social e Políticas Públicas

A relação entre o Estado brasileiro e as comunidades quilombolas poderia, nos termos de Giddens (1991), ser definida como um tipo de relação desencaixada. Grande parte das atividades sociais localizadas na comunidade – a relação entre a aposentadoria e o plantio, por exemplo – estão condicionadas por decisões tomadas em contextos não apenas distantes, mas quase absolutamente alheios ao conhecimento local. Quando, enfim, dimensões do sistema estatal chegam até a comunidade na forma de compromissos com rosto, mediadores e mediados têm capacidade de agência, significativamente, diferenciados.

Uma série de limites ressalta do horizonte ético das comunidades remanescentes de quilombos quanto à dimensão participativa da política pública. Em primeiro lugar, o fato desse tipo de comunidade ter sido historicamente excluída tem consequências para a credibilidade que seus membros podem conceder aos atores extra-comunitários, sobretudo de origem étnica diversa da dos “nativos”. Ao observar as primeiras reuniões para implementação do Programa RS Rural, percebeu-se que nos momentos iniciais do trabalho a presença e a participação dos membros menos destacados da comunidade deu-se de maneira bastante tímida, expressando esse ceticismo em relação ao que “vem de fora” e que deve continuar sendo “de fora”.

Em segundo lugar, os primeiros contatos não tardam a fazer ver que todos os participantes externos dessa arena estão especializados nos temas organizativos em questão, o que reduz os membros da comunidade à posição de leigos, aprendizes e, por vezes, de espectadores de contendas que lhes transcendem.

Nessas circunstâncias, quando chamados à participação, é difícil que os membros de tais comunidades não tenham receio em cair em uma das tantas armadilhas criadas para o controle e a submissão de seus interesses.

Mais ainda, é preciso considerar que em comunidades submetidas a relações consideradas racistas, as manifestações de poder estão tão profundamente inscritas na conduta, diante de estranhos, que estes aparecem como dotados de uma dramática autoridade em situação de co-presença. Uma série de condutas rotinizadas já encaminham uma aquiescência difusamente motivada. Desde o persistente silêncio que educadamente ouve o “de fora” até a humildade expressa no cumprimentar, o quilombola já de antemão se predispõe em aceitar os termos “externos”, até ao ponto em que sua territorialidade física e moral não esteja visivelmente ameaçada.

Se tomarmos a comunidade como um sistema segmentado de parentesco, a questão é: como se dá seu acoplamento a um sistema de programas de combate à pobreza, como o RS-Rural, por exemplo? Ou a outro de políticas públicas assistencialistas como é o caso do Programa Fome Zero²? A administração pública com sua estrutura burocrática se constitui como um sistema estranho ao mundo vivido da comunidade quilombola. Entra-se aqui na espiral reflexiva de uma observação recíproca de auto-observadores estranhos entre si, que não consegue dissolver a obscuridade da intransparência recíproca.

Para poderem “entender” e, não apenas “observar” o modo de operar, enquanto auto-referência de um outro sistema, os dois sistemas teriam de dispor de uma linguagem que fosse comum, ao menos em parte. Para que as informações do poder público pudessem ser “lidas”, no sistema local seria necessário produzir compatibilidades entre os dois jogos de linguagem; o jogo de linguagem local, que embasa os princípios de uma cidade doméstica; e a linguagem da política pública, a qual envolve geralmente, mais do que uma simples decisão, mas requer diversas ações estrategicamente selecionadas, a fim de implementar as decisões tomadas. Fica claro, nesse caso, a formulação de Habermas (1998) de que sistemas, semanticamente fechados não conseguem encontrar por si mesmos a linguagem

² O Programa Fome Zero tem sido um dos principais programas de assistência social do Governo do País, desde a posse do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2002, reunindo uma série de políticas públicas articuladas entre si, que permitem às famílias carentes recursos financeiros.

comum necessária para a percepção e a articulação de medidas e aspectos relevantes para a sociedade.

Se é certo que para conseguir isso, encontra-se disponível uma linguagem comum, que se situa sob o limiar de diferenciação dos ditos códigos especializados, linguagem esta que circula em toda a sociedade, tendo sido utilizada nas redes periféricas da esfera pública, então se poderia tomar os processos de mediação como sistemas de negociação paraestatais que não possuem ligação efetiva com o complexo parlamentar e a esfera pública³.

Uma comunidade é um sistema altamente especializado de reprodução cultural, de socialização e de integração social que configura um processo completamente distinto e estanque com relação ao resto do mundo da vida da nação, constituindo núcleos de mundo da vida caracterizados pela intimidade. Quando uma coordenação de ações como as políticas públicas de combate à pobreza é desencadeada, numa comunidade remanescente de quilombos, ela gera interiormente uma esfera pública específica que é, sistematicamente, diferente da esfera pública gerada no contato com os agentes externos.

A integração entre as linguagens técnicas da administração e o linguajar quotidiano dos quilombolas representa um desafio para os mediadores. A tradução se dá através de negociações em que os técnicos se apresentam como manifestação de um Estado supervisor. Embora os agentes do Estado busquem se situar no plano de uma linguagem comum multifuncional não-especializada, seus instrumentos de trabalho estão inseridos na lógica do poder administrativo e não na busca do entendimento.

Nesse sentido, para Wolf (2003, p. 75), diante dos processos múltiplos de conflitos ou de acomodações, estes agentes atuam como espécies de grupos orientados para a nação, em detrimento de outros que são orientados para a comunidade. Em tais circunstâncias a participação da comunidade é mais performática que efetiva e a crítica se instala cruzada nesse ponto de interação.

Desta forma, é interessante observar a postura dos agentes do Estado, quando chegam na comunidade. Sobre eles se instaura toda uma aura de expectativas que, seguidamente, não se confirmam na percepção dos quilombolas.

³ O conceito de esfera pública na teoria de Habermas está relacionado a arena de formação da vontade coletiva. É o local do debate público, do embate entre os diversos atores da sociedade. A esfera pública é a instância geradora de decisões coletivas que legitimam a democracia. (VIEIRA, 2001)

Tais expectativas, muitas vezes são alimentadas por um discurso politizado ao extremo, especialmente quando proferido por agentes do movimento negro, quando ocupam funções institucionais de caráter político. Esses agentes ressaltam que além de toda a sorte de pretensas benesses oferecidas pelo Estado, em termos de políticas públicas, frisam em seus discursos, a questão das reparações sociais.

Entretanto, as expectativas políticas apresentadas por estes agentes, permanecem muito aquém do que é exequível pelo Estado, em termos de políticas públicas. Temos neste caso três maneiras de perceber a integração das linguagens em ritmos completamente distintos. De um lado, a linguagem da burocracia estatal, com seus ritos e prazos; a linguagem dos militantes do movimento social à serviço do Estado, com um discurso que difere em muito da prática das Instituições; e as comunidades remanescentes de quilombos tentando pautar suas reivindicações e demandas.

2.2 Comunidade de Comunicação e Cidade Quilombola de Projetos

Tende-se a assumir, cada vez mais naturalmente, que vivemos em mundos de redes com potenciais de conexões cada vez mais longínquos e que o capital social tende a se constituir como a forma de acumulação com maior poder de reconversão em outras modalidades de recursos.

O conceito de cidade de projetos⁴ visa explicitar princípios de justiça próprios a um mundo de relações que se apóia sobre atividades de mediadores especializados na formação de redes. A principal vantagem deste conceito em relação ao de campo político⁵ reside no fato de possibilitar o reconhecimento, no interior do objeto em análise, das instâncias de críticas às suas formas internas de estabelecimento de relações e constituição de interesses.

⁴ Para Boltanski, (2002) uma cidade por projetos surge na medida que o paradigma das redes se impõe nas relações trabalhistas e em novas formas de concorrência entre as empresas. O autor examina a relação dialética entre o funcionamento do capitalismo e as ações de seus críticos (cidadãos, sindicatos, etc.), de tal sorte que, sem alterar seus princípios mínimos, o sistema baseado nas relações de capital acolhe muitas dessas críticas metamorfoseando sua organização, animada por culturas ou regimes de justificação que maximizam possibilidades de retorno.

⁵ Se o capital em jogo é o poder, o campo político, na perspectiva teórica de Bourdieu, é aqui entendido como campo de forças e campo de lutas, onde os agentes estão em constante disputa para transformar a relação de forças (BOURDIEU, 1989).

Esse reconhecimento desloca o sociólogo do lugar privilegiado de crítico dos interesses espúrios, mais ou menos camuflados, nas relações sociais e obriga-o a situar-se desde a perspectiva de uma sociologia da crítica que, portanto reconhece os pesquisados como argutos críticos sociais. Em relação a outros conceitos como os de comunidade de argumentação ou o de arenas, o conceito de cidade de projetos apresenta a vantagem de sua conexão com o conceito de mundo em rede que permite apreender além das estruturas argumentativas, as lógicas de ação dos atuantes, sua circulação em esferas de ação e as propriedades dos espaços de relações em que estão inseridos.

Sob essa perspectiva, presta-se especial atenção à emergência de instâncias críticas que funcionam como pequenos tribunais que avaliam, sancionam e denegam estratégias de estabelecimento de redes de relações entre as agências estatais de políticas públicas e as comunidades quilombolas. Não está aqui em jogo apenas avaliar quanto de capital social uma comunidade empobrecida deve acumular para ter acesso ao mercado e ao desenvolvimento. Sob o conceito de cidade de projetos o foco do estudo desloca-se das unidades de acumulação de capitais para a qualidade (moral) das redes, tal como elas podem ser avaliadas, a partir das instâncias de normatização constitutivas desse mundo de conexões.

Por três dimensões se pode atestar a constituição de um mundo em rede em torno das comunidades quilombolas: 1) pelas relações cada vez mais intensas entre mais de quarenta comunidades espalhadas pelo Estado do Rio Grande do Sul que constituem uma Federação e uma Associação das comunidades quilombolas do Rio Grande do Sul; 2) pelas articulações entre agências do Estado no sentido da implementação conjunta de alguns programas dirigidos especificamente aos quilombolas; 3) pelo nascimento, concorrência e troca entre agências da sociedade civil especializadas na questão quilombola, sobretudo no seio do movimento negro urbano. O tecido que se desdobra dessa trama de conexões constitui, de forma cada vez mais significativa, o horizonte de um modo de estar no mundo, e de todo um conjunto de novos empreendedores políticos.

A visibilidade da questão quilombola se dá enquanto emergência de uma multiplicidade de novos dispositivos e novas modalidades de testes da capacidade de mediação dos agentes vinculados à questão agrária e a problemática racial. Na medida em que as exigências exercidas sobre os mediadores implicam em demonstração de capacidade de comunicação e de mobilidade, pode-se,

simultaneamente, verificar a emergência de uma ordem conexista e a instalação de uma comunidade de comunicação com as limitações a se constatar empiricamente.

Embora a questão das comunidades remanescentes de quilombos possa ser considerada como um evento relativamente novo no cenário de disputas políticas, a temática da escravidão escreve uma página importante no teatro histórico do Rio Grande do Sul de cujo processo emergiram as comunidades remanescentes de quilombos. Assim sendo, os quilombolas passaram a constituir uma categoria social em construção no meio rural brasileiro, promovendo uma nova tradução àquilo que era caracterizado como comunidades negras rurais. Sobre esse assunto me debruço no capítulo a seguir.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada no desenvolvimento deste trabalho compreendeu a técnica de observação participante do cotidiano da comunidade remanescente de quilombos de Casca, no que diz respeito ao processo de discussão e de implementação dos projetos com vistas ao desenvolvimento comunitário e à organização política da comunidade.

Foi utilizado como modelo o método etnográfico que, segundo Geertz (1978), consiste no esforço intelectual em elaborar uma “descrição densa”. Descrição densa é entendida como o processo de interpretação que pretende dar conta das estruturas significantes que estão por trás e dentro do menor gesto humano, na qual o pesquisador faz uma descrição profunda das culturas como teias de significados. Nesse sentido, ela tem por objetivo “interpretar o fluxo do discurso social”. Este método configurou-se adequado para esta pesquisa, permitindo uma análise comparativa de dois projetos desenvolvidos na comunidade remanescente de quilombos de Casca, originados em diferentes espaços: o primeiro, oriundo de agências de Estado e o segundo concebido a partir de instituições vinculadas à academia e aos movimentos sociais.

O primeiro projeto realizado no âmbito do Programa RS Rural, desenvolvido pela Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/ASCAR RS¹), teve início no ano de 1999, procurava oferecer aos pequenos agricultores possibilidades do desenvolvimento de formas alternativas de geração de renda e de melhoria da infra-estrutura domiciliar através da reforma de moradias e do estímulo à realização de atividades produtivas na comunidade.

O segundo projeto, realizado através de um convênio entre o Núcleo de Estudos e Relações Interétnicas (NUER) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), através da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão

¹ A EMATER/ASCAR RS tem como missão promover e desenvolver ações de assistência técnica e extensão rural, mediante processos educativos em parceria com as famílias rurais e suas organizações priorizando a agricultura familiar, visando o desenvolvimento rural sustentável, através da melhoria da qualidade de vida, da segurança e da soberania alimentar, da geração de emprego e renda e da preservação ambiental. A estimativa de atendimento da Empresa é de 240 mil famílias no campo, especialmente agricultores familiares, pescadores artesanais, quilombolas, índios, pecuaristas familiares e assentados da reforma agrária. Fonte: Comissão de Agricultura, Pecuária e Cooperativismo da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul.

Universitária (FAPEU) e o Instituto de Assessoria às Comunidades Remanescentes de Quilombos (IACOREQ)², em 2005, tinha por objetivo estabelecer junto à comunidade um processo de discussões a respeito da titularização das suas áreas de terras e promover a realização de uma série de atividades com o objetivo de sensibilizar e de auxiliar na re-articulação das atividades associativas da comunidade remanescente de quilombo de Casca.

O detalhamento analítico dos dois projetos permitiu contrastar duas formas diferentes de conceber a implementação de políticas públicas. A realização do Programa RS Rural não foi concebida com o intuito de atender às demandas específicas das comunidades remanescentes de quilombos. Os projetos foram criados com a intenção de atender aos pequenos agricultores, sem considerar o caráter multi-étnico que abrange a constituição do termo pequeno agricultor. Procura-se então, analisar como as ações do programa se estabeleceram na comunidade de Casca, e como os interesses da comunidade foram considerados.

O projeto realizado entre o NUER/FAPEU e IACOREQ apresenta uma outra concepção metodológica. É articulado, a partir de um processo de diálogo entre mediadores de diversos campos, e surge da necessidade manifesta da comunidade em implementar no espaço local um processo de discussões com o objetivo de tornar compreensível para a comunidade os interesses em disputa no intrincado jogo que envolve a comunidade de Casca e o processo de reconhecimento desta, enquanto remanescente de quilombos.

Os dois projetos foram concebidos por um conjunto de mediadores com interesses e trajetórias distintas. O Programa RS Rural tem nos técnicos governamentais o cerne de sua concepção, já o projeto do NUER/IACOREQ foi formatado a partir da inserção acadêmica e da vivência empírica dos mediadores proponentes com a comunidade de Casca.

O programa do RS Rural foi concebido por técnicos do Banco Mundial em conjunto com agentes do Governo do Estado, da Secretaria da Agricultura e teve algumas ações implementadas pela EMATER/RS. O Programa procurou abranger um amplo espectro de ações que desse conta dos interesses dos problemas gerais no contexto agrário e agrícola do Estado do Rio Grande do Sul. Ele é resultado do

² O convênio foi realizado no ano de 2005 entre a UFSC/NUER-FAPEU e o Instituto de Assessoria às Comunidades Remanescentes de Quilombos do RS (IACOREQ), organização não governamental que atua junto às comunidades remanescentes de quilombos no Rio Grande do Sul.

acordo de Empréstimo de nº 4148-BR, assinado no mês de julho de 97, no qual o Banco Mundial financiou US\$ 100 milhões e o Estado do Rio Grande do Sul alocaria US\$ 108 milhões para investimentos no meio rural. (RIO GRANDE DO SUL, 1999a).

O projeto realizado entre o NUER/FAPEU e IACOREQ tem sua concepção diretamente relacionada com as questões ligadas aos interesses específicos da comunidade de Casca. A inserção dos mediadores sociais³ nas questões relativas aos interesses das comunidades quilombolas é predominante e a perspectiva central do projeto é de estimular formas simétricas de participação comunitária.

Para a constituição desta tipologia das intervenções externas, foram realizadas entrevistas qualitativas formais e informais com moradores, lideranças locais, agentes institucionais e ativistas do movimento social, além da consulta, da pesquisa e da revisão bibliográfica sobre temas relacionados com a questão da mediação.

A partir deste estudo, pretendi verificar como o conhecimento técnico-científico e as suas ferramentas, disponibilizadas pelos agentes institucionais diversos, quando colocados à disposição das reivindicações das comunidades remanescentes de quilombos, possibilitariam alcançar uma linha de consenso que emana do respeito a uma ética discursiva.

Deste modo, por meio das entrevistas qualitativas e da observação participante, pude apreender quando as intervenções dos diversos segmentos de mediadores endógenos e exógenos favorecem o diálogo intercultural, por meio do qual o discurso do “outro” é percebido pela ação de mediação do pesquisador, assim possibilitando uma relação dialógica e uma “fusão de horizontes”:

É importante ressaltar o que se poderia entender como específico à fusão de horizontes no contexto do trabalho antropológico. Se é certo que tal fusão deve se pautar por seu conceito filosófico, no qual se inspira, deve igualmente levar em conta a experiência do “encontro etnográfico”, com todas suas particularidades, onde se defrontam horizontes vivos, igualmente tangíveis pela observação empírica. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1996, p. 21).

³ Por mediadores sociais, entende-se os mediadores que são oriundos de outros espaços de articulação, com uma natureza social distinta dos espaços de mediação tradicional, representada por grandes fazendeiros, comerciantes locais, representantes de ATER, de órgãos e agências governamentais, partidos políticos, etc, onde existe uma relação contratual informal entre pessoas de status e poder diferentes, que impõe obrigações recíprocas de um tipo diferente sobre cada uma das partes. (SILVERMAN, 1971, p 281).

A técnica da coleta de dados priorizou como instrumentos a realização de entrevistas estruturadas e semi-estruturadas vinculados à temática quilombola, com os ativistas do movimento negro, destacando os integrantes do IACOREQ, com lideranças políticas da comunidade remanescente de quilombos de Casca (participantes da associação comunitária, com ou sem mandato diretivo) e com moradores da comunidade, participantes ou não dos processos de discussão coletiva sobre a vida comunitária na Casca.

No que se refere à comunidade, a escolha dos entrevistados observou o “mapa local” considerando a forma de identificação utilizada na comunidade entre “os de cima e os de baixo”⁴. Procurei estabelecer uma amostra representativa da comunidade respeitando a proporcionalidade de gênero, entrevistando moradores que possuíam ou não vínculos com a associação comunitária, participantes ou não das atividades e dos projetos objeto deste estudo.

Com relação aos mediadores, o fio condutor dos diálogos estabelecidos seguiu uma ordem que procurou investigar como se dá a implementação de políticas públicas, junto às comunidades remanescentes de quilombos. Foram ouvidos representantes da EMATER/RS, do Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra (CODENE), e do IACOREQ.

As questões dirigidas para estes mediadores visaram à concepção de participação efetiva da comunidade na implementação, na gestão e na execução das políticas públicas destinadas a públicos específicos, a formatação dos projetos de políticas públicas, as concepções de emancipação e de autonomia dos mediados.

Os mediadores sociais externos à comunidade foram ouvidos, neste estudo, a partir de um programa de entrevistas qualitativas semi-estruturadas. Além disso, foram analisadas conversas informais, não programadas previamente, para efeitos desta pesquisa. Embora algumas tenham acontecido antes da formalização deste projeto, foi importante retomar de memória essas conversas porque estes atores desempenham a função de mediadores nos processos de elaboração, aplicação,

⁴ Esta designação atende a interesses de disputa política interna na comunidade de Casca. Os de baixo situam-se próximos das áreas mais produtivas, onde estão as áreas de plantio de arroz, os de cima estão situados para o lado da praia. A comunidade remanescente de quilombos de Casca utiliza esta designação para nominar os moradores da comunidade. A linha que divide a Comunidade em dois grupos distintos, atualmente tem como referência a estrada da RST 101.

desenvolvimento e no resultado da implementação de propostas de políticas públicas junto à comunidade remanescente de quilombos.

Desta maneira, também considerei neste trabalho os diálogos com representantes do Ministério Público Federal do Rio Grande do Sul (MPF/RS), do Núcleo de Estudos e Relações Interétnicas da Universidade Federal de Santa Catarina (NUER/UFSC), do Departamento de Reforma Agrária do Governo do Estado (DRA), dos representantes da Secretaria de Trabalho Cidadania e Assistência Social (STCAS), parte deles posteriormente deslocados para a Delegacia Regional do Trabalho (DRT), com representações do Movimento Negro Unificado (MNU), ocupantes de cargos políticos na esfera pública e com militantes da ONG Palmares, além de representantes do INCRA. Muitos destes diálogos foram travados em mesas de negociação política, da qual tive a oportunidade de participar enquanto pesquisador e em conversas informais estabelecidas em campo.

A execução deste trabalho, a partir da pesquisa participante, teve como pressuposto apreender os significados e sentidos das atuações dos mediadores, diante do contexto histórico local e da conjuntura política contemporânea. A grade analítica visava interpretar os processos de mudança social na comunidade remanescente de quilombos de Casca, os quais também resultam do envolvimento com diversos mediadores, sejam eles pesquisadores, agentes governamentais, representantes de ONG's, militantes do movimento negro, dentre outros.

Um dos aspectos a ressaltar nesta pesquisa foi a tensão permanente entre o papel de agente político militante e o de investigador e de pesquisador. Essa tensão exigiu discernimento crítico e, portanto, o uso de uma postura reflexiva que utiliza os instrumentos analíticos da sociologia para desvelar os engajamentos inconscientes do próprio pesquisador e que limitariam o vigor da análise. Tenho a convicção de que a imersão no campo de atuação destas comunidades e na análise dos diversos processos, em alguns momentos, faz com que, eventualmente, o pesquisador assumira uma condição de mediador, incorporando os anseios e desejos da comunidade por meio da reflexão teórica e na própria escrita.

Para evitar o risco que a inserção do pesquisador participante possa, naturalmente, assumir ao ser conduzido para um viés subjetivo, a pesquisa procurará reconstituir o processo histórico subjacente aos eventos de modo a desconstituir uma visão espontânea e politicamente interessada.

As entrevistas, realizadas através da gravação de fitas permitiram perceber inclusive nas dobras dos discursos (nos silêncios, nas expressões...), a ambigüidade e as contradições entre o pensar e o agir dos atores envolvidos no processo de discussão sobre as comunidades remanescentes de quilombo.

4 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A formação do Rio Grande do Sul tem sido resgatada em diversos estudos históricos, sob uma ótica que valoriza e superestima o processo de imigração europeia como precursor do desenvolvimento econômico do Estado. Estas visões de caráter etnocêntrico, desconsideram ou subestimam todo um complexo produtivo já existente, baseado no trabalho escravo, alicerce do sucesso do empreendimento econômico das charqueadas. Desta maneira, a participação da população negra no processo de formação étnica do Estado do Rio Grande do Sul torna-se invisível¹.

4.1 O Contexto da Escravidão e a Formação do Estado Rio-grandense

O instituto da escravidão no Brasil foi um dos processos mais severos de utilização de trabalho compulsório no mundo. Conforme Maestri Filho (1993), o regime escravocrata brasileiro atingiu o ápice, pois o Brasil foi uma das primeiras colônias a conhecê-lo e a última a aboli-lo, sendo também a Colônia que mais importou escravos africanos. Tal situação estendeu-se por todo o território colonial português, tendo intensa repercussão no Rio Grande do Sul.

O território onde hoje está situado o Estado do Rio Grande do Sul, no período colonial, em termos geopolíticos, possuía uma condição estratégica aos interesses da Coroa portuguesa, sendo objeto constante de disputa com a Coroa espanhola. No entanto, no contexto brasileiro, de uma conjuntura econômica agroexportadora, esta região era vista de maneira secundária.

Os primeiros negros chegaram ao território gaúcho no final do séc. XVII (BENTO, 1976). Nas Américas, o contrabando interno de africanos já se fazia presente, via Bacia do Prata, desde 1680. Maestri Filho (1993) analisa que a constituição de um pólo escravista sólido ocorre com a instalação das charqueadas, a partir do ano de 1780.

¹ Ainda hoje é freqüente, nas regiões distantes da região sul do Brasil, ocorrer um certo estranhamento quando cidadãos negros, nascidos no Rio Grande do Sul, se apresentam. Ocasionalmente ocasionam incredulidade, pois as pessoas “não acreditam” que existem negros no Rio Grande do Sul.

Seja ao lado, ou no interior das fazendas de pecuária, havia o desenvolvimento de atividades agrícolas, onde o trabalho negro era requerido, dedicando-se ao beneficiamento dos cereais plantados, a pequena produção de charque e de farinha de mandioca para o consumo, o abastecimento da estância em água e em lenha e o trabalho doméstico [. . .] (MAESTRI FILHO, 1993, p. 32).

Através da correlação entre a história social da colonização do Rio Grande do Sul e da constituição de territórios negros pode-se abordar uma das dimensões da questão étnica do Rio Grande do Sul. Sigo aqui na esteira de Guattari e Rolnik (1986), tentando transpor a concepção que mais comumente se faz de território, esse uso mais restrito que vincula o território a um espaço físico. Num sentido mais sistêmico do que espacial, a definição que Guattari dá de território é tanto relativo a um espaço onde se vive, quanto a um sistema percebido no seio do qual se sente como 'em casa'. Como conjunto de projetos e representações nos quais desemboca, de forma pragmática, toda uma série de comportamentos, de investimentos, em tempos e em espaços sociais, culturais, estéticos, cognitivos, aparece próxima da definição que nos dá Marc Augé de lugar:

[. . .] é definido primeiramente como o lugar do 'em casa' o lugar da identidade partilhada, o lugar comum àqueles que, ao habitá-lo juntos, são identificados como tais por aqueles que nele não habitam. (AUGÉ, 1999, p. 134).

Neste momento, o esforço será de inventariar as condições históricas que presidem a constituição de tais lugares negros e as transformações históricas que impõe a agrupamentos negros a instalação quase definitiva em não-lugares.

Em todo o mundo, espaços inqualificáveis em termos de lugar acolhem, em princípio provisoriamente, aqueles que as necessidades do emprego, da miséria, da guerra ou da intolerância obrigam à expatriação, à urbanização do pobre ou ao confinamento. (AUGÉ, 1999, p. 146).

Num primeiro momento podemos perceber o mapeamento da estrutura de distribuição étnica no Estado, em três diferentes fases. Por estrutura de distribuição étnica entendemos o processo pelo qual se deu a apropriação territorial no Rio Grande do Sul e a distribuição de diferentes tipos de capital (a começar pelo fundiário), a partir de um sistema classificatório que reconhece e atribui origens étnicas diversas aos diversos agrupamentos humanos que em tempos e modalidades de relações sociais diferenciadas foram aportando na região.

Esse processo de estabelecimento de relações sociais territorializadas sob a dimensão étnica no Rio Grande do Sul se inicia com a ocupação da faixa litorânea e do vale do baixo Jacuí pelos açorianos entre meados do século XVIII e XIX. Característico do processo de expansão europeia no Brasil tratou-se de uma “[. . .] ocupação que ocorreu e ainda ocorre em um padrão de arquipélago.” (VELHO, 1979, p. 114).

Quando, a partir de 1824, uma nova onda migratória é marcada etnicamente como colonização alemã dos vales e encostas fronteiriços à colonização açoriana, estabelece-se um processo de competição territorializada que socializa para a competição étnica o espaço geográfico do Rio Grande do Sul.

Com a onda migratória teuto-italiana para a alta encosta do planalto, a partir de 1875, se configura o estado da apropriação legal de terras segundo sua dimensão étnica. Na primeira metade do século XX, inicia-se a imigração interna das “velhas colônias” para o alto Uruguai. Essa estrutura de correlações de forças étnicas se consolida na primeira metade do século XX e o mapa étnico do Rio Grande do Sul se estabiliza em seu desenho atual sem prever espaços sociais para os negros traduzíveis em territórios.

O esvaziamento com que a literatura sul-rio-grandense apresenta as terras a serem ocupadas por essas três ondas migratórias, sob o termo “apropriação de terras devolutas”, registra a forma como os euro-descendentes varreram agrupamentos indígenas, caboclos e negros do mapa étnico do Estado.

Um marco no processo de lutas pela apropriação fundiária é o processo de centralização derivado da Lei de Terras de 1850, que interpunha entre a terra e os pretendentes à sua apropriação legal toda uma série de processos jurídicos que passam a codificar heranças, vendas, medições e litígios. É esse processo de codificação precária do acesso à terra que torna a apropriação fundiária “uma relação entre homens” fundada na disputa regulada por consagrações raras. Os

mecanismos de transposição da própria codificação, tais como os desvios de processos e de documentos, fazem parte de um novo regime de regulação das relações interétnicas. A proximidade em relação aos centros e códigos de burocratização do acesso a terra tornou-se principal recurso de atendimento de interesses tanto do governo como de particulares.

Com esse processo de centralização cria-se um duplo mecanismo de dominação: por um lado legaliza-se a possibilidade de apropriação desigual sobre terras já apropriadas sob outros regimes e por outro lado ela impõe a linguagem e as relações de clientelismo como modalidade principal de acesso a terra, num regime em que “grande poder foi atribuído ao inspetor geral”.²

Esse é o espaço de relações sociais que expõe as territorialidades negras a uma expropriação contínua que vai da segunda metade do século dezanove aos nossos dias.

Criou-se desse modo toda uma correlação de força em que o papel das repartições dos governos das províncias é basicamente de sancionar desigualdades extra-estatais. Essa atuação limite do Estado criou todo um regime de excrescências, reconhecido como situação de descompasso entre o legal e o real. Sob esse regime, a segunda metade do século XIX reduz a extensão do Estado da situação à sua dimensão étnica européia. A participação negra fica reduzida à dimensão da resistência tanto mais eficiente quanto a distância geográfica passa a corresponder à distância social do centro de resolução dos assuntos fundiários gaúchos. O direito, como língua da situação, pode ser dominado por agentes socialmente próximos do centro de jurisdição, sobretudo quando manipulada por laços de reciprocidade entre dominantes.

As vantagens dadas aos colonos, através dos núcleos coloniais, funcionarão no jogo das disputas fundiárias como um capital étnico, no sentido de que as regras arbitradas pelos primeiros seriam desfavoráveis aos interesses das comunidades negras rurais. Se por um lado, as terras de negros iam se pulverizando como terras devolutas, sob uma prática jurídica e clientelista que favorecia o expansionismo

²Ao inspetor, o Regulamento determinava que era o responsável pela exatidão das medições e que não teria ordenados fixos, mas sim gratificações pelas medições que fizesse as quais seriam estabelecidas sob proposta do Diretor Geral das Terras Públicas, com atenção às dificuldades, que oferecem as terras a medir. No que tange aos juizes comissários suas atribuições eram proceder a medição e demarcação das sesmarias ou concessões do Governo Geral ou Provincial, sujeitas à revalidação, e das posses sujeitas à legitimação. (BRASIL. Lei n. 601, 1850).

latifundiário, por outro, conduzidos pelas firmas, os colonos dispunham de máquinas, sementes, etc. Conforme Petrone:

[. . .] inúmeros são os exemplos nos três estados sulinos em que particulares ou sociedades lançaram-se a organizar núcleos coloniais. Obtinham a terra a baixo custo do Estado ou do particular e auferiam lucros com a venda dos lotes aos imigrantes e, em geral, asseguravam para si algumas das atividades mais lucrativas, como, por exemplo, o aproveitamento da madeira e o comércio, além de manterem em seu poder um número de lotes que seriam vendidos depois da valorização da área através do trabalho do imigrante no próprio lote e na infra-estrutura. (PETRONE, 1987, p.260)

O caráter itinerante da agricultura anterior às vagas imigrantes e a segmentação em terras de criação e terras de plantio caracterizou uma prática que a colonização europeia recente veio a cunhar de *intrusamento* para justificar o processo de expropriação. Esse estilo de apropriação da terra ficou incisivamente contraposto à pequena propriedade colonial.

O que foi destacado pela sociodocência da colonização alemã e italiana, ou seja, a justificativa de sua situação fundiária hegemônica, foi o contraste com a característica itinerante da população local. Esse caráter itinerante tinha a ver com uma certa segmentação de atividades e espaços (terras de criar/terras de plantar), tal que poderíamos ancorar nossa reflexão nas palavras de Deleuze e Guattari (1996, p.85) quando falam de uma “[. . .] territorialidade itinerante fundada em divisões locais emaranhadas[. . .]”, onde os códigos e os territórios “[. . .] organizam um tecido de segmentaridade relativamente flexível.”

Antes de se consolidar a colonização, a relativa flexibilidade com que os grandes proprietários permitiam a apropriação de suas terras de baixo rendimento, deve-se em grande parte ao fato de que era o campesinato resultante da desagregação do sistema escravista quem assegurava a produção de gêneros para o abastecimento urbano³.

É certo que essa produção de gêneros dos setores mais pobres da população das áreas rurais no Brasil nunca chegou a se integrar na economia

³ Renk (1999) acrescenta o fato de que essa permissão funcionava como modo de se aliviar as tensões.

nacional como uma esfera estruturada de modo paralelo e complementar à economia de exportação.

No caso brasileiro, a constituição de um modo camponês, organizado a partir da experiência escravista, se articula mais com a economia caipira tradicional, diferente do que ocorre com as zonas caribenhas, onde há uma cisão significativa entre a produção de produtos para exportação e a de gêneros.

O litoral Sul do Rio Grande do Sul se constituiu como região de concentração de escravos e também a de proliferação de quilombos resguardados pela formação arenosa de difícil acesso. Por outro lado na medida em que a forma de produção dominante foi a fazenda tradicional, ligada ao grande domínio e dedicada a pecuária extensiva, a crise do charque deixou grande parte dessas fazendas em condições de subutilização. Daí que será nessas regiões que irão predominar as “heranças”, partes de Fazendas doadas a escravos. É o caso da comunidade de Casca.

É no sul que a pequena propriedade colonial irá ocupar o lugar que a economia caipira não ocupou na economia regional. Desapropriações de áreas de comunidades negras (e/ou caboclas) que em outras regiões tenderiam ao abandono são repartidas entre proprietários rurais, gerando monopólios e a diminuição dos preços da terra na região sul.

Sob o empreendimento colonial, estas pequenas propriedades, ganharam condições de inserção valorizada na economia regional representando maneiras de diversificação de atividades produtivas, com o intuito tanto de suprir fazendas que absorviam mão de obra escrava, quanto para o envio de produtos que tinham por objetivo o abastecimento de núcleos urbanos, já no fim do século.⁴

Se utilizarmos a terminologia de Deleuze e Guattari (1996) para analisar a destruição das comunidades negras como um processo de sobrecodificação estatal, verifica-se que ela desmonta uma forma de codificação da terra e desarticula um modo de vida alternativo ao capitalismo agrário.

Este modo de vida foi desarticulado e a ordem estabelecida, retomada. A terra integra-se a canais “legítimos” e a posse é repassada para aqueles que

⁴ De forma contrária a propaganda de seus ideólogos, o sistema colonial de apropriação da terra não ficou imune, ao contrário, favoreceu, a tendência capitalista de reprodução e produção de desníveis sociais dentro dos próprios grupos de colonos: historicamente existem relatos que durante extenso período, camponeses ficaram subordinados aos comerciantes locais, em nível econômico e político, e que a formação da indústria ocorreu principalmente pela desestabilização das formas artesanais de produção dos camponeses. Em função disso, considera-se o comerciante, personagem central do processo de acumulação nessas regiões, reproduzindo a subordinação da pequena propriedade.

possuíam a capacidade de orientar, em favor próprio, todos os meandros burocráticos, envolvendo papéis, cartórios, ao mesmo tempo em que significativas áreas de terras retornam ao mercado fundiário com valor inferior ao custo de mercado.

Nesse esboço de formulação dos marcos da história social dos territórios negros, a expropriação dos remanescentes dos quilombos deve ser compreendida no quadro de uma conjuntura mais geral de desmantelamento de um espaço rural que tinha sido apropriado por uma população geralmente definida como “cabocla”. Nesse sentido, a compreensão atual de correlações de força entre as comunidades negras e o universo social e simbólico das comunidades gaúchas de ascendência européia que as cerca, se faz pela reconstrução desse tempo social, rememorado como um tempo de abundância para um mundo formado por euro descendentes (RENK, 2004), enquanto um mundo habitado por ex-escravos e seus descendentes era espremido entre a desagregação do sistema escravocrata e a consolidação de colônias alemãs e italianas na região sul⁵, tendo como resultado a expulsão correlativa dos antigos “ocupantes” das terras colonizadas (basicamente índios e descendentes de escravos).

A noção de quilombo representou, durante muito tempo, a concepção que refletia a postura oficial das classes que exerciam poder e dominação política sobre a colônia brasileira. O Conselho Ultramarino, em 1740, assim definiu Quilombo: “Toda a habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões nele.” (ALMEIDA, 2002, p. 41)⁶

Atualmente, os movimentos sociais – em especial o movimento negro –, os juristas, historiadores, sociólogos e antropólogos, entre outros intelectuais engajados na discussão sobre garantias de direitos de minorias excluídas, têm um novo enfoque sobre a questão dos quilombos, a partir da promulgação do artigo 68 dos “Ato das Disposições Transitórias Constituintes”, de 1988: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando as suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos definitivos.” (BRASILEIRO; SAMPAIO, 2002, p. 86).

⁵ Começa pelo regime de posse, nas colônias alemãs de 1824 a 1850, continuando pelo regime de colonização privada da terra.

⁶ Outras definições sobre a utilização do termo quilombo podem ser vistas em Lopes (1987), Birmingham (1974) e Munanga (1995).

O acamponesamento dos quilombolas ocorre, segundo Almeida (2002), com o processo de desagregação das grandes fazendas e a conseqüente diminuição do poder de coerção dos proprietários. O acamponesamento é anterior a própria abolição e se alicerça na autonomia produtiva. Ao definir os quilombos como instâncias de articulação entre unidades de trabalho familiar que produziam para autoconsumo, ao mesmo tempo em que para o circuito do mercado, o autor traz para o centro da discussão a questão da integração efetiva dos quilombolas em uma rede de produção “marginal” de bens, mercadorias e serviços. Nesta conjuntura, o quilombo e seus habitantes possuíam uma função estratégica de fornecimento de produtos e de mão-de-obra, não somente em nível de subsistência, mas configurando-se em alternativas de relações mercantis estruturadas, a partir das necessidades do entorno das comunidades dos quilombos.

4.2 A Comunidade de Casca nos Marcos Históricos da Escravidão

A região de estudo está situada no Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, e é denominada Comunidade de Casca. Dista aproximadamente 70 km da sede do município de Mostardas e é uma área de aproximadamente 2400 hectares de terras pertencentes à antiga Fazenda do Barro Vermelho. Esta região abriga um contingente populacional descendente de um grupo de 26 escravos que pertenciam a Quitéria Pereira do Nascimento e que, por ocasião do seu testamento em 1826, alforria os escravos deixando-lhes a propriedade da terra, sob a condição de que esta não poderia jamais ser vendida, servindo como espaço de reprodução social dos herdeiros.⁷

Na atualidade, a área da Comunidade de Casca, pertencente aos herdeiros de Quitéria, vem sendo objeto de reconhecimento por parte do Estado brasileiro de uma condição definida como área de remanescentes de quilombos e está resguardada juridicamente através do Artigo 68 do Ato das Disposições Constituintes Transitórias da Constituinte de 1988.

⁷ O Livro o Legado do Testamento: a Comunidade de Casca em Perícia é um registro importante do estudo antropológico realizado sobre a trajetória da comunidade ao longo dos séculos. Esta obra foi realizada pela Prof. Dra. Ilka Boaventura Leite, do Departamento de Antropologia da UFSC, e editada no ano de 2002.

Na esteira do Artigo constitucional acima referido, no ano de 2003, a Presidência da República promulgou o Decreto-lei 4887/03⁸, que dá providências a uma série de normas e ritos para o processo de regularização fundiária das áreas das comunidades remanescentes de quilombo no País, incumbindo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) dos procedimentos técnicos-administrativos para a titulação e o reconhecimento definitivo destas áreas de terras⁹.

Os membros da comunidade remanescente de quilombos de Casca são, na sua grande maioria, trabalhadores rurais que desenvolvem atividades ligadas à produção de gêneros alimentícios básicos para a subsistência, através da produção em pequena escala de feijão, batata-doce, mandioca, milho, cebola, abóboras e a criação de animais, como vacas e ovelhas.

A comunidade apresenta um contingente significativo de pessoas idosas, pensionistas da previdência social que recebem uma renda oriunda da aposentadoria rural; os jovens e os homens com idade até aproximadamente 50 anos trabalham geralmente nas fazendas do entorno da comunidade, especialmente naquelas onde existe plantação de arroz. Algumas mulheres trabalham como cozinheiras em fazendas da região, outras são donas de casa e algumas experimentam o trabalho em artesanato e o envolvimento em atividades associativas.

Existem aproximadamente 84 residências na comunidade (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, INSTITUTO DE ASSESSORIA AS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS, 2005) e, na sua imensa maioria, os moradores apresentam relações de consangüinidade, configurado principalmente pelos matrimônios entre primos.

A história da constituição da comunidade remonta o ano de 1826 e tem como base o testamento deixado por Quitéria Pereira do Nascimento, viúva do capitão Francisco Lopes de Mattos, proprietário da Fazenda do Barro Vermelho, desmembrada da antiga sesmaria do Retovado. Os habitantes da Casca são herdeiros de Quitéria. Seus antepassados foram escravos desta senhora que ao

⁸ Vide Anexo A.

⁹ Anterior a este decreto, o decreto lei 3912, também dava providências com relação a temática. Porém com um enfoque que foi alvo de inúmeras críticas, pois colocava como condição para o reconhecimento das áreas das comunidades remanescentes de quilombos a necessidade de comprovação da ocupação histórica do território desde o ano de 1888, data da abolição da escravidão até os dias atuais.

falecer, deixou alforriados seus cativos e os mesmos, como herança, recebem os chamados campos da Casca. (LEITE, 2002).

A comunidade remanescente de quilombo de Casca ocupa uma faixa de planície litorânea entre a Lagoa dos Patos e o Oceano Atlântico. Nessa comunidade vivem aproximadamente 400 pessoas. Eles vêm atualmente lutando para que a designação “remanescente de quilombo” possa atuar como importante instrumento de defesa de seus direitos legais para a efetiva posse das terras e o conseqüente exercício de sua cidadania.

5 MEDIAÇÃO SOCIAL NA CIDADE QUILOMBOLA DE PROJETOS

Em 1996, um núcleo de pesquisas da Universidade Federal de Santa Catarina, o Núcleo de Estudos e Relações Interétnicas (NUER/UFSC) mapeou 46 “territórios negros” no Rio Grande do Sul que poderiam vir a ser identificados como remanescentes de quilombos. A partir de 2001, cinco comunidades negras rurais¹ tiveram seus laudos realizados sob esta perspectiva.

Desde 2003, mais de 40 localidades no Rio Grande do Sul vêm sendo alvo de um ou mais programas de políticas públicas que as identificam como comunidades remanescentes de quilombos. Em junho de 2004, a Fundação Cultural Palmares, órgão do Ministério da Cultura, emitiu certidões de reconhecimento² para 15 comunidades no Estado do Rio Grande do Sul, através da Portaria FCP n.06, de 01 de março de 2004.

Para que este significativo contingente de agrupamentos negros possa ser nomeado e politicamente pensado como Comunidades Remanescentes de Quilombos é necessário todo um conjunto de pequenas lutas políticas e um intenso trabalho de estabelecimento de laços sociais. Atualmente, levantamentos do INCRA, apoiado por organizações do movimento negro, apontam para um número que gira em torno de 120 comunidades no Rio Grande do Sul.

Em 2004, se esboçou um novo programa de políticas públicas, sob a filosofia social da economia solidária que visava colocar os “Quilombolas em Rede³”. Não apenas algumas dezenas de agrupamentos rurais entraram em conexão com

¹ As comunidades de Arvinha, Mormaça, Morro Alto, Rincão dos Martimianos e São Miguel dos Pretos foram palco de estudos técnicos na busca de evidências que atestassem sua condição de comunidades remanescentes de quilombos.

² As certidões de reconhecimento são consideradas como documentos legítimos para fins de reconhecimento institucional por parte de agências do Governo Federal sobre a condição das comunidades remanescentes de quilombos. A emissão destas certidões está relacionada ao critério de auto-identificação das comunidades.

³ O Projeto Compras Coletivas - Quilombolas em Rede, é uma proposta insitucional que parte da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Surgiu no âmbito do Conselho Estadual pela Auto Sustentabilidade das Comunidades Remanescentes de Quilombos e foi desenvolvido pela Delegacia Regional do Trabalho, em conjunto com a ONG Palmares. Contou com o apoio financeiro da Petrobrás para atender 20 comunidades remanescentes de quilombos. O projeto pretendia viabilizar o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e permanência, conforme parâmetros da segurança alimentar, procurando estimular a organização coletiva e resgatar valores culturais próprios. Tentava estimular novos hábitos de consumo, o fortalecimento de iniciativas econômicas no campo popular e solidário, a promoção da produção local e a preservação do meio ambiente, além da articulação em rede das comunidades quilombolas para a produção e comercialização.

agências do Estado, mas dezenas de membros de organizações urbanas vinculadas a movimentos sociais vêm servindo de mediadores entre as comunidades e este novo Programa.

Nesse meio tempo, quilombolas, que nunca teriam saído de suas localidades para fora do Estado, foram chamados a participar de uma comissão de elaboração de um decreto administrativo para regulamentar o artigo 68 das Disposições Transitórias da Constituição e outras dezenas de reuniões de considerável importância em Brasília, Recife, Maranhão, entre outros estados da Federação. Ao todo, mais de 50 quilombolas se deslocaram para fora do estado do Rio Grande do Sul, sendo que alguns deles em dois anos fizeram mais de 15 reuniões em Brasília.

Se considerarmos que em anos anteriores esses atores sociais não tiveram o mesmo número de saídas de suas localidades para ir, apenas, até a capital do Estado para a resolução de problemas pessoais, emerge com significância a idéia de inflexão de trajetórias de atores voltados para a comunidade em grupos orientados para a nação. Sobretudo pelo tipo de agenda, pelo perfil das novas relações, pela rede em que esses atores se vêm inseridos e pela intensificação da demanda por novas conexões, que se pode falar em inflexão de trajetória em direção à condição de *broker*⁴.

Não apenas quilombolas saíram da condição de atores voltados para a comunidade, mas também as pretensões de engrandecimento de uma série de atuantes na rede que se estende por âmbitos estatais e, por vezes, transnacionais se viram fortalecidas ao longo dos últimos oito anos de emergência da questão quilombola no Rio Grande do Sul. Uma série de entidades novas ligadas ao movimento negro (IACOREQ, ONG Palmares...) emergiram especializadas nesta questão, outras organizações com significativa expressão nacional como o Movimento Negro Unificado (MNU) e ONGs transnacionais como o Centro de Direito à Moradia Contra Despejos (COHRE) aportaram e criaram seções que visam os quilombolas. E mesmo universidades, como a UFRGS, empreenderam uma série de Programas tendo os quilombolas como público-alvo.

⁴ Broker, na linguagem econômica é associado ao corretor, indivíduo ou instituição, que promove o encontro entre compradores e vendedores em um dado mercado, cobrando uma comissão. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006). A idéia de corretagem deixa ver mais claramente os benefícios passíveis de serem acumulados pela intermediação enquanto prática social.

Das agências Públicas que, pelo menos, concederam algum tempo de seus trabalhos de mediação para a implantação de políticas públicas visando os quilombolas conta-se: Gabinete da Reforma Agrária, Secretaria Estadual da Agricultura e Abastecimento, Comissão de Participação Popular da Assembléia Legislativa, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Secretaria Estadual do Trabalho e Cidadania e Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Delegacia Regional do Trabalho (DRT), a Fundação Cultural Palmares e a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR).

Chamo de cidade quilombola de projetos ao processo de constituição de instâncias de legitimação e de limitação das relações de força próprias desse mundo de conexões em torno dos quilombos. Mais do que apenas um mundo em rede, tem-se a cidade de projetos que lhe corresponde, na medida em que os processos de monopolização dos recursos de acesso à rede e às retribuições correlativas estão sujeitos a críticas implacáveis da parte de atores inseridos no interior desse mundo, no qual existem instâncias de consagração própria dos processos adequados de aquisição das grandezas do estar em conexão.

Pode-se falar em cidade de projeto quando existem instâncias de aferição das grandezas próprias ao estar em rede, tais como a capacidade de conferir mobilidade a atores fixados em horizontes locais e a capacidade de mobilizar e renovar projetos. Por outro lado, os oportunismos e imposturas são constatados e denunciados pelos próprios atores sociais nativos (que não aguardam uma posição epistemológica privilegiada do sociólogo para desvendar fundamentos inconscientes de processos de dominação).

É o que se pode verificar dos efeitos do discurso do Movimento Negro Unificado (MNU) na tribuna da Assembléia Legislativa Estadual em 2005. Ao questionar o modo de utilização de recursos em favor de ONGs, ao invés de serem dirigidos aos quilombolas, instaurou-se um momentâneo tribunal de avaliação dos parâmetros de constituição de porta-vozes nesse mundo em rede. Numa avaliação das ações dirigidas aos quilombolas, representantes do MNU interpelam os antropólogos que lhes constituíram os laudos e desautorizam a mediação de agências como a Emater, que fez chegar até suas localidades recursos públicos de que até o momento os quilombolas nunca haviam tido acesso.

Os quilombolas, por sua vez, questionam as ações do movimento negro qualificado-os de oportunistas. É necessário considerar que, mesmo diante da importância e da beleza da “emergência de novos sujeitos políticos e sujeitos de direitos”, com própria “agência”, que desencadeiam as lutas contra as muitas injustiças históricas em prol dos direitos humanos, tais agentes muitas vezes se envolvem em processos ambíguos e contraditórios. Sobretudo os atores sociais, sejam eles técnicos, integrantes de segmentos do movimento negro, pesquisadores que submetem as comunidades quilombolas a um processo de tutela. Frequentemente, em nome das comunidades, “[. . .]disputam posições político-partidárias no campo político, cargos institucionais na esfera do Estado e disputam verbas junto às instituições de fomento à pesquisa.” (MONTEIRO, 2006, p. 19).

Portanto, neste trabalho, ressalta-se a máxima dessa cidade dos projetos: que sejam os próprios quilombolas a estabelecerem as conexões mais importantes ou que estejam presentes em todas as arenas relacionadas ao tema. Desta forma, deparei que, sob tal injunção político-moral os quilombolas, de atores fixos, orientados para a comunidade, acabam flexionando suas trajetórias em direção a constituírem-se como atuantes móveis, empreendedores orientados para a nação e críticos sagazes do mundo em rede.

Um dos indicadores da instalação de uma cidade de projetos pode ser verificado na implacabilidade da crítica às agências públicas que conectam os atores às políticas públicas. Na seqüência analiso um dos casos de instalação desse tipo de instância crítica.

5.1 As Instâncias Críticas dos Projetos Quilombolas

O Estado do Rio Grande do Sul, em 2003, através do Programa RS Rural, apresentou o Projeto RS Rural Quilombola com o objetivo de combater a pobreza, a degradação dos recursos naturais e o êxodo dessa população rural. O programa visava à promoção de ações integradas de consolidação da infra-estrutura familiar e comunitária, geração de renda e de manejo e conservação dos recursos naturais, bem como projetos de suporte e desenvolvimento institucional.

A elaboração desse programa de políticas públicas específicas para tais comunidades foi apresentado como sendo um exemplo de atuação prática na

perspectiva da construção de uma sociedade mais justa, solidária e soberana. Tal consideração aposta num respeito ao público-alvo no qual se põe em prática metodologias participativas que, em princípio, devem levar em consideração os atores sociais envolvidos no processo. A construção de projetos partiria, inclusive, dos quilombolas que estivessem imbuídos em apresentar alternativas para a redução da pobreza, tendo em vista os objetivos definidos no parágrafo anterior.

O trabalho analítico que será delineado em seguida visa reconstituir as perspectivas críticas em confronto, utilizando os recursos da tradição de crítica à tradição democrático-liberal para intensificar a polarização das posições e extrair do confronto as lógicas que normatizam este mundo em rede.

O Projeto RS Rural Quilombola, financiado com recursos do Banco Mundial e numa iniciativa do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, teve início na gestão do governador Olívio Dutra (1998-2002). Dentro de uma perspectiva de fomentar um processo de desenvolvimento sustentável das comunidades negras rurais definidas como remanescentes de quilombos, o programa previa a possibilidade de desenvolver ações específicas para geração de renda, preservação e conservação dos recursos naturais. No ano de 2001, este processo teve como público-alvo e como “piloto” a comunidade remanescente de quilombo de Casca.

A articulação do Projeto devia se dar em grande parte ouvindo os anseios e as demandas da comunidade. Pode-se dizer que o projeto instaurou na comunidade uma esfera pública específica. A participação, tanto no que diz respeito à concepção quanto no gerenciamento e execução das atividades do projeto, pressupõe que agentes do Estado e membros da comunidade agem comunicativamente e encontrem-se numa situação que eles ajudaram a constituir através de suas interpretações do que seja um projeto, com metas a serem atingidas e os modos de utilização de recursos específicos.

Essa esfera pública de mediadores sociais, agentes do Estado, lideranças locais e membros da comunidade que, eventualmente, tiram um tempo para participar de alguma reunião, está assim acoplada ao sistema administrativo enquanto promotor de políticas públicas. Sob as intenções assim delineadas, se pressupunha que no projeto, entre a agência do Estado e o horizonte próprio ao mundo da vida dos quilombolas, se constituiria um espaço de fusão de horizontes.

Passo a modelizar na seqüência, o horizonte crítico dos quilombolas. Por modelização deve se entender aqui o procedimento de uma sociologia pragmática

que, incrementando a estrutura argumentativa nativa com recursos conceituais da própria sociologia, eleva seus princípios de coerência e potencial denunciatório sem precisar se deslocar epistemologicamente para a posição do pesquisador crítico além da consciência nativa. Trata-se de expor um horizonte de reação às coerções daqueles que chegando “de fora” impõem as regras subjacentes à troca que conecta a localidade às agências do Estado. Considerarei em primeiro lugar a coerção material e a associada às sanções. Em seguida, passarei a uma discussão sobre o caráter estruturalmente coercitivo da relação entre agentes do Estado e membros da comunidade.

Para se explicitar as condições coercitivas das relações entre comunidade e agência do Estado, não é de todo dispensável começar pelas técnicas gráficas desenvolvidas em tempo-geografia. Retomo, de Giddens (1989, p. 155), o conceito de tempo-geografia para analisar a “interseção de trajetórias tempo-espaço na atividade do dia-a-dia”.

Sob essa perspectiva, tal como retomada dos geógrafos pelo sociólogo, é preciso considerar em primeiro lugar que a comunidade não se guia pelo “tempo marcado pelo relógio” do mesmo modo que a agência do Estado. Há uma regularização de eventos e práticas na comunidade que obedece a uma outra temporalidade, o que está na base de uma série de desencontros quanto ao tempo das reuniões, os dias adequados, os horários, etc.

Outras dimensões coercitivas se revelaram mais decisivas para a contestação, pela própria comunidade, do caráter participativo do processo de implementação do projeto. Os aspectos coercitivos do poder dos administradores do projeto foram experimentados como sanções de vários tipos, indo desde a injunção para que os membros da comunidade assumissem um projeto previamente montado, até processos mais sutis de produção da aquiescência da comunidade em torno dos modelos de projetos mais palatáveis para as estruturas burocráticas, previamente montadas. Alguns dos projetos facilitariam as negociações e prestações de contas nas ações internas às instituições estatais e em último plano com o próprio Banco Mundial.

Por exemplo, denunciam os moradores da comunidade de Casca que métodos participativos desenvolvidos na elaboração do primeiro projeto do RS-Rural se revelaram importantes estratégias de persuasão pela qual os membros da comunidade foram sistematicamente induzidos, conforme orientação dos agentes

da Emater, “a evitar assumir despesas” que pudessem comprometer sua capacidade de endividamento.

Tais mecanismos de produção de aquiescência envolveram não apenas toda uma retórica sobre os riscos do endividamento, uma transmissão enviesada de informações, mas também uma espécie de sanção moral pela qual a solidariedade interna da comunidade foi colocada em julgamento. Quando os agentes do Estado, representados pela Emater/Mostardas, questionaram em reunião, se os membros da comunidade confiavam tanto entre si a ponto de “serem fiadores solidários” uns dos outros, não apenas obstruíram o fluxo “natural” da confiança colocando-a sob suspeita, mas produziram uma distorção sistemática num capital de relações sociais estabelecido com a fundação da comunidade e consolidado ao longo de mais de um século de relações de reciprocidade.

Uma outra coisa também que eu acho que não deu certo porque foi um mal entendido, também que foi um negócio da Emater, que foi um negócio da patrulha agrícola (o trator), que a gente queria... também seria colocado dinheiro e aí disseram que prá esse tipo de coisa a gente também não poderia, entende? (CRISTINA, 2006).⁵

Sob o tribunal dos agentes externos foi quebrada a confiança, não tanto entre os membros, mas da comunidade para com o processo. Na medida em que os agentes externos acabam impondo a aquiescência da comunidade às formas de trabalho tradicionais, que correspondem às imagens que atribuem a esse tipo de comunidade e às ideologias ecológicas em vigor na agência do Estado. Os ganhos em recursos públicos proporcionados pela política assistencialista são infinitamente inferiores às perdas em termos de uma pedagogia exigente quanto a normatividade que constituiria uma esfera pública efetivamente participativa.

Os agentes do Estado estavam destinados a se apresentar, diante da comunidade em posição de agentes de transferência de um conjunto crucial de recursos públicos. Nesse tipo de situação a aquiescência ao projeto por parte dos

⁵ Um dos interesses da comunidade era o de conseguir uma patrulha agrícola para desenvolver e incrementar o processo produtivo. Os representantes do programa RS Rural, previram na comunidade a possibilidade de aquisição de equipamentos agrícolas para a comunidade, o que acabou não ocorrendo neste projeto.

membros da comunidade, nos termos que interessam a esses mesmos agentes, está longe de poder se constituir uma comunidade de argumentação, mas também não foi apenas a imposição de uma farsa cujos bastidores seriam de relações de poder e interesses dissimulados no processo.

5.2 Menos um Campo Político do que uma Cidade de Projetos

A mais importante realização das políticas públicas dirigidas às comunidades quilombolas do Rio Grande do Sul tem sido a montagem de uma cidade de projetos – esta é a principal argumentação deste esforço. Desde o início dos anos 90, através de toda uma rodada de convenções sobre políticas públicas para as comunidades quilombolas, vem se constituindo dispositivos de regulação das conexões em rede entre os atores locais (os quilombolas) e as estruturas estatais de onde emanam os recursos de execução dessas políticas. O que ressalto dessas convenções não é a possibilidade de constituição de comunidades de argumentação, mas o fato da mobilidade de atores que estavam destinados a serem fixos e cuja circulação confere recursos às instâncias de crítica aos processos de concentração, monopolização, impostura e oportunismo próprios do mundo de redes. O acesso aos pequenos tribunais críticos na forma de assembléias, reuniões, fóruns, permitem falar de uma cidade de projetos ao lado e complementar à cidade cívica.

Por si só a circulação poderia ser mais um mecanismo de fortalecimento dos “banqueiros de homens”, para retomar uma formulação que Bourdieu retira de Gramsci para fazer recair a hermenêutica da suspeita sobre todas as dimensões do campo político. Busquei demonstrar ao longo da análise que são as instâncias críticas que se apóiam sobre a co-presença quilombola, a demandam e a fortalecem. É sob a injunção e a co-presença quilombola que se processa o mecanismo de autopurificação próprio da mediação política quilombola.

A rede tende a somente fazer sentido, se o quilombola estiver móvel nela, e se, a par dos processos específicos de monopolização de recursos próprios ao espaço de concorrência política, se configurar a emergência de uma cidade

quilombola de projetos. Para que se possa falar da emergência de uma cidade de projetos é necessário que a) haja um quadro estável e reconhecido de recenseamento dos atores implicados em cada projeto; b) haja princípios de retribuição adequados à lógica das redes; c) se equalize as chances de mobilidades para um sempre maior número. Portanto, mesmo de modo frágil, essas dimensões se apresentaram e constituíram o aporte mais significativo das políticas públicas quilombolas.

Uma cidade de projetos é um mundo de recursos e modos de estar, dotado de instâncias reguladoras e que tem um potencial de autotransformação, que não é imune à crítica interna e a processos de convenção de princípios de justiça.

O processo que torna o quilombola um empreendedor político não é o resultado de uma suposta simetria em uma comunidade de argumentação ou da acumulação de recursos de tempo e de capital político. São as exigências em termos de legitimação da rede e a necessidade dos mediadores em concorrência de manifestarem a co-presença dos quilombolas, o que faz com que esses últimos saiam da condição de fixos para a de atores dotados da mobilidade própria a um mundo em rede.

Se nem todos os quilombolas se tornam aptos a se inserirem nas redes, a constante exigência de uma representação menos oportunista, mais mobilizadora, menos impostora, própria da cidade dos projetos, demanda processos cada vez mais exigentes de apresentação dos mais destituídos nos lugares distantes em que o projeto pode se reencaixar.

6 A COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBOS COMO CIDADE DE PROJETOS

Neste capítulo pretendo demonstrar como a intervenção de militantes do movimento negro no processo de organização e articulação política da comunidade de Casca contribuiu para a emergência de uma cidade quilombola por projetos. Conforme Boltanski e Chiapello (1999), os dispositivos criados por entidades desse movimento social visam, sobretudo contrabalançar o “*handicap*” dessa comunidade que, sem essas capacitações teria maiores dificuldades em fazer face a um mundo em rede ainda pouco regulamentado.

A insistência dos agentes que se apresentavam como representantes do movimento social negro, no sentido de que a comunidade começasse a organizar-se na busca sistemática e orgânica de instrumentos políticos e jurídicos para a reconquista de seus direitos históricos, foi traduzida, internamente, por um sentido de avaliação da capacidade das lideranças locais de buscarem projetos, de programarem dispositivos de geração de renda, de se articularem a todo um conjunto de intermediários.

Às relações sistemáticas de reciprocidade baseadas no parentesco, na vizinhança e na amizade, se sobrepõem novos princípios de avaliação de desempenho, competência e sentidos de justiça. A constituição de uma diretoria de associação reclama por uma nova rede local, regional e nacional de inserção. Novas experiências políticas possibilitam alianças inusitadas ou reforçam as previamente existentes.

6.1 Da Associação Comunitária Dona Quitéria

No surgimento da associação de moradores da comunidade remanescente de quilombo de Casca, o principal interesse subjacente é a disputa pela recuperação de mais de mil hectares expropriados através da exploração e da grilagem. Em maio de 1999, tiveram início as discussões de agentes pertencentes a entidades do movimento negro com a comunidade de Casca para que os membros

desta criassem formas de representação política para a defesa de seus interesses. A partir dessa discussão, em reunião no dia 05 de junho do mesmo ano, a comunidade decidiu fundar uma associação. Foi constituída uma comissão provisória para a discussão e elaboração dos estatutos da entidade.

No período de junho a setembro, com a assessoria de agentes do movimento negro, foram realizadas reuniões periódicas de estudos sobre a importância da representação política da comunidade. Tais reuniões culminaram com a aprovação dos Estatutos da Associação Comunitária Dona Quitéria e com a eleição, em outubro de 1999, da primeira diretoria.

A organização da associação comunitária, fruto de um intenso debate na comunidade, focou a necessidade de articulação política entre a comunidade e outros atores sociais externos que aí passavam a intervir. O processo de diálogo implementado na comunidade e a constituição da Associação Comunitária possibilitaram à comunidade partir para o encaminhamento de reivindicações e demandas junto ao Ministério Público e a diversos órgãos do Governo Federal e do Governo do Estado. As reivindicações tinham em vista a titulação de sua área de terras e a conseqüente implementação de outras políticas públicas de incentivo, principalmente de desenvolvimento sustentável e de preservação de sua diversidade e identidade cultural.

A Associação Comunitária batizada de “Dona Quitéria”, numa referência a Quitéria Pereira do Nascimento, antiga proprietária das terras, começa a representar a comunidade nas mais diversas instâncias de debates e discussões sobre a questão das comunidades remanescentes de quilombos, em âmbito estadual e federal.

Através desta articulação política, evidenciam-se algumas tramas de ordem interna, tornando a disputa em torno da associação num ingrediente poderoso, no que diz respeito à percepção da utilização e da apropriação deste espaço enquanto lugar de formação, de execução de ações afirmativas ou de cooptação política.

Responsável por articular as demandas e representar a comunidade junto às diversas instâncias do poder público, como Prefeitura, Governo do Estado, Governo Federal, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Incra e outras entidades da sociedade civil, a associação comunitária tem sido reconhecida como interlocutora das demandas da comunidade da Casca, tanto pela sociedade civil quanto pelas organizações institucionais públicas e privadas.

Entrando no seu quarto mandato e completando seis anos, percebe-se que existe, na constituição deste espaço de articulação e reflexão política, uma significativa diferença dos ritmos e dos tempos entre o movimento social, a organização comunitária e o tempo da burocracia estatal. No próximo tópico deste trabalho pretendo resgatar a história da constituição da Associação Comunitária Dona Quitéria, considerando o contexto local e o momento de transição política da comunidade.

6.2 Das Relações de Força Locais

Antes da emergência da Associação, a ordem predominante em Casca era próximo ao que Boltanski e Thevenot (1991) chamaram de uma “cidade doméstica”, em que a grandeza pela qual se podia medir a justiça dos atos cotidianos se associava a uma cadeia hierárquica de dependências pessoais. O princípio de grandeza que regia os conflitos estava estritamente personalizado e a relação com autoridades externas, regida por códigos de patronagem, não permitia questionamentos além de princípios de justiça do horizonte de seres próximos e hierarquizados.

A constituição da associação permitiu à comunidade liberar-se da regência exclusiva desse princípio de justiça que, frente a uma multiplicidade de novos mediadores, parece deixar de poder responder a diversos problemas de ordem interna na comunidade e, sobretudo, a emergência de novos sentidos de justiça vinculados à presença de mediadores externos.

É nessa emergência que, em retrospectiva, as ações da liderança estabelecida até aí – uma liderança tida pela maioria dos membros da comunidade como autocrática – passa a ser vista como geradora de uma série de prejuízos econômicos e morais de extrema gravidade. Essa situação demanda uma atenção especial para o entendimento das relações de poder estabelecidas no interior da comunidade. Os relatos sobre o período anterior à constituição da Associação Comunitária Dona Quitéria, revelam agora uma gama de irregularidades cometidas por uma liderança cujo retrato passa a se aproximar da clássica figura de um coronel nordestino.

Baseado em relatos de diversos moradores da comunidade e de entrevistas com militantes do movimento negro, constatamos que essa liderança é hoje vista como não tendo sido positiva para a comunidade e para seus interesses coletivos. Note-se que os interesses coletivos tal como percebidos hoje é uma tradução recente de múltiplas percepções individuais. No cenário de novos compromissos entre a antiga cidade doméstica e a nova ordem de cidade de projetos, a liderança anterior é vista como tendo um perfil autoritário e centralizador, fazendo-se valer, em muitos casos, da força física para intimidar os moradores¹.

Sob o novo senso de justiça, emerge a retrospectiva de que tal liderança cobrava impostos, arrendava as terras para terceiros, não admitindo questionamentos, e declarava as terras da comunidade, junto ao Incra, como sendo de sua propriedade, além de realizar uma série de divisões internas no território, de acordo com os seus interesses e de aliados próximos. Declarava a Fazenda da Casca como um todo, configurando a área como uma grande propriedade rural, o que elevava em muito o valor do Imposto Territorial Rural (ITR).

Sob essa nova perspectiva, a organização da Associação Comunitária Dona Quitéria representa um processo de transição lento de uma condição estabelecida de patronagem para uma forma de organização social corporada, em que as relações se rearticulam a partir de um grupo, e não mais a partir da troca de favores entre grandes e pequenos de uma hierarquia doméstica. Esse é tipicamente o questionamento que a cidade cívica (que se desdobra como cidade de projetos) faz ao mundo doméstico.

6.3 O Primeiro Mandato da Associação Comunitária Dona Quitéria

O movimento de organização e constituição da Associação Comunitária contou com o apoio e a colaboração de integrantes do movimento negro. Eles prestaram assessoria política à comunidade durante todo o processo de discussão até a constituição estatutária, culminando com a eleição, no ano de 1999, da

¹ Grande parte dos moradores da Comunidade da Casca, com quem tive oportunidade de conversar e entrevistar durante a realização do trabalho, confirmam esta situação, assim como os integrantes do Instituto de Assessoria as Comunidades Remanescentes de Quilombo (IACOREQ) que prestam assessoria a comunidade.

primeira diretoria da Associação Comunitária Dona Quitéria. Nessa ocasião tive a oportunidade de participar de diversos encontros com a comunidade, o que me permitiu a análise seguinte.

Destacam-se como lideranças locais agentes com trajetórias que forjaram vínculos fora do grupo. Por essa trajetória externa aos círculos locais da comunidade, eles tornam-se capazes de forjar senão um capital social pelo menos alguma capacidade de tradução dos discursos oficiais, a partir do novo sentido de justiça, sentido esse vinculado aos projetos que aportam novos recursos para a comunidade². Porém, num primeiro momento, esse acúmulo nunca é relevante a ponto de forjar aspirações extra locais.

A comunidade emerge como cidade quilombola por projetos quando gera mediadores oriundos do próprio grupo, capazes de melhor operarem essa bricolagem simbólica entre a linguagem de projetos e as formas locais de tradução e construção de cadeias de interesses, a partir de aspirações individuais e constrangimentos locais. Essas novas lideranças revelam-se capazes desta adesão aos princípios de leitura de mundo externos à comunidade, de sua tradução e estabelecimento de compromissos locais, facilitada por uma trajetória de deslocamentos de posição. Pela desnaturalização do mundo social e pela ressocialização no meio urbano, são capazes de contribuir decisivamente para a emergência de novas aspirações de justiça.

Encontramos na comunidade de Casca duas lideranças que personificam esse tipo de trajetória. O primeiro mandato da associação comunitária Dona Quitéria teve como presidente eleito o Senhor Arthur de Campos: octogenário, funcionário público federal aposentado e casado com Dona Maria (já falecida), residentes durante muito tempo na capital; o seu vice-presidente foi o Senhor Ercílio Martinez, conhecido como “Seu Martin”³.

² Nesse sentido, as lideranças comunitárias que se alçam na organização da Associação comunitária têm uma vivência fora dos limites territoriais da comunidade. Quer seja por relações de trabalho e moradia na Capital, quer por contatos com organizações institucionais, de gestão pública.

³ O Senhor Ercílio Martinez era proprietário de um estabelecimento comercial, “uma venda”, no interior da Comunidade. A “venda” do seu Martin era o ponto de encontro da comunidade, principalmente para reuniões de discussão sobre a constituição da Associação Comunitária e o reconhecimento da Comunidade de Casca como comunidade remanescente de quilombos. Infelizmente, no ano de 2003, o senhor Martin foi assassinado.

Os dois líderes comunitários gozavam de prestígio dentro da comunidade, associado aos princípios de uma cidade doméstica. Segundo a maior parte dos moradores de Casca, ambos apareciam como “pessoas sempre dispostas a ajudar o pessoal aqui da Casca”. O senhor Martin, estrangeiro de origem argentina, era padrinho de mais de uma dúzia de pessoas da comunidade e estendia sua rede de relações pessoais para além dos limites da comunidade, estabelecendo relações significativas com autoridades da Prefeitura Municipal e mandatários de cargos políticos nesta unidade pública de representação e outras personalidades políticas locais.

É sobre essa base de prestígio fundado em reciprocidade e reconhecimento de grandeza associado a uma hierarquia de relações interpessoais que emerge uma nova dimensão de grandeza. As tomadas de posições ao longo das reuniões com os representantes do movimento social permitiram o reconhecimento da capacidade de transpor o efeito de censura imposto pela desigual distribuição de capital lingüístico. Sobre o prestígio anterior emerge o reconhecimento de tais lideranças, a respeitabilidade que adquiriram junto à comunidade por causa da capacidade de aglutinar agentes internos e externos e conformar redes.

A chapa Artur/Martins assumiu a direção da associação comunitária em uma disputa eleitoral contra uma chapa liderada pelo Diosmar Lopes da Rosa (Seu Diá) e por Ilza Lopes de Mattos (Dona Ilza). Os quatro concorrentes nas duas primeiras eleições representam as trajetórias que melhor se vincularam aos agentes externos e converteram as relações internas de reciprocidade em alianças políticas. Os adversários derrotados na disputa eleitoral da primeira eleição da Associação viriam a tornar-se, respectivamente, presidente e vice-presidente da associação comunitária nas duas últimas gestões.

Nas reuniões com o movimento social, para formação da Associação Comunitária, os senhores Artur e Martin foram as lideranças que se destacaram, refletindo, discutindo e incentivando a comunidade a participar do processo de constituição da Associação. No entanto, as dificuldades no reconhecimento do papel político da Associação ficavam explícitas, quando das reuniões e da discussão de propostas de fundo político junto às entidades e órgãos governamentais. As lideranças assumiam uma permanente condição de ouvintes na discussão e muito pouco de protagonistas de suas reivindicações e demandas. E acabaram ficando, muitas vezes, à margem das discussões demasiadamente

tecnificadas envolvendo temas como etno-sustentabilidade, discussões jurídicas e políticas, entre outras que diziam respeito à comunidade.

Tais discussões contrastavam diretamente com as formas de saber e com a formação cultural da comunidade e dos seus líderes comunitários; estes, forjados dentro de um contexto social distanciado daquele da elaboração do conhecimento acadêmico, técnico-científico e político institucional voltado a uma burocracia estatal.

6.4 O Segundo Mandato – Seu Diá e Dona Ilza

O segundo mandato da Associação Comunitária caracteriza sua gestão pela constituição de uma cadeia interna de interesses que conformaram a cidade quilombola de projetos. Seu Diosmar da Rosa (Diá) e Dona Ilza Lopes de Matos assumem a Associação com o intuito de dar continuidade ao trabalho realizado pelo Senhor Artur e pelo Senhor Martin, incorporando, porém, um novo perfil ao trabalho da associação.

Boltanski e Chiapello (1999, p. 466) reconhecem que “[. . .]a emergência de dispositivos de uma cidade por projetos que legitime as relações de força próprias ao mundo connexionista se constitui como um cenário por demais otimista.” Se a nível global nada indica que tais princípios de grandeza estarão suficientemente institucionalizados para constituir quadros reguladores, tomo, contudo, a liberdade de verificar a possibilidade de sua consolidação em domínios locais restritos, como é o caso da comunidade de Casca.

Mesmo percebendo e reconhecendo como positivo o trabalho realizado pela gestão anterior, a gestão do Senhor Diá e da Dona Ilza caracteriza-se como a condução da Associação pelos “casqueiros” propriamente ditos. Isso em virtude dos mesmos possuírem ascendência direta com os herdeiros de Quitéria Pereira do Nascimento, ao contrário do Senhor Artur e do Senhor Martin. O Senhor Artur é natural de Quaraí, casado com Dona Maria. Esta sim, descendente direta dos escravos de Quitéria.

É preciso ressaltar que o fato das lideranças da gestão anterior serem respeitadas e admiradas dentro e fora da comunidade não impediu o

questionamento sobre a legitimidade de sua representação, já que não possuíam laços co-sangüíneos com as pessoas da comunidade: “Não eram herdeiros diretos dos escravos de Quitéria”. Não eram “nativos” e como tais não tinham a legitimidade suficiente para conduzir os rumos das reivindicações da comunidade. Isto se pode depreender dos discursos proferidos pelas lideranças em disputa, especialmente nas falas do senhor Diosmar: “Eu acho, no meu pensar, que a direção da Associação tem que ser dos Casqueiros. Os que são fruto daqui.” (DIOSMAR, 2006).

O segundo mandato da associação comunitária possibilita à comunidade remanescente de quilombo de Casca fazer com que as suas reivindicações promovam uma repercussão importante no cenário estadual e nacional, assumindo as lideranças da comunidade um papel de destaque no cenário político na época. Neste período, a comunidade remanescente de quilombo de Casca participa de diversos fóruns de discussão sobre comunidades remanescentes de quilombo no Rio Grande do Sul e em outros estados.⁴

Nesse sentido, as comunidades remanescentes de quilombos, dentre elas a Comunidade de Casca, passaram a integrar uma rede de relações mais ampla da cidade quilombola de projetos. Como avalia Dona Ilza:

Pra te dizer, foram vários eventos, várias viagens. Só em Brasília foi seis vezes. Fui à Restinga Seca, Porto Alegre, participei do encontro das comunidades quilombolas três vezes. INCRA, à procuradoria da republica com a Dra Carmem, o Dr Marcelo, agora o Dr Juliano. Quando solicitam a gente está lá. Fomos lá no Wilson, em Morro Alto. Fomos em Santa Catarina duas vezes também pra participar junto com a Dra Ilka nos eventos lá, fui no primeiro encontro de mulheres quilombolas lá em Maceió. A ultima saída foi em Curitiba [...]. (ILZA, 2006).

Durante o mandato do Seu Diá e Dona Ilza, alguns projetos sociais começaram a tomar corpo dentro da comunidade. Tais projetos, com vistas ao desenvolvimento e organização política das comunidades remanescentes de quilombo, foram propostos pelo Estado, a partir de provocações do movimento

⁴ Na maioria das atividades realizadas no Rio Grande do Sul, onde parcelas expressivas de representantes do movimento negro estavam representados, a comunidade da Casca e seus representantes marcaram uma presença efetiva, contribuindo para a consolidação da discussão sobre quilombos no Rio Grande do Sul, com seu testemunho vivo.

negro. Eles foram desenvolvidos de forma articulada entre a Secretaria do Trabalho e Assistência Social (STCAS), o Conselho de Desenvolvimento da Comunidade Negra (CODENE/RS), a Fundação Cultural Palmares/MinC, a Secretaria do Estado da Agricultura e a EMATER/RS.

O projeto mais vigoroso e que aportou o maior volume de investimentos foi o “Projeto RS Rural Quilombola”, que teve sua implementação na comunidade observando a temática das comunidades remanescentes de quilombo⁵. É sobre esse projeto que vamos nos deter com mais detalhe adiante.

Outro projeto da associação durante o segundo mandato, em parceria com o Governo do Estado, foi o de construção de um quiosque (RS Rural/PANPA - Programa de Apoio a Novos Projetos Agropecuários)⁶ para a comunidade comercializar os produtos locais, no ano de 2002. Por “erro de digitação”⁷ dos valores por parte dos responsáveis pela implementação, o projeto tal como concebido, não foi implementado.

Inicialmente, o recurso deveria ser utilizado pela comunidade de Teixeira⁸ na construção de um quiosque para comercialização de seus produtos no centro do município de Mostardas. O recurso foi assegurado via Orçamento Participativo/2001. Por não haver acordo sobre a forma de utilização e ocupação deste espaço, tal recurso foi realocado para a construção de um quiosque na comunidade de Casca.

A partir dessa situação foi constituído na comunidade um grupo de discussão para encaminhar o projeto do quiosque na Casca. As famílias interessadas em participar do projeto indicaram seus representantes: uma pessoa por família, totalizando 40 pessoas; discutiram o funcionamento e a gestão do empreendimento juntamente com a Companhia Estadual de Abastecimento (CEASA), coordenadora do projeto no Programa PANPA e com o Instituto de Assessoria as Comunidades Remanescentes de Quilombos (IACOREQ).

⁵ Ressalta-se que o Projeto RS Rural, não tinha como objetivo atender a segmentos especificamente racializados. Por reivindicação do movimento negro e de outras organizações sociais, o Programa assumiu um papel diferenciado para atender as comunidades remanescentes de quilombos.

⁶ O PANPA constituiu-se num instrumento que propunha a diversificação de atividades da pequena propriedade rural de base familiar, gerando alternativas de comercialização e propostas de novos negócios agrícolas e agroindustriais. Tinha entre seus objetivos organizar e financiar atividades de promoção comercial. (RIO GRANDE DO SUL, 1999b).

⁷ Vide Anexo

⁸ A comunidade de Teixeira é uma comunidade negra rural localizada no interior do município de Mostardas, que aos poucos vem se aproximando da discussão sobre os remanescentes de quilombo.

Na primeira reunião, houve a apresentação do Projeto pela CEASA, através da técnica responsável pelo acompanhamento e implementação da proposta. A comunidade discutiu e 40 famílias aderiram.

No segundo momento, foram apresentados os critérios para a construção do prédio: a obrigatoriedade da construção em alvenaria; a necessidade de Autorização de Responsabilidade Técnica (ART); a necessidade de autorização por escrito liberando a construção do quiosque em área próxima à estrada; a cessão de uso da área aos administradores do quiosque; a discussão sobre os produtos a serem comercializados. Enfim, toda uma série de procedimentos burocráticos necessários ao encaminhamento da proposta.

Depois de realizado o processo de discussão do projeto, foi encaminhado pela comunidade o projeto arquitetônico elaborado e apresentado pelo IACOREQ⁹. A comunidade, em assembléia geral, aprovou o projeto arquitetônico e o encaminhou à Coordenação.

Toda a documentação necessária para o encaminhamento do processo, a tomada de preços dos equipamentos, o custo do material de construção, a mão-de-obra, a documentação de todos os interessados na proposta, foram obtidos dentro dos prazos fixados e seguindo rigorosamente as determinações que regulamentavam o Projeto PANPA. A partir daí instalou-se o processo número 012707-15.00/02-0.

Apesar de toda a movimentação da comunidade ocorrer em tempo hábil, respeitando os prazos e os requisitos solicitados, o projeto não foi efetivado. Houve um erro primário na formatação da tabela de valores que seriam liberados para a construção do empreendimento.

O retorno oficial sobre a não realização do empreendimento, chegou à comunidade somente no ano de 2004, dois anos depois, quando o Estado informou, através da Emater, que a comunidade deveria abrir mão do projeto em razão dos recursos previstos serem insuficientes para a execução do mesmo.

A comunidade, entendendo que houve falha no encaminhamento do processo e que esta falha não poderia ser atribuída à própria comunidade, não abriu mão do projeto. Pediu o cancelamento do processo administrativo e

⁹ O IACOREQ teve sua participação neste projeto oferecendo o projeto arquitetônico para a comunidade através do trabalho do arquiteto José Carlos Rodrigues, membro do Instituto, que esteve junto da comunidade discutindo, avaliando e propondo alternativas consensuadas que aliassem a relação custo-benefício aos interesses comunitários.

reapresentou o mesmo projeto de construção. O Estado, por outro lado, alegando falta de recursos financeiros disponíveis, apresentou como sugestão que a comunidade cotizasse verbas destinadas às famílias através do programa RS Rural e, a partir desses recursos, conseguisse construir o empreendimento. Foi exatamente o que ocorreu cada membro da comunidade interessado doou cerca de R\$ 300,00 para a realização do empreendimento. O quiosque foi inaugurado em 2006, num evento que reuniu parte significativa das autoridades políticas na região. O quiosque comercializa produtos artesanais em couro e lã, doces, licores, legumes, verduras e outros produtos agrícolas produzidos na comunidade (abóbora, batata-doce, mandioca, etc).



Figura 1: Inauguração do Quiosque.
Fonte: Acervo do IACOREQ

Atualmente a EMATER, o SENAR, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mostardas e algumas ONG's estão promovendo e estimulando a realização de cursos de artesanato e buscando formas alternativas de geração de renda na comunidade. A partir dos recursos do Programa RS Rural foi constituído um grupo de tecelãs que tem aproveitado a lã de ovelha para realizar seus trabalhos e comercializá-los em feiras e eventos; já a Delegacia Regional do Ministério do

Trabalho (DRT/RS) vem tentando implementar o Projeto Quilombolas em Rede que propõe, dentre outras atividades, a organização comunitária para que se realizem compras coletivas de alimentos por parte da comunidade. Existem ainda algumas experiências alternativas pontuais de agricultura orgânica, sem a utilização de defensivos agrícolas prejudiciais ao ambiente.

Com relação a projeção externa para além dos seus limites territoriais, uma situação significativa da representatividade da comunidade num cenário de novas ações políticas merece destaque: no ano de 2002, o Governo do Rio Grande do Sul concede a medalha Negrinho do Pastoreio¹⁰ ao Presidente da Associação Comunitária Dona Quitéria, senhor Diosmar Lopes, representando o reconhecimento do Governo do Estado à luta da comunidade remanescente de quilombo de Casca e, por conseqüência, das comunidades remanescentes de quilombos no Estado.



Figura 2: Diploma e Medalha Negrinho do Pastoreio.
Fonte: Programa Convivência/UFRGS-DEDS.

¹⁰ O fato passou isolado para a maior parte da opinião pública gaúcha e para agentes políticos do movimento negro. Tal situação representa simbolicamente a afirmação, do ponto de vista político das lutas da comunidade e confere um grau de importância extremo sobre a temática dos quilombos no RS. A medalha do Negrinho do Pastoreio é a maior homenagem pública do Governo do Estado do RS.

A gestão do Senhor Diá e de Dona Ilza concluiu os trabalhos do segundo mandato em outubro de 2003. Eles foram reconduzidos ao cargo por voto direto, em chapa única, numa eleição consensuada por parte dos participantes da Associação. Neste período, a diretoria engajou-se num trabalho de ampliação da sede social da Associação, e participou ativamente no processo de articulação política, que vem tentando constituir uma federação estadual das comunidades remanescentes de quilombos com a adesão de um significativo número de comunidades¹¹.

A importância da proposta do desenvolvimento e da implementação de políticas públicas voltadas para as comunidades remanescentes de quilombos tem sido reiterada por diversos órgãos institucionais, nas diversas esferas de poder. Representantes destes poderes em nível municipal, estadual e federal constantemente reafirmam em seus discursos o compromisso político com as comunidades remanescentes de quilombos¹². Porém o que se observa é que tais compromissos têm se dado mais no campo do discurso do que efetivamente na operacionalização de questões práticas. Exemplo disso é a lentidão para o atendimento de reivindicações, como no caso da titulação das suas áreas de terras, o principal pleito da comunidade de Casca, além de outras demandas verificadas durante o acompanhamento do Projeto realizado entre o NUER e o IACOREQ que trabalhamos a seguir.

6.5 O Projeto NUER e IACOREQ: a extensão da cidade quilombola

No mês de julho de 2005, houve a assinatura do Contrato 011/FAPEU/2005 entre a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária – FAPEU/UFSC e o Instituto de Assessoria às Comunidades Remanescentes de Quilombos -

¹¹ Tal articulação política desenvolvida por lideranças das comunidades de São Miguel, Rincão dos Martimianos, Limoeiro, Casca, Rincão dos Negros entre outras, traduz uma resposta política à constituição da Associação Estadual das Comunidades Remanescentes de Quilombos articulada por um outro grupo de lideranças quilombolas orientados por representantes políticos do Movimento Negro Unificado.

¹² Destaca-se nesse caso um dos primeiros discursos depois de empossado para o segundo mandato, do Presidente Luis Inácio Lula da Silva,. Na oportunidade, o Presidente refere a implementação do chamado “Pacote de Cidadania”, que visa atender comunidades carentes em situação de vulnerabilidade, citando como exemplo a questão das comunidades remanescentes de quilombos.

IACOREQ, cujo objetivo geral era o acompanhamento e assessoria à perícia que visava à implementação do Decreto 4887/03, junto à Comunidade Remanescente de quilombos de Casca. Soma-se a este, outros objetivos que previam: a identificação e análise das situações de conflitos fundiários na comunidade e seus desdobramentos ao longo do processo de demarcação e titulação da terra; estabelecer junto à comunidade remanescente de quilombos de Casca um intenso processo de formação com a finalidade de discutir a questão da regularização fundiária nas áreas da comunidade e a importância da organização política por intermédio da Associação comunitária.

A intenção dessas iniciativas, conforme o Projeto, era analisar os diversos olhares, internos e externos sobre a complexa dinâmica relacionada ao processo de regularização e titulação segundo o Decreto 4.887/03. Além disso, pretendia realizar atividades de caráter lúdico-recreativo na comunidade com a intenção de aproximar mais as relações entre os moradores da comunidade e a Associação Comunitária.

Os articuladores do projeto tinham por pressuposto que, através deste convênio, poder-se-ia constituir um instrumento importante para auxiliar no desdobramento das ações de identificação das áreas de terras da comunidade remanescente de quilombos de Casca, neste momento sob a responsabilidade do INCRA. Os representantes do IACOREQ, do NUER e da comunidade tinham a compreensão que o processo subsequente de ações voltadas para a demarcação e titulação destas terras quilombolas, dada a sua complexidade, exigiria acompanhamento e cuidados específicos. Diante disso, os atores envolvidos com a temática nas diversas instâncias de gestão e de organização (Estado, Associações, ONGs,...), segundo propunha o projeto, deveriam realizar um esforço de trabalhar em conjunto para um melhor e mais breve desfecho da questão fundiária, de acordo com os interesses da comunidade remanescente de quilombos de Casca.

A celebração desse convênio, realizado entre IACOREQ/NUER, inscreveu um momento importante do desenvolvimento do processo de articulação entre os movimentos sociais, a academia e as comunidades remanescentes de quilombo, uma vez que reflete onde se estabelecem os limites entre a produção acadêmica de caráter científico e a ação efetiva de organização política da comunidade para o encaminhamento de suas demandas, frente a um Estado que apresenta sua agenda de interesses nem sempre em consonância com os interesses dos mediados.

As dimensões do acompanhamento das ações de intervenção militante foram discutidas e realizadas conjuntamente com representações do NUER/UFSC, do IACOREQ e da comunidade quilombola de Casca. Na tentativa de dar conta dos objetivos propostos foi realizada uma série de encontros e reuniões, tanto na comunidade da Casca, quanto em outras instituições, procurando acompanhar os movimentos no processo de titulação da área de terras de Casca. Além disso, um amplo processo de discussão foi desencadeado com a intenção de dialogar com os moradores da comunidade sobre a importância da organização e da associação comunitária, especialmente neste momento que vive a comunidade de Casca. O Projeto incluía também um levantamento analítico sobre os principais problemas enfrentados desde a constituição da Associação até o momento da execução dos trabalhos. Para dar conta destas atividades foram realizadas entrevistas com a maioria dos moradores da comunidade através da aplicação de questionários em todos os domicílios da comunidade.

Foi realizada uma série de atividades de caráter educativo, recreativo e lúdico, através de oficinas que tiveram por objetivo incrementar a participação coletiva de homens, mulheres, adolescentes e crianças nas atividades da Associação Comunitária, com o objetivo de fazer perceber aos moradores da Casca a importância de sua participação enquanto atores protagonistas deste processo.

Todo o plano de trabalho deste projeto, desenvolvido no período de agosto a dezembro de 2005, conforme pude observar, foi discutido e elaborado em conjunto com a comunidade, numa relação de co-presença quilombola, buscando a definição das metodologias de trabalho mais adequadas aos interesses dos moradores da comunidade e ao grupo de militantes do movimento social.

No horizonte de realização do Projeto estava presente a possibilidade da realização de encontros entre a Comunidade de Casca e outras Comunidades Remanescentes de Quilombos do litoral norte do Estado, na tentativa de conformar uma rede sólida de relações políticas com o objetivo de fortalecer a discussão sobre as realidades das comunidades remanescentes de quilombos da região. Estes encontros visavam estabelecer e afirmar os laços entre os grupos através da troca de informações e de experiências; refletir sobre as demandas comuns e as demandas específicas de cada grupo; programar ações em conjunto quando houvesse demanda e proporcionar espaços de formação para o conjunto das comunidades quilombolas do litoral norte.

Assim houve um encontro entre as comunidades de Olhos d'Água, Capororocas, Teixeira, Beco dos Coloidianos, Casca, Limoeiro e Morro São Roque, em novembro de 2005.



Figura 3: Encontro das Comunidades do Litoral novembro/2005.
Fonte: Acervo IACOREQ

É importante ressaltar que embora os membros das comunidades tenham significativos laços afetivos e intensas relações de parentesco, esta articulação em rede, em função das questões relativas às comunidades remanescentes de quilombos, ainda não havia ocorrido de forma sistêmica, ou seja, as comunidades acima citadas ainda não haviam articulado conversações entre si sobre a temática comum da questão quilombola. No ano de 2006, este encontro repetiu-se novamente.

6.6. Repensando o Engajamento Militante: entre o Estado e a Academia

As recentes propostas de implementação de políticas públicas voltadas para as comunidades quilombolas, surgidas a partir da pressão e da articulação política de diversos segmentos da sociedade, em particular do movimento negro, encontraram um relativo amparo em instrumentos jurídicos e legais que estão fazendo surgir, ainda que de forma tímida, possibilidades de reparação histórica de séculos de injustiças sociais.

As dificuldades de articulação entre os “saberes locais” das comunidades remanescentes de quilombos e as “competências técnicas”, quando estabelecidas por todo o aparato burocrático institucional das organizações estatais, sem a devida mediação que incorpore a co-presença quilombola, apresentam-se como obstáculos concretos a serem transpostos para que se efetivem propostas de políticas públicas, por meio das quais se visualize condições simétricas de implementação de projetos que contemplem os interesses diversos em disputa.

Nesse sentido, o papel destinado aos agentes que têm a função de atuar neste processo como mediadores sociais, assume uma importância significativa, na medida em que estes têm como missão atuar como “tradutores” de códigos, que para os atores locais, por vezes, são considerados indecifráveis e incompreensíveis.

[. . .] [os interlocutores] devem ser políglotas da sociabilidade, saber entrar e sair dos vários espaços sociais realizando as mediações necessárias, ou seja, com elegância e reconhecimento. (FERNANDES, 1994, 135).

Tanto os agentes oriundos da burocracia do Estado, os agentes oriundos da academia, dos movimentos sociais, de organizações religiosas quanto outras, dispõem de recursos cognitivos e materiais suficientes para implementar o processo de tradução necessários a ética da mediação esboçada acima. Porém, a lógica do campo de ação desses atores nem sempre pode articular os interesses específicos

definidos a partir de seus respectivos campos e de uma ética dialógica na relação com atores locais.

Pelo contrário, o campo burocrático apresenta dificuldades em reconhecer o saber secularmente consolidado pelas comunidades remanescentes de quilombos, considerando-o como vazio de conteúdo e de conhecimento na perspectiva de um conhecimento científico dogmático ou essencialmente técnico, extra-local. Os próprios atores locais orientados pelo horizonte cognitivo e de disputas internas das comunidades remanescentes de quilombos tendem a ver as inserções dos agentes institucionais especializados como sujeitos dotados de uma autoridade “naturalmente” superior.

Esta dissonância entre formas de comunicação se expressa, ao extremo, na apropriação dos resultados obtidos na execução de projetos. Por exemplo, enquanto para agentes do Estado, os números dos Programas executados, como no caso do RS Rural, servem para explicar as ações e justificar o montante financeiro investido na comunidade (o volume total de recursos em dinheiro), as comunidades remanescentes de quilombos contabilizam o desperdício, a inadequação e as falhas do projeto (faltaram tábuas, receberam animais de baixa qualidade, sacos de calcário em excesso, houve falta de sacos de cimento, etc...).

Também para representantes de instituições acadêmicas que acompanham os processos de mobilização comunitária e de disputa política envolvendo a questão quilombola, estes momentos são importantes do ponto de vista da lógica da produção do conhecimento científico, num campo recente de experimentação teórica. Porém, essa lógica de ação acadêmica se realiza, mais cabalmente, na recusa às exigências das representações quilombolas, em grande parte apoiadas pela mediação político-militante.

Vale destacar ainda que diversos agentes políticos, vinculados as mais variadas formas de organizações institucionais ou políticas, utilizam a discussão quilombola como forma de capitalizar dividendos de ordem política que se traduzem, não raras vezes, em cargos e postos em instituições públicas para si e para as organizações que representam. Utilizando-se de uma discussão temática da qual possuem um relativo domínio, alguns militantes políticos e suas organizações, vão utilizar sua capacidade de compreensão à respeito do tema e das suas redes de relações políticas para capitalizar em interesse próprio,

garantindo privilégios que muitas vezes desconsideram os interesses das comunidades.

É nesse sentido que se pode entender o caráter singular do horizonte ético-político em que se colocou a atuação conjunta do NUER e do IACOREQ, bem como de outras instituições que operam sobre estes mesmos parâmetros. Tais formas de ação de mediação terminam por "[. . .]instituir uma ponte entre a gramática local da dominação e uma gramática extralocal dos direitos fundamentais e, como partes destes, dos direitos étnicos, assim fortalecendo os quilombolas como novos sujeitos políticos." (ARRUTI, 2006, p. 22). Suas condições sociológicas de possibilidades podem ser entendidas na esteira do acúmulo de ações que consolida uma cidade quilombola por projetos. Não se trata de uma concessão, mas da negociação de atores que carregam três horizontes de hermenêuticas substancialmente diferentes, atuando num mesmo espaço de mediação tornado exigente pelo modo como os quilombolas de Casca passaram a se inserir nas redes nacionais de atuação política.

7 CONCLUSÃO

O processo de implementação de políticas públicas numa comunidade quilombola coloca em correlação um sistema administrativo e um sistema de relações comunitárias. A coordenação das ações, para o acoplamento estrutural entre os dois sistemas, pode ser definido como mediação política e constitui um terceiro sistema de interações. Um dos momentos cruciais desse acoplamento entre os sistemas administrativo e comunitário é o processo de elaboração de projetos.

A partir da emergência dos segmentos sociais negros do meio rural, como novos sujeitos de direitos, ocorreu uma ressemantização de comunidades negras rurais para uma nova categoria social denominada como quilombolas. Este processo social, histórico e político permitiu a ocorrência de uma fusão de horizontes e apresentou como consequência, a constituição afirmativa de uma cidade quilombola de projetos.

O grande diferencial da cidade por projetos é o estabelecimento de uma rede capaz de forjar linhas duráveis de inserção de atores locais em esferas extralocais. Desta forma, os quilombolas, ao emergirem como novos atores políticos, consagram novas formas de organização social de representatividade política, por meio de associações quilombolas locais, federações e associações estaduais; e confederação em âmbito nacional.

Para além da emergência de novos atores sociais, de sujeitos de direito, os quilombolas, por meio da cidade de projetos, passaram também a disputar e conquistar cargos de liderança com representação política. Como exemplo, temos a eleição de um representante quilombola como vereador no município de Restinga Seca e que também ocupa, atualmente, o cargo de coordenador da Federação Estadual das Comunidades Remanescentes de Quilombo do RS; de representantes quilombolas, na Coordenação Nacional das Comunidades Remanescentes de Quilombos (CONAQ), a emergência de inúmeras lideranças sociais a frente de associações ou representações comunitárias locais e o reconhecimento político institucional através da concessão da Medalha Negrinho do Pastoreio, por parte do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, a um representante da Comunidade Remanescente de quilombos de Casca.

É preciso considerar ainda que, conforme as lideranças nacionais, o movimento quilombola estima um número total aproximado de 3 mil comunidades remanescentes de quilombos em todo o Brasil, enquanto o próprio Ministério do Desenvolvimento Agrário reconhece atuar em mais de 190 comunidades. De acordo com Arruti (2006, p. 26) “[. . .]nas últimas eleições, pela primeira vez aconteceu de ao menos 10 candidatos a vereador em todo o país se apresentarem como candidatos quilombolas.”.

Ao mesmo tempo, diversas formas especializadas de mediação social foram surgindo junto às comunidades quilombolas, em grande parte responsáveis por articularem projetos sociais ou projetos de políticas públicas, implementadas por órgãos públicos estaduais ou federais. Desta forma, técnicos, operadores do direito, agentes de ONGs, políticos, acadêmicos e outros passam a atuar nessa esfera pública quilombola em constituição.

O debate político e jurídico que se segue a identificação das comunidades remanescentes de quilombo, reconhecidas através do Artigo 68 do ADCT, assim como a viabilização de políticas públicas que visem estimular o desenvolvimento sustentável destas comunidades, ao mesmo tempo em que acoplam as comunidades às políticas administrativas institucionais, também contribuem para o fechamento simbólico dessas mesmas comunidades, as quais passam a contar com o material simbólico referente a seu espaço territorial, aparentemente restrito ao debate interno, a fim de produzirem uma imagem de si mesmas.

Desencaixadas em relação ao entorno, as comunidades tendem a se abrir para o âmbito nacional ao mesmo tempo em que rompem com as relações clientelistas com as autoridades municipais e as grandes famílias do município. Relações estas, tradicionalmente, exercidas por meio de formas anacrônicas, tais como as políticas oportunistas ou de caráter assistencialista.

Perceber como o Estado, através do programa RS Rural Quilombola, atuou na tentativa de implementação de políticas de desenvolvimento sustentável na Comunidade quilombola de Casca, produzindo simultaneamente essa abertura e fechamento da comunidade implica na análise do indicador da forma como o “nós” dos quilombolas fica fortalecido logo após os primeiros contatos de formulação dos projetos.

A partir das ações políticas propiciadas pela cidade quilombola de projetos, foi se criando e consolidando uma rede de instituições quilombolas, por meio de

associações locais, federações estaduais e nacionais, oportunizando a emergência de novos atores políticos com capacidade de liderança e ampla mobilidade, ultrapassando os horizontes locais, cujas ações impuseram uma renovação de projetos sob a perspectiva de um etnodesenvolvimento quilombola.

Casca foi a primeira comunidade a ser identificada e reconhecida como remanescente de quilombos no RS, e que se tornou alvo ou piloto de um tipo especial de políticas públicas dirigidas pelo Estado, visando ao desenvolvimento sustentado através de um envolvimento participativo da comunidade na elaboração e execução de Projetos.

A análise das dificuldades de implementar, de modo mais incisivo a participação da comunidade nos Projetos permitiu verificar que a administração pública, como um sistema funcional, está destituída de uma linguagem capaz de penetração no universo social e simbólico quilombola. Mais do que isto, em grande medida, os mediadores sociais não conseguem atingir a uma ética discursiva, consensualmente afirmada por meio de uma percepção quilombola.

Por outro lado pude verificar que os projetos implementados, ao favorecerem a promoção de mediadores locais a condição de *brokers*, permitem que visões mais distanciadas da cultura política instituída possam emergir como heterodoxias, que retiram sua legitimidade de uma maior proximidade das vivências localmente referenciadas.

A acumulação de capital político, por parte de agentes oriundos de identidades e de atividades locais, é correlato ao processo de universalização da problemática social, bem como fator de ampliação da dimensão universalista do equacionamento da política.

À medida que a questão étnica se consolida na esfera pública, enquanto demanda a criação de espaços de mediação das diferenças culturais, especialistas de variadas esferas são chamados a contribuir em processos de etnogêneses, seja incorporando a setores respectivos do Estado, em adendos, com conteúdos parciais e com freqüência apenas performáticos, seja dialogando com mediadores locais na reconstituição de fronteiras comunitárias.

Entretanto, tem sido recorrente uma postura dos agentes do Estado, que chegam nas comunidades, instaurando uma aura de expectativas em relação às propostas de políticas públicas, mas que não chegam a serem confirmadas. Tais expectativas são potencializadas por meio do discurso politizado ao extremo,

sobretudo quando proferido por determinados agentes de organizações do movimento negro, que estejam ocupando funções institucionais de caráter político.

Por outro lado, a percepção dos moradores da comunidade, sobre os agentes de Estado que se apresentam como agentes de transferência de um conjunto crucial de recursos públicos, têm como pressuposto que haverá aquiescência aos projetos por parte dos membros destas comunidades. A expectativa destes agentes é de que a concordância das comunidades aos projetos ocorra nos termos que interessam a esses mesmos.

Dentro das instituições públicas, porém, alguns agentes constataam a falta de uma melhor articulação entre as políticas públicas voltadas para as comunidades quilombolas. Conforme a afirmação de representantes do INCRA, estas “ações são decorrentes do maior ou menor dinamismo de dirigentes e técnicos e não como resultado de planejamento e peso institucional” em relação ao Programa Brasil Quilombola. (RAMOS et al; 2006, p.181).

A violência simbólica do processo de constituição de um espaço especializado na tradução e politização de demandas étnicas instala-se na redução ao silêncio aos destituídos dos instrumentos políticos para fazerem valer suas convicções nessas arenas especializadas.

Algumas formas de violência constituíram-se em dimensões coercitivas que, afinal de contas, contribuíram para promover no âmbito das comunidades quilombolas, reflexões críticas e contestações ao caráter participativo dos processos de discussão, formatação e implementação dos projetos de políticas públicas.

Ao tentar impor para a comunidade alternativas que demandam aquiescência dos quilombolas, por meio de sanções morais que colocam sob suspeição a capacidade de solidariedade financeira e as relações de confiança constituídas, ao longo da história da comunidade, instaura-se um processo de julgamento da solidariedade interna. Isso foi verificado durante a tentativa de implementação do Projeto Panpa e quando da discussão sobre a possibilidade de aquisição de um trator pela comunidade de Casca.

As opiniões da Emater e da administração do Projeto Panpa apresentaram-se contrárias aos propósitos e interesses da comunidade. No entanto, a viabilidade dos Projetos está se confirmando, uma vez que o quiosque está funcionando como centro de comercialização de produtos locais e o equipamento agrícola está sendo adquirido. Essas afirmações confirmam a prática de sanções morais remetidas, com

freqüência, aos quilombolas. Porém, estas situações estão ainda a demonstrar a necessidade e a importância da realização de estudos futuros, os quais poderão revelar os meandros e as sutilezas identificadas, inicialmente, neste processo.

A presença de agentes com trajetórias consolidadas na academia não deve nos fazer retirar a guarda em relação essa visão irenica retomada de Habermas, que, ignorando a violência simbólica constitutiva do próprio espaço de mediação, seduz na esperança de um intercâmbio segundo o modelo intelectual, submetido à “força do melhor argumento”. Essa esperança se desenha em Oliveira (2000, p.225-226) aguardando que:

[. . .] essa situação somente estaria superada quando o índio interpelante pudesse, através do diálogo, contribuir efetivamente para a institucionalização de uma normatividade inteiramente nova, fruto das interações havidas no interior da comunidade intercultural. Em caso contrário – para falarmos como Habermas (1998) – persistiria uma espécie de comunicação distorcida entre índios e não-índios, comprometedora da dimensão ética do discurso argumentativo.

Se for necessário em primeiro lugar reconhecer que as normas “estabelecidas (e institucionalizadas) nos termos da racionalidade vigente” não se conformam aos requisitos do ideal de uma comunidade de argumentação eticamente constituída, porque imposta pelo pólo dominante da relação interétnica, é também importante considerar que a autonomização da esfera de representação política impõe a destituição dos representados, de todo o modo reduzidos à condição de profanos para a interação sob múltiplos enfoque especializados.

No espaço de mediação onde as lógicas de ação, as trajetórias e os recursos dos agentes em condições de concorrer (para representar o respeito à diferença étnica) são os mais díspares, são frágeis as possibilidades de estabelecimento de pressupostos consensuais sobre as regras da disputa.

Não são, portanto, muitas as razões para se esperar que, como semelhante à organização do campo político indígena, “[. . .] fiquem asseguradas as condições de interlocução no interior de uma comunidade de comunicação interétnica[. . .]” (OLIVEIRA, 2000, p. 225), da forma que vem ocorrendo no universo social e político quilombola. Por isso é que, ao longo de três décadas de reorganização do

Movimento Negro brasileiro, não vem sendo assegurada tal interlocução com relação às demandas, historicamente, represadas da população negra.

Os resultados desta dissertação colocam-me em posição menos otimista que Oliveira, reconhecendo que o espaço de mediação para a resistência ao etnocentrismo, ao racismo e ao genocídio não tem ainda condições de instaurar graus satisfatórios de consenso na sociedade brasileira.

Em espaços sociais atravessados por princípios de consagração os mais díspares, é preciso reconhecer o trágico como confronto de pontos de vista incompatíveis, porque igualmente fundados em uma razão social, só que com acúmulos de forças sociais diferenciados. Mergulhando na fenomenologia das interações, entre mediadores e as comunidades, se pode constatar a mudez que esse corpo a corpo impõe aos mais destituídos de capital lingüístico próprio ao mundo em rede, reduzidos ao consentimento silencioso quando se trata de decidir sobre os poucos temas flexíveis dos projetos a serem aplicados.

A constatação da falta de uma agenda estratégica própria para o encaminhamento das demandas das comunidades remanescentes de quilombos, junto às diversas instâncias governamentais, muitas vezes, é decorrente da pressão efetuada pelos agentes externos à comunidade, da falta de domínio dos códigos jurídicos, burocráticos, etc. Agenda, por sua vez, construída pelos próprios quilombolas, a partir de suas aspirações e desejos, necessidades e ansiedades, e fruto de um trabalho de articulação coletiva. Tal agenda inexistente, e isto faz com que a agenda a ser seguida pelas comunidades remanescentes de quilombos seja outra: a dos movimentos sociais, a das agências governamentais, ou das ONG's que, geralmente, trazem os "pacotes" prontos para implementar na comunidade, em uma relação que impossibilita ações autônomas em suas relações institucionais.

Desprovidos dos recursos para a contestação e mesmo para a apreciação das implicações do cardápio político apresentado pelos mediadores, os quilombolas de início são levados a adotar sem discussão a linguagem do corpo, da pré-reflexividade e do mutismo. Essa situação ocorre de dentro para fora da Associação e com outras lideranças locais com relativa expressão política que ocupam uma posição de mediadores.

No entanto, no âmbito interno, esta situação se inverte e este mutismo se transfere para os moradores que nas assembléias conduzidas pela Associação Comunitária, raramente expressam suas opiniões e legitimam sem questionar, nos

fóruns dedicados a tal (reuniões, assembléias...), as opiniões e proposições também verticais da direção da associação.

Contudo, percebi que os processos sociais de incorporação da linguagem, do *ethos* típico da cidade de projeto quilombola vêm ocasionando a emergência de um certo grau de distância reflexiva em relação às propostas externas. Deste modo, o principal aporte das políticas públicas para as comunidades quilombolas tem sido o incremento da consciência reflexiva e os sinais desse incremento podem ser constatados no crescimento das contestações às formas de implementação de políticas públicas, voltadas para as comunidades e no surgimento de fricções no interior do movimento dos quilombolas.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os Quilombos e as Novas Etnias. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 43-81.
- ARMANI, Domingos Antonio. **Como elaborar projetos?:** guia prático para elaboração e gestão de Projetos Sociais. Porto Alegre: Tomo, 2000.
- ARRUTI, José Maurício. A Emergência dos "Remanescentes": notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. **Mana: estudos de antropologia social**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 7-38, out. 1997.
- _____. **Mocambo: Antropologia e história do processo de formação quilombola**. Bauru, SP: EDUSC, 2006.
- AUGÉ, Marc. **Não-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade**. Campinas: Papirus, 1994.
- _____. **O Sentido dos Outros**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BENTO, Claudio Moreira. **O Negro e Descendentes na Sociedade do Rio Grande do Sul: (1635-1976)**. Porto Alegre: Grafosul: IEL/DAC/SEC, 1976.
- BIRMINGHAM, David. **A Conquista Portuguesa em Angola**. Porto: A Regra do Jogo, História, 1974.
- BRASIL. **Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas no Império. Disponível em: <<http://www.webhistoria.com.br/lei1850.html>>. Acesso em: 02 fev. 2006.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Broker**. In: _____. Glossário. 2006. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?GLOSSARIO>>. Acesso em: 04 maio 2006.
- BRASILEIRO, José Augusto; SAMPAIO, Sheila. Sacutiaba e Riacho de Sacutiaba: uma comunidade negra rural no oeste baiano. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 83-108.
- BOFF, Leonardo. **Saber Cuidar: ética do humano, compaixão pela terra**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **El Nuevo Espíritu del Capitalismo**. Madri: Akal, 2002.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. **Le Nouvel Esprit du Capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.

BOLTANSKI, Luc; THEVENOT, Laurent. **De la Justification** : les économies de la grandeur. Paris: Gallimard, 1991.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

CRISTINA, Laís. **Comunidade Remanescente de Quilombos de Casca**: depoimento dos moradores. Entrevistador: Paulo Sérgio da Silva. Casca, 2006. 1 cassete sonoro.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs**: capitalismo e esquizofrenia. Rio de Janeiro: 34, 1996. Vol. 3. (Coleção RANS).

DIOSMAR. **Comunidade Remanescente de Quilombos de Casca**: depoimento dos moradores. Entrevistador: Paulo Sérgio da Silva. Casca, 2006. 1 cassete sonoro.

FERNANDES, Rubem César. **Privado, porém público**: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Civicus: Relume-Dumará, 1994.

FREITAS, Décio. O Capitalismo Pastoril. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 438-465, 1993.

GEERTZ, Clifford. **A Interpretação das Culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

GIDDENS, Anthony. **As Conseqüências da Modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

_____. **A Constituição da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GUATTARI, Félix; ROLNIK, Suely. **Micropolítica**: cartografias do desejo. Petrópolis: Vozes, 1986.

HABERMAS, Jürgen. **O Discurso Filosófico da Modernidade**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

ILZA. **Comunidade Remanescente de Quilombos de Casca**: depoimento dos moradores. Entrevistador: Paulo Sérgio da Silva. Casca, 2006. 1 cassete sonoro.

LEITE, Ilka Boaventura. **O Legado do Testamento**: a comunidade de Casca em perícia. Florianópolis: NUER,UFSC, 2002.

LOBATO, Laura. Algumas Considerações sobre a Representação de Interesses no Processo de Formulação de Políticas Públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 30-48, 1997.

LOPES, Helena Teodoro. **Negro e Cultura no Brasil**. Rio de Janeiro: Unibrade, Unesco, 1987.

MAESTRI FILHO, Mário José. **O Escravo Gaúcho: resistência e trabalho**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1993.

MUNANGA, Kabengele. Identidade, Cidadania e Democracia: algumas reflexões sobre os discursos anti-racistas no Brasil. In: SPINK, Mary Jane Paris. (Org.). **A Cidadania em Construção: uma reflexão interdisciplinar**. São Paulo: Cortez, 1994. p. 177-188.

NEVES, Delma Pessanha. O Desenvolvimento de uma outra Agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: DAMASCENO, Ângela Duarte; BRANDENBURG, Alfio. (Org.). **Para Pensar outra Agricultura**. Curitiba: UFPR, 1998. p. 147-167.

O'DWYER, Eliane Cantarino; CARVALHO, José Paulo Freire de. Jarmy dos Pretos, Município de Turiaçu (MA). In: O'DWYER, Eliane Cantarino. (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 173-212.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. Ação Indigenista, Eticidade e o Diálogo Interétnico. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 40, set./dez. 2000. p. 213-230.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de; OLIVEIRA, Luis Roberto Cardoso de. **Ensaios Antropológicos sobre Moral e Ética**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1996.

PETRONE, Maria Theresa. **O Imigrante e a Pequena Propriedade**. São Paulo: Brasiliense, 1982. (Primeiros Passos, 38).

PETRONE, Maria Theresa. Política Imigratória e Interesses Econômicos: (1824-1930). In: **EMIGRAZIONI Europee e Popolo Brasiliano**. Roma: Centro Studi Emigrazione, 1987. p. 257-269.

RAMOS, Ieda Cristina Alves et al. Cadê o Quilombo que Estava Aqui? Identificar para Regularizar. In: CANTANHEDE FILHO et al (Org.). **O Incra e os Desafios para a Regularização dos Territórios Quilombolas: algumas experiências**. Brasília, DF: Mda, Incra, 2006. p. 172-182.

RENK, Arlene Anélia. Etnicidade e Itinerários de Grupos Étnicos no Sul do Brasil. **Grifos**, Chapecó, v. 6, n. 1, p. 93-107, 1999.

_____. **Narrativas da Diferença**. Chapecó: Argos, 2004.

RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, Instituto de Estudos Especiais, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **RS RURAL Manual Operativo Volume I**. Estrutura e Gerenciamento: Programa de Combate a Pobreza e a degradação dos Recursos Naturais. Porto Alegre, 1999a. V.1

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Secretaria de Coordenação e Planejamento. **RS RURAL Manual Operativo IV: Projetos de Suporte A: Programa de Apoio a Novos Produtos Agropecuários (PANPA)**,

Pesquisa por Demanda e Titulação de Terras. Programa de Manejo de Recursos Naturais e de Combate a Pobreza Rural. Porto Alegre, 1999b. V.4

RUA, Maria da Graça. **Análise de Políticas Públicas**: conceitos básicos. Brasília, BID, BNDES, 1997. Mimeografado.

RUBERT, Rosane Aparecida. **Comunidades Negras Rurais do RS**: um levantamento sócio-antropológico preliminar. Porto Alegre: RS-Rural; Brasília: IICA, 2005.

SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Democratização e Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural. In: SILVA, Marcelo Kunrath; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi; SCHNEIDER, Sérgio (Org.). **Políticas Públicas e Participação Social no Brasil Rural**. Porto Alegre: Ufrgs, 2004. p. 9-20.

SILVERMANN, Sydel. F. The Community-nation mediator in traditional central Italy. In: POTTER, Jack et al. (Ed). **Peasants Society**: a reader. Boston: Little Brown, 1967. p. 279-293.

SUNDFELD, Carlos Ari (Org.). **Comunidades Quilombolas**: direito a Terra. Brasília: Fundação Cultural Palmares, MinC: Abaré, 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA; INSTITUTO DE ASSESSORIA AS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS. **Relatório NUER/IACOREQ**. Porto Alegre, 2005.

VELHO, Otávio. **Capitalismo Autoritário e Campesinato**. 2. ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1979.

VIEIRA, Liszt. **Os Argonautas da Cidadania**: a sociedade civil na globalização. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações Filosóficas**. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

WOLF, Eric. **Antropologia e Poder**: contribuições de Eric R. Wolf. Brasília: Editora da Unb; Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Imprensa Oficial, 2003.

ZAPATA, Tânia. **Desenvolvimento Territorial a Distância**. Florianópolis: SEaD, UFSC, 2007.

OBRAS CONSULTADAS

ANJOS, José Carlos Gomes dos; SILVA, Sérgio Baptista da. (Org). **São Miguel e Rincão dos Martimianos**: ancestralidade negra e direitos territoriais. Porto Alegre: Ed. da UFRGS; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2004.

BARCELLOS, Deysy et. al. **Comunidade Negra de Morro Alto**: historicidade, identidade e territorialidade. Porto Alegre: Ed. da UFRGS; Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas Ditas**. São Paulo, Brasiliense, 1990.

_____. **A Economia das Trocas Lingüísticas**: o que falar quer dizer. São Paulo: EDUSP, 1996.

_____. **Meditações Pascalinas**. Rio de Janeiro: Bertran Brasil, 2001.

_____. **A Dominação Masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

CARNEIRO, Fernanda. Nossos Passos Vêm de Longe... In: WERNECK, Jurema; MENDONÇA, Maísa; WHITE, Evelyn (Org.). **O Livro da Saúde das Mulheres Negras** : nossos passos vêm de longe. Rio de Janeiro: Pallas, 2000. p. 22-41.

CHAGAS, Míriam de Fátima. A Política do Reconhecimento dos 'Remanescentes das Comunidades dos Quilombos'. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 7, n. 15, p. 209-35, jul. 2001.

D'ADESKY, J. **Pluralismo Étnico e Multiculturalismo**: racismos e anti-racismos no Brasil. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1984. V. 1.

_____. **Il Faut Défendre la Societé**: cours au collège de France, 1976. Seuil: Gallimard, 1997.

GALVÃO, Jane. As Respostas das Organizações Não-Governamentais Brasileiras frente à Epidemia de HIV/AIDS. In: PARKER, R. (Org.). **Políticas, Instituições e AIDS** : enfrentando a epidemia. Rio de Janeiro: Zahar/ABIA, 1997. p. 69-108.

GAXIE, Daniel **Le « Social » Transfigure**: sur la représentation politique des préoccupations « sociales». Paris: PUF, 1990.

GEERTZ, Clifford. **O Saber Local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

_____. **Nova Luz sobre a Antropologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

GILROY, Paul. **O Atlântico Negro**: modernidade e dupla consciência. São Paulo: 34; Rio de Janeiro: UCM, 2001.

GUSMÃO, Neusa Maria Mendes de. Caminhos Transversos: território e cidadania negra. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Terra de Quilombos**. Rio de Janeiro: ABA, 1995. p. 61-78

_____. Herança Quilombola: negros, terras e direitos. In: BACELAR, J; CARDOSO, C. **Brasil, Um País de Negros?** Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999. p. 143-162.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LEITE, Ilka Boaventura. Quilombos e Quilombolas: cidadania ou folclorização. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 5, n. 10, p. 123-150, maio 1999.

O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Terra de Quilombos**. Rio de Janeiro: ABA, 1995.

_____. "Remanescentes de Quilombos" do Rio Erepecuru. O lugar da memória na construção da própria história e de sua identidade étnica. In: BACELAR, Jéferson; CAROSO, Carlos. **Brasil, Um País de Negros?** Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999. p. 125-142.

OLIVEIRA JÚNIOR, Adolfo Neves de. A Invisibilidade Imposta e a Estratégia da Invisibilização entre Negros e Índios. In: BACELAR, Jéferson; CARDOSO, Carlos. **Brasil, Um País de Negros?** Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999. p. 165-174.

RAJCHMAN, John. **Foucault**: a liberdade da Filosofia. Rio de Janeiro : Zahar, 1987.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **RS RURAL Manual Operativo Volume II**: Procedimentos para a elaboração de Projetos Integrados: Programa de Combate a Pobreza e a degradação dos Recursos Naturais. Porto Alegre, 1999. V.2.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. **RS RURAL Suplemento do Manual Operativo Volume II**: Procedimentos para a elaboração de Projetos Integrados: Programa de Combate a Pobreza e a degradação dos Recursos Naturais. Porto Alegre, 2002. V.2.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura e Abastecimento. Secretaria de Coordenação e Planejamento. **RS RURAL Manual Operativo V**: Projetos de Suporte B e Complementares: Programa de Manejo de Recursos Naturais e de Combate a Pobreza Rural. Porto Alegre, 2002. V.5.

RORTY, Richard. **Objectivisme, Relativisme et Vérité**. Paris: Presses Universitaires de France, 1994.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. 32. ed. Petrópolis: Vozes, 1986.

SANSONE, Lívio. O Olhar Forasteiro: seduções e ambigüidades das relações raciais no Brasil. In: BACELAR, Jéferson; CAROSO, Carlos. **Brasil, Um País de Negros?** Rio de Janeiro: Pallas; Salvador: CEAO, 1999. p. 17-26.

WOORTMANN, Ellen Fensterseifer. **Herdeiros, Parentes e Compadres**: colonos do sul e sitiantes do nordeste. São Paulo: HUCITEC; Brasília: Edunb, 1995. (Estudos Rurais, 13).

TEIXEIRA, Paulo Roberto. Políticas Públicas em AIDS. In: PARKER, Richard (Org.). **Políticas, Instituições e AIDS**: enfrentando a epidemia. Rio de Janeiro: Zahar, 1997. p. 43-68.

ACERVOS CONSULTADOS

Biblioteca Setorial de Ciências Sociais e Humanidades. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS.

Instituto de Assessoria às Comunidades Remanescentes de Quilombos. Porto Alegre, RS.

Programa Convivência, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Educação e Desenvolvimento Social. Porto Alegre, RS.

APÊNDICE – Roteiro das Entrevistas

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL

Roteiro de entrevistas tendo por objeto a pesquisa de campo para a construção da dissertação sobre o Projeto de Mestrado.

POLÍTICAS PÚBLICAS E MEDIAÇÃO NA COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBOS DE CASCA – MOSTARDAS/RS

Questões a serem aplicadas aos moradores da Comunidade de Casca

- 01 – Como você está vendo as ações do Estado (governos federal, estadual e municipal) com relação a comunidade de Casca?
- 02 – Você pode enumerar o que Estado já fez em benefício da Comunidade?
- 03 – Em sua opinião, o que melhorou de fato na vida da comunidade?
- 04 – O que melhorou de fato na sua vida e de sua família?
- 05 – Você percebe se houve desvio em alguma atividade proposta pelo Estado?
- 06 – Houve no seu entendimento alguma proposta que foi apresentada pelo Estado e que não foi cumprida?
- 07 – Você acha que houve alguma considerada ilegal, pelo Estado na relação com a Comunidade?
- 08 – Se você pudesse classificar os atores sociais, nessas ações que o governo vem realizando na comunidade como você classificaria os sindicatos, organismos de governo, ongs, as universidades?
- 09 – Para você o que é “trabalhar direito” junto as comunidades?
- 10 – O que deveria ser feito e ainda não foi para a comunidade de Casca?
- 11 – Com a relação a titulação das terras, que vem sendo comentada, como você pensa que a comunidade deve ser titulada, com título individual para os moradores da comunidade, ou o título coletivo é a solução adequada?
- 12 – O que é justo, no seu entendimento, fazer com as terras da comunidade no momento da titulação, especialmente com as terras que serão devolvidas para a

comunidade, daqueles moradores que terão de devolver seus lotes de terra: os que não são casqueiros?

13 – Como você pensa que devem ser gerenciadas as terras da praia, que são da comunidade, mas não tem um destino definido?

14 – Como você percebe a participação dos representantes da comunidade em atividades externas: fóruns, reuniões, seminários, cursos?

15 – Como você percebe que os representantes da comunidade se comunicam nos limites da comunidade, nestas atividades externas?

16 – Qual a postura que os diferentes interlocutores da comunidade (aqueles que ouvem a comunidade) apresentam ao ouvirem as reivindicações dos representantes da comunidade de Casca (MPF, governos, ongs, sindicatos,...)?

17 – Você, ao participar de atividades na associação comunitária, ou fora dela, você expressa sua opinião?

18 – Como você vê a construção da Federação Estadual das Comunidades Remanescentes de Quilombos?

19 – Você acha que os representantes da Federação sofrem algum tipo de pressão, ou você pensa que são mais vozes a falar em nome dos quilombolas ao nível Estadual?

20 – Como era sua participação na Associação?

21 – Você, atualmente participa mais ou diminuiu sua participação nas atividades associativas?

22 – Você participou de eventos fora da comunidade?

23 – Você compreende o que é dito com relação as questões que envolvem a comunidade de Casca e a questão dos quilombos?

24 – Você se sente compreendido pelos outros quando manifesta sua opinião, ou você percebe dificuldades de compreensão por parte dos seus interlocutores (aqueles que lhe ouvem)?

25 – Para você qual o significado dos quilombos?

26 – Você sempre pensou diferente com relação a sua condição (de negro, de pobre, de quilombola) ou essa condição se deu a partir da organização da Associação?

27 – Qual sua impressão a respeito de todo esse movimento que fala dos quilombos?

ANEXO A - Decreto Lei 4887/03**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos****DECRETO Nº 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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

DECRETA:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º 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 autodefinição 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.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º A autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Art. 4º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto.

Art. 6º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 7º O INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, publicará edital por duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - circunscrição judiciária ou administrativa em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas; e

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

§ 1º A publicação do edital será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da área delimitada.

Art. 8º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;

III - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Art. 10. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título.

Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.

Art. 12. Em sendo constatado que as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.

Art. 14. Verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

Art. 15. Durante o processo de titulação, o INCRA garantirá a defesa dos interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos nas questões surgidas em decorrência da titulação das suas terras.

Art. 16. Após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares prestará assessoramento aos órgãos da Defensoria Pública quando estes órgãos representarem em juízo os interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos do art. 134 da Constituição.

Art. 17. A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º, **caput**, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas associações legalmente constituídas.

Art. 18. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, encontrados por ocasião do procedimento de identificação, devem ser comunicados ao IPHAN.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares deverá instruir o processo para fins de registro ou tombamento e zelar pelo acautelamento e preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 19. Fica instituído o Comitê Gestor para elaborar, no prazo de noventa dias, plano de etnodesenvolvimento, destinado aos remanescentes das comunidades dos quilombos, integrado por um representante de cada órgão a seguir indicado:

I - Casa Civil da Presidência da República;

II - Ministérios:

a) da Justiça;

b) da Educação;

c) do Trabalho e Emprego;

d) da Saúde;

e) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

f) das Comunicações;

g) da Defesa;

h) da Integração Nacional;

i) da Cultura;

j) do Meio Ambiente;

k) do Desenvolvimento Agrário;

l) da Assistência Social;

m) do Esporte;

n) da Previdência Social;

o) do Turismo;

p) das Cidades;

III - do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

IV - Secretarias Especiais da Presidência da República:

- a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial;
- b) de Aqüicultura e Pesca; e
- c) dos Direitos Humanos.

§ 1º O Comitê Gestor será coordenado pelo representante da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 2º Os representantes do Comitê Gestor serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a IV e designados pelo Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 3º A participação no Comitê Gestor será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 20. Para os fins de política agrícola e agrária, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.

Art. 21. As disposições contidas neste Decreto incidem sobre os procedimentos administrativos de reconhecimento em andamento, em qualquer fase em que se encontrem.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares e o INCRA estabelecerão regras de transição para a transferência dos processos administrativos e judiciais anteriores à publicação deste Decreto.

Art. 22. A expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área.

Parágrafo único. O INCRA realizará o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos em formulários específicos que respeitem suas características econômicas e culturais.

Art. 23. As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas neste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento.

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. Revoga-se o Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001.

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182º da Independência e 115º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Gilberto Gil
Miguel Soldatelli Rossetto
José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003

ANEXO B – Instrução Normativa nº 20 de novembro de 2005

Instrução Normativa nº 20 de setembro de 2005

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 18, inciso VII, da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 5.011, de 11 de março de 2004, e art. 22, inciso VIII, do Regimento Interno da Autarquia, aprovada pela Portaria/MDA/nº 164, de 14 de julho de 2000, resolve:

OBJETIVO

Art. 1º Estabelecer procedimentos do processo administrativo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas pelos remanescentes de comunidades dos quilombos.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Art. 2º As ações objeto da presente Instrução Normativa têm como fundamento legal:

Artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal;

- Artigos 215 e 216 da Constituição Federal ;
- Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962;
- Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;
- Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964;
- Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966;
- Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992;
- Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993;
- Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001;
- Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001;
- Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003;
- Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003;

! Convenção Internacional nº 169, da Organização Internacional do Trabalho - OIT;ei nº 10.678, de 23 de maio de 2003

Art. 3º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-definição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

Art. 4º Consideram-se terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos toda a terra utilizada

para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural, bem como as áreas detentoras de recursos ambientais necessários à preservação dos seus costumes, tradições, cultura e lazer, englobando os espaços de moradia e, inclusive, os espaços destinados aos cultos religiosos e os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos.

COMPETÊNCIAS DE ATUAÇÃO

Art. 5º Compete ao INCRA a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a desinversão, a titulação e o registro imobiliário das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º As atribuições contidas na presente Instrução serão coordenadas e executadas pelos setores competentes da Sede, dos órgãos regionais, e também por grupos ou comissões constituídas através de atos administrativos pertinentes.

§ 2º Fica garantida a participação dos Gestores Regionais e dos Asseguradores do Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia da Superintendência Regional em todas as fases do processo de regularização das áreas das Comunidades Remanescentes de Quilombos.

PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS PARA ABERTURA DO PROCESSO

Art. 6º O processo administrativo terá início por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas de quilombolas ou de ofício pelo INCRA, sendo entendido como simples manifestação da vontade da parte, apresentada por escrito ou reduzida a termo por representante do INCRA, quando o pedido for verbal.

§ 1º A comunidade ou interessado deverá apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação.

§ 2º Compete às Superintendências Regionais manter atualizadas as informações concernentes aos pedidos de regularização das áreas remanescentes das Comunidades de Quilombos e dos processos em curso no Sistema de Obtenção de Terras - SISOTE e no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - SIPRA, para monitoramento e controle.

CERTIFICAÇÃO

Art. 7º A caracterização dos remanescentes das Comunidades de Quilombos será atestada mediante auto-definição da comunidade.

§ 1º A auto-definição será demonstrada através de simples declaração escrita da comunidade interessada, nos termos do Artigo 2º do Decreto 4.887/03.

§ 2º A auto-definição da Comunidade será certificada pela Fundação Cultural Palmares - FCP, mediante Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos do referido órgão, nos termos do § 4º, do artigo 3º, do Decreto 4.887/2003.

§ 3º O processo que não contiver a Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos da FCP será remetido pelo INCRA, por cópia, àquela Fundação, para as providências de registro, não interrompendo o prosseguimento administrativo respectivo.

IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO

Art. 8º O estudo e a definição do território reivindicado serão precedidos de reuniões com a comunidade e contarão com a participação do Grupo Técnico interdisciplinar, nomeado pela Superintendência Regional do INCRA, para apresentação dos trabalhos e procedimentos que serão adotados.

Art. 9º A identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos a que se refere o artigo 4º, a ser feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, consistirá na caracterização espacial, econômica e sócio-cultural do território ocupado pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, com elaboração a cargo da Divisão Técnica da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após concluído, ao Superintendente Regional, para decisão e encaminhamentos subsequentes.

Art. 10 O Relatório Técnico de Identificação e Delimitação será feito por etapas, abordando informações cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas e antropológicas, obtidas em campo e junto a instituições públicas e privadas, e compor-se-á das seguintes peças:

I - relatório antropológico de caracterização histórica, econômica e sócio-cultural do território quilombola identificado, devendo conter a descrição e informações sobre:

a) as terras e as edificações que englobem os espaços de moradia;

b) as terras utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural do grupo humano a ser beneficiado;

c) as fontes terrestres, fluviais, lacustres ou marítimas de subsistência da população;

d) as terras detentoras de recursos ambientais necessários à preservação dos costumes, tradições, cultura e lazer da comunidade;

e) as terras e as edificações destinadas aos cultos religiosos;

f) os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos.

II - planta e memorial descritivo do perímetro do território, bem como mapeamento e indicação das áreas e ocupações lindeiras de todo o entorno da área;

III - cadastramento das famílias remanescentes de comunidades de quilombos, utilizando-se formulários específicos do SIPRA;

IV - cadastramento dos demais ocupantes e presumíveis detentores de títulos de domínio relativos ao território pleiteado;

V - levantamento da cadeia dominial completa do título de domínio e de outros documentos similares inseridos no perímetro do território pleiteado;

VI - levantamento e especificação detalhada de situações em que as áreas pleiteadas estejam sobrepostas a unidades de conservação constituídas, a áreas de segurança nacional, a áreas de faixa de fronteira, ou situadas em terrenos de marinha, em terras públicas arrecadadas pelo INCRA ou SPU e em terras dos estados e municípios;

VII - Parecer conclusivo da área técnica sobre a legitimidade da proposta de território e a adequação dos estudos e documentos apresentados pelo interessado por ocasião do pedido de abertura do processo.

§ 1º Fica facultado à comunidade interessada apresentar peças técnicas necessárias à instrução do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, as quais poderão ser valoradas e utilizadas pelo INCRA.

§ 2º O início dos trabalhos de campo deverá ser precedido de comunicação prévia a eventuais proprietários ou ocupantes de terras localizadas no território pleiteado, com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis.

PUBLICIDADE

Art. 11 Estando em termos o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, o Superintendente Regional

publicará resumo do mesmo no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federativa, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área estudada.

§ 1º A publicação será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º A Superintendência Regional notificará os ocupantes e confinantes, detentores de domínio ou não, identificados no território pleiteado, informando-os do prazo para apresentação de contestações.

CONSULTA A ÓRGÃOS E ENTIDADES

Art. 12 Concomitantemente à sua publicação, o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação será remetido aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, apresentarem manifestação sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, e seu correspondente na Administração Estadual;

III Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância sobre o conteúdo do relatório técnico.

CONTESTAÇÕES

Art. 13 Os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e as notificações, para contestarem o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação junto à Superintendência Regional, juntando as provas pertinentes.

§ 1º Competirá ao Comitê de Decisão Regional - CDR o julgamento das contestações oferecidas.

§ 2º As contestações e os recursos oferecidos pelos interessados serão recebidos apenas em efeito devolutivo.

JULGAMENTO

Art. 14 As contestações e manifestações dos órgãos e interessados indicados no artigo 12 serão analisadas e julgadas pelo Comitê de Decisão Regional - CDR, após ouvidos os setores técnicos e a procuradoria regional.

Parágrafo único. Se o julgamento das contestações ou manifestações implicar em alteração das conclusões do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, será realizada nova publicação na forma do artigo 11 desta Instrução.

Art. 15 Realizado o julgamento a que refere o artigo 14, o Comitê de Decisão Regional - CDR aprovará em definitivo o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação do território e o submeterá à Presidência do INCRA, para publicação de portaria reconhecendo e declarando os limites do território quilombola.

Parágrafo único. A portaria do presidente do INCRA será publicada no Diário Oficial da União e da unidade

federativa onde se localiza a área e trará o memorial descritivo do perímetro do território.

ANÁLISE DA SITUAÇÃO FUNDIÁRIA DOS TERRITÓRIOS PLEITEADOS

Art. 16 Incidindo os territórios reconhecidos e declarados sobre unidades de conservação constituídas, áreas de segurança nacional e áreas de faixa de fronteira, a Superintendência Regional deverá adotar as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade dessas comunidades, ouvidos, conforme o caso, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente -IBAMA, ou a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional.

Art. 17 Se os territórios reconhecidos e declarados incidirem sobre terrenos de marinha, a Superintendência encaminhará o processo a SPU, para a emissão de título em benefício das comunidades quilombolas.

Art. 18 Constatada a incidência nos territórios reconhecidos e declarados de posse particular sobre áreas de domínio da União, a Superintendência Regional deverá adotar as medidas cabíveis visando a retomada da área.

Art. 19 Incidindo os territórios reconhecidos e declarados sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos municípios, a Superintendência Regional encaminhará os autos para os órgãos responsáveis pela titulação no âmbito de tais entes federados.

Parágrafo único. A Superintendência Regional poderá propor a celebração de convênio com aquelas unidades da Federação, visando a execução dos procedimentos de titulação nos termos do decreto e desta instrução.

Art. 20 Incidindo nos territórios reconhecidos e declarados imóvel com título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, a Superintendência Regional adotará as medidas cabíveis visando a obtenção dos imóveis, mediante a instauração do procedimento de desapropriação previsto no artigo 184 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Sendo o imóvel insusceptível à desapropriação prevista no caput, a obtenção dar-se-á com base no procedimento desapropriatório previsto no artigo 216, § 1º, da Constituição Federal, ou, ainda, mediante compra e venda, na forma prevista no Decreto 433/92 com alterações posteriores.

Art. 21 Verificada a presença de ocupantes não quilombolas nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, a Superintendência Regional providenciará o reassentamento em outras áreas das famílias de agricultores que preencherem os requisitos da legislação agrária.

DEMARCAÇÃO

Art. 22 A demarcação do território reconhecido será realizada observando-se os procedimentos contidos na Norma Técnica para Georreferenciamento de imóveis rurais aprovada pela Portaria/INCRA/P/n. 1.101, de 19 de novembro de 2003, e demais atos regulamentares expedidos pelo INCRA em atendimento à Lei 10.267, de 28 de agosto de 2001.

TITULAÇÃO

Art. 23 Concluída a demarcação, a Superintendência Regional realizará a titulação mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, em nome de suas associações legalmente constituídas, sem qualquer ônus financeiro, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrado no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas.

Parágrafo único. Incidindo os territórios reconhecidos e declarados nas áreas previstas nos artigos 17, 18 e 19, aos remanescentes de comunidades de quilombos fica facultada a solicitação da emissão de Título de Concessão de Direito Real de Uso, em caráter provisório, enquanto não se ultima a concessão do Título de Reconhecimento de Domínio, para que possam exercer direitos reais sobre o território que ocupam. A emissão do Título de Concessão de Direito Real de Uso não desobriga a concessão do Título de Reconhecimento de Domínio.

Art. 24 A expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pela Superintendência Regional far-se-ão sem ônus de qualquer espécie aos Remanescentes das Comunidades de Quilombos, independentemente do tamanho

da área.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 25 Os procedimentos administrativos de titulação das áreas das comunidades remanescentes dos quilombos em andamento, em qualquer fase em que se encontrem, passarão a ser regidos por esta norma, aproveitando-se, no que couber, os atos praticados em consonância com as disposições e requisitos ora instituídos.

Art. 26 A Superintendência Regional promoverá em formulários específicos o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Art. 27 Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, bem como o acompanhamento dos processos de regularização em trâmite na Superintendência Regional, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 28 As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas nesta Instrução correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento.

Art. 29 A Superintendência Regional encaminhará à Fundação Cultural Palmares e ao IPHAN todas as informações relativas ao patrimônio cultural, material e imaterial, contidos no Relatório Técnico de Identificação e Delimitação territorial, para as providências de destaque e tombamento.

Art. 30 A Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário manterá o MDA, a SEPPIR e a Fundação Cultural Palmares informados do andamento dos processos de regularização das terras de Remanescentes de Quilombos.

ROLF HACKBART

ANEXO C - Processo Número 012707-15.00/02-0