



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade UnB de Planaltina (FUP)
Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente
e Desenvolvimento Rural (PPGMADER)

FELIPE IMIDIO SANTOS

**SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA:
UMA ABORDAGEM HISTÓRICA E DESAFIOS PARA
ROMPER COLONIALIDADES**

Brasília - DF

2020

FELIPE IMDIO SANTOS

**SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA:
UMA ABORDAGEM HISTÓRICA E DESAFIOS PARA ROMPER
COLONIALIDADES**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural, linha de pesquisa Desenvolvimento Rural Sustentável e Sociobiodiversidade. Universidade de Brasília (UnB), Faculdade UnB Planaltina (FUP).

Orientadora: Regina Coelly Fernandes Saraiva

Brasília - DF

2020

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ss Santos, Felipe Imidio
Soberania alimentar Quilombola: Uma abordagem histórica e
desafios para romper colonialidades / Felipe Imidio Santos;
orientador Regina Coelly Fernandes Saraiva; co-orientador
Andrea Leme da Silva. -- Brasília, 2020.
178 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Meio Ambiente e
Desenvolvimento Rural) -- Universidade de Brasília, 2020.

1. Decolonialidade. 2. Soberania alimentar. 3.
Território. 4. Racismo. 5. Programa Brasil Quilombola. I.
Saraiva, Regina Coelly Fernandes, orient. II. Silva,
Andrea Leme da, co-orient. III. Título.

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural.

Felipe Imidio Santos

Aprovado em 05 de junho de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Professora Doutora Regina Coelly Fernandes – Orientadora
Universidade de Brasília – Faculdade UnB Planaltina

Professora Doutora Joelma Rodrigues da Silva – Membro Externo
Universidade de Brasília – Faculdade UnB Planaltina

Professora Doutora Cristiane Santos Souza – Membro Externo
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira – UNILAB

Professora Doutora Mônica Celeida Rabelo Nogueira – Membro Interno Suplente
Universidade de Brasília – Faculdade UnB Planaltina

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que estiveram envolvidas diretamente ou indiretamente nesta pesquisa. A coletividade expressa nos modos diários em que se opera a resistência quilombola me ensinou a importância de caminhar junto e de estabelecer trocas que sejam valiosas para todos. Espero que neste processo eu tenha contribuído de alguma forma com as pessoas que estiveram envolvidas nessa pesquisa, pois reconheço que só consegui chegar até aqui graças a elas.

Agradeço especialmente a minha mãe, Maria José, que esteve sempre prestativa e me apoiando nos momentos mais difíceis desse trajeto; às minhas irmãs Graciete e Mariete pelo acolhimento e estímulo nos momentos que mais precisei.

Agradeço às (aos) Professoras (es): Laura Maria Goulart Duarte, fonte de inspiração pelas admiráveis reflexões geradas em suas aulas e pelas importantes contribuições trazidas durante a qualificação deste trabalho; Pedro Leyva, que foi o meu grande impulsionador a voltar à pesquisa acadêmica por meio de uma postura de confiança em mim que muito me fortaleceu; Rafael Buti, um grande amigo que esteve sempre presente nos momentos mais difíceis e através de uma escuta ativa e sensível muito contribuiu para as reflexões que orientaram os rumos desse trabalho; Helder Pinto, que sempre demonstrou empatia por mim e que me proporcionou reflexões de extrema importância nos caminhos traçados nessa pesquisa. Agradeço também aos meus amigos da UNILAB, Campus dos Malês, e da UFVJM, Adelmária Ione, Márcio Valverde, Leila Karina, Marcos Moraes e Dilson Lima, Ofélia Ortega, Paula Cristina, Clebson Souza, Tarcila Mantovan e Mario Junior com quem pude compartilhar muitas reflexões que foram de suma importância nesse processo. Aos meus amigos do PPG-MADER Sabrina Mendes, Patrícia Silva e Olívio Filho, deixo meu profundo sentimento de gratidão pelo acolhimento sempre presente e pelos incentivos e estímulos nos momentos de dificuldades.

Agradeço aos amigos da vida, em especial a Leandro Migueh, Marjorie Chaves, Nara Barreto, Natália Bianca, Raquel Henrique e Rubens Romão por sempre estarem presentes e tanto terem contribuído nesse trajeto. Agradeço à Almira Rodrigues por seus toques, conselhos e reflexões, tão significativos nesse caminho que trilhei.

Agradeço a todas/os quilombolas que conheci durante, antes e durante a realização desta pesquisa, e que me provocaram a me rever muitas vezes e a trabalhar a alteridade.

Agradeço profundamente às entrevistadas que muito enriqueceram o panorama de compreensão dos desafios lançados nessa investigação e que são referências para mim.

Deixo meus profundos agradecimentos às minhas queridas Regina Coelly Fernandes (orientadora) e Andrea Leme Silva (coorientadora), pela paciência e sabedoria na condução da orientação deste estudo, sem elas eu não teria chegado até aqui.

Agradeço, em especial, às professoras Cristiane Santos Souza, Joelma Rodrigues da Silva e Mônica Celeida Rabelo Nogueira por terem aceitado o convite para participar da minha banca.

Por fim, dedico este trabalho ao meu filho Akin, a quem sempre recorri (fosse nas lembranças de momentos belos, ou nos abraços e beijos) para encontrar forças e seguir firme, me ensinando diariamente a me reinventar e sentir prazer na vida, a partir da sua alegria e espontaneidade de viver. Te amo!

RESUMO

Disputas por terras e territórios decorrentes de arranjos do grande capital agrícola têm um papel central no contexto atual da crise alimentar global. A soberania alimentar emergiu neste cenário como um princípio da luta de povos do campo que invocam direitos à produção autônoma e ao consumo de alimentos saudáveis. No contexto quilombola, estas lutas acumulam uma longa história de resistência ao colonialismo e à colonialidade. Avanços recentes em termos da institucionalização de pautas quilombolas pelo Estado brasileiro incluem as conquistas de direitos territoriais durante a redemocratização do país, em 1988, bem como de políticas públicas para a promoção da igualdade racial a partir de 2003, com destaque para o Programa Brasil Quilombola (PBQ). A partir de uma abordagem histórica, o presente estudo teve como objetivo central investigar os caminhos da luta pela soberania alimentar, bem como desafios enfrentados pelos povos quilombolas para garantir o direito ao alimento saudável e de qualidade. A metodologia incluiu pesquisa bibliográfica e documental, bem como a realização de entrevistas semiestruturadas com atores-chave envolvidos com a implementação do PBQ. Os resultados apontam a centralidade da luta anticolonial, em especial a questão racial e de acesso à terra, na inclusão de pautas quilombolas ligadas à luta pela soberania alimentar na agenda do Estado brasileiro. Por outro lado, a análise sobre o PBQ revelou que os desafios para sua implementação estiveram relacionados à baixa execução orçamentária, principalmente sua operacionalização nos níveis estaduais e municipais. Nesse sentido, as restrições orçamentárias para regularização fundiária dos territórios quilombolas constituem um grande desafio para a garantia dos direitos territoriais. Além disso, o racismo institucional, destacado pelas duas entrevistadas como entrave à execução das ações de implementação do PBQ, demonstra ser uma face da colonialidade que se coloca como desafio central à soberania alimentar quilombola. Este cenário provoca a necessária articulação de movimentos agrários nacionais e internacionais, com destaque para a importância da renovação de movimentos político-sociais comprometidos com as lutas decoloniais por direitos territoriais e de soberania alimentar dos povos quilombolas.

Palavras-chave: Decolonialidade. Soberania alimentar. Território. Racismo. Programa Brasil Quilombola.

ABSTRACT

Disputes over dangerous lands and territories large agricultural capital arrangements play a central role in the current context of the global food crisis. Food sovereignty emerged in this scenario as a principle of struggle of rural people that invokes rights of autonomous production and consumption of healthy food. Without a quilombola context, these struggles accumulate a long history of resistance to colonialism and colonality. Recent advances in terms of institutionalization of quilombola norms by the Brazilian State that are conquered by territorial rights during a redemocratization of the country, in 1988, as well as public policies focused on the promotion of racial policies, starting in 2003, with emphasis on the Brazil Program Quilombola (PBQ). The main objective of this study was research, through a historical approach, ways of fighting for food sovereignty, as well as challenges faced by quilombola peoples to guarantee the right to healthy food and quality. The methodology includes bibliographic, documentary research and conducting semi-structured interviews with key actors involved with the implementation of the PBQ. The results point to the centrality of the anti-colonial struggle, especially the racial issue and access to the land, in the institutionalization of the agenda for quilombola food sovereignty. An analysis of the PBQ revealed that, despite the inclusion of kilometer kilometers applied in the fight for food sovereignty in the Brazilian State's agenda, the challenges for its execution are related to low budgetary executions, mainly in the operationalization at the statistical and municipal levels. In this sense, as budgetary restrictions for land tenure regularization in quilombola territories, create a great challenge to guarantee territorial rights. In addition, institutional racism, highlighted by the two interviews, as it enters into the implementation of PBQ implementation actions, demonstrates a face of coloniality that poses a central challenge for quilombola food sovereignty. This scenario provokes the need for the articulation of agricultural and international movements, highlighting the importance of restoring political and social movements committed as moves set by the right to the territory and food sovereignty of quilombola peoples.

Keywords: Decoloniality. Food sovereignty. Territory. Racism. Programa Brasil Quilombola.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Quilombo do rio da Perdição	73
Figura 2 – Mapa do Quilombo da Samambaia	74
Figura 3 – Mapa do Quilombo do Ambrósio	74
Figura 4 – Mapa do Quilombo do São Gonçalo	75
Figura 5 – Mapa do Quilombo dos Santos Fortes	75
Figura 6 – Mapa do Quilombo de um dos braços da Perdição	76
Figura 7 – Mapa do Quilombo do Buraco do Tatu	77
Figura 8 – Fluxograma da regularização fundiária de comunidades quilombolas	127
Gráfico 1 - Comparação entre títulos, processos expedidos em aberto no INCRA e comunidades certificadas pela FCP	129
Gráfico 2 – Execução orçamentária no PBQ	140
Gráfico 3 – Compra de produtos do PAA, pela CONAB, de 2014 a 2018 (valores expressos em reais)	148

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Comunidades quilombolas no orçamento federal 1997 – 2003 _____ 139

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CAISAN	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CCN	Centro de Cultura Negra do Maranhão
CEDENPA	Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará
CDHM	Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados
CF	Constituição Federal
CNACNRQ	Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CNSAN	Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional
CNRQs	Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
CONAQ	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar – Presidência da República
CP5	Comissão Permanente 5
CPISP	Comissão Pró-Índio de São Paulo
DAP	Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
DHAA	Direito Humano à Alimentação Adequada
DIT	Divisão Internacional do Trabalho
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FBSSAN	Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional
FCP	Fundação Cultural Palmares
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
IARA	Instituto de Advocacia Racial e Ambiental
IN	Instrução Normativa
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA	Instituto de Pesquisas Estatísticas Aplicadas

LOA	Lei Orçamentária Anual
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MinC	Ministério da Cultura
MMIRDH	Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos
MNU	Movimento Negro Unificado
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PBQ	Programa Brasil Quilombola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNPIR	Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PNSAN	Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
PNRA	Política Nacional de Reforma Agrária
PPA	Plano Plurianual
PRONAL	Programa Nacional de Alimentação
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
RTID	Relatório Técnico de Demarcação e Identificação
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SEAF	Secretaria Especial de Assuntos Fundiários
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
TCD	Teoria Crítica Decolonial
TCU	Tribunal de Contas da União
UDR	União Democrática Ruralista

UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNESP	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
UNILAB	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira
PPG-MADER	Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
Memória do tema da pesquisa	16
Problema e questões da pesquisa.....	19
Metodologia da pesquisa	25
CAPÍTULO 1 – ESTUDOS DECOLONIAIS, QUILOMBOS E SOBERANIA ALIMENTAR	28
1.1. A decolonialidade e sua contribuição para se pensar os desafios colocados a povos subalternizados.....	28
1.1.2. Colonialidade do poder	33
1.2. Visões sobre quilombos: a superação de visões com lastros coloniais	41
1.3. Soberania alimentar no contexto quilombola: desafios decoloniais	49
CAPÍTULO 2 – SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA: TERRA E ALIMENTO	54
2.1. Territorialidade quilombola e sua relação com a soberania alimentar	54
2.2. Os sistemas alimentares quilombolas revelados a partir do enfoque sobre a autonomia quilombola e sua economia própria alimento	59
2.3. A problemática do acesso à terra e a autonomia para produzir o alimento	83
2.3.1 - Períodos colonial e imperial	83
2.3.2. O acesso à terra no período republicano.....	91
CAPÍTULO 3 – LUTAS E DESAFIOS PELA SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA NO TEMPO PRESENTE.....	101
3.1. A fome como problema social	102
3.2. Unificação das lutas: movimentos negros e quilombolas	111
3.3. Lutas quilombolas pós constituição de 1988	118
3.4. Luta pela titulação dos territórios quilombolas pós Decreto 4.887/03	124
3.5. A SEPPIR e o Programa Brasil Quilombola	133
3.6. A questão orçamentária do Programa Brasil Quilombola	138
3.7. Garantia da soberania alimentar quilombola	146
3.8. O desmonte das políticas públicas voltadas para quilombolas	151

CONSIDERAÇÕES FINAIS	154
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	159
APÊNDICES	169
ANEXOS	173

INTRODUÇÃO

Memória do tema da pesquisa

A fim de facilitar a compreensão do percurso desta pesquisa recorro inicialmente a uma sociogênese de minha trajetória intelectual.

Como primeiro marco neste processo, destaco minha graduação no curso de Geografia, na UNESP, que possibilitou o acesso a uma formação crítica sobre o funcionamento da sociedade brasileira e seus dilemas agrários, com enfoque em perspectivas que valorizam a compreensão dos processos a partir das lógicas econômicas. Nascido na cidade de São Paulo, dilemas de populações rurais, até então, não passavam de memórias construídas a partir de narrativas transmitidas pela minha mãe. Esta nascera em uma cidade no interior de Pernambuco e, por volta dos 15 anos, migrou junto com a maior parte de sua família para a periferia da cidade de São Paulo em busca de melhores condições de vida. Seus relatos foram singulares para o processo de compreensão de dinâmicas socioespaciais, em outras escalas, a partir das discussões geográficas sobre migração e outros temas relacionados às transformações no mundo rural. Tudo isso proporcionou refletir sobre os significados e as implicações desses processos nas transformações operadas na sociedade brasileira, e buscar, através das minhas ações, formas de reverter esses cenários de injustiças e de exclusão social.

Durante os quatro anos de graduação, entre os anos de 2008 e 2011, trabalhos de extensão universitária junto a grupos de catadoras de materiais recicláveis em projeto de incubadora universitária, baseados nos princípios da autogestão e da economia solidária, foram fundamentais para minha formação. Os dilemas enfrentados no espaço de trabalho daquelas mulheres instigavam a buscar formas de contribuir para transformação daquela realidade, principalmente por meio da provocação da ação do Estado no provimento de direitos que deveriam ser garantidos a elas, tanto em termos assistenciais, quanto em relação ao reconhecimento do serviço que prestavam à municipalidade. Chamava a atenção naquele contexto como quase todas as mulheres compartilhavam de uma experiência comum em suas trajetórias de vida: a migração para São Paulo em busca de melhores condições de vida.

Após a graduação, continuei minha atuação em incubadoras, dessa vez em uma Universidade Federal, a UFSCar. Em 2012, tive os primeiros contatos com debates sobre a questão racial, que ganhavam mais corpo e voz naquele espaço, fruto, sobretudo, do processo de avanço das cotas raciais para ingresso de estudantes negras/os. Novas questões passam a

fazer parte do meu entendimento de mundo e da minha condição de sujeito negro. Isso provocou mudanças substanciais em minha experiência de mundo e na compreensão e reflexão sobre os processos sociais vigentes.

Em 2014, ao ingressar como servidor público na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira - UNILAB, no Campus dos Malês¹, passei a participar da construção de um dos frutos das políticas públicas de promoção da igualdade racial e de reparação histórica da dívida do Estado brasileiro com a população negra do país. Em termos de trajetória acadêmica, procurei construir conexões entre as minhas atividades laborais e atividades de extensão e de pesquisa científica em curso na instituição. Em 2017, vinculado ao setor de relações institucionais da UNILAB, passei a fazer parte do grupo de pesquisa Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional da UNILAB. Foi a partir deste espaço que tive contato com debates acerca da importância da soberania alimentar para a garantia do bem viver² de populações rurais e como projeto de enfrentamento às imposições ditadas pelas grandes corporações sobre os regimes alimentares da atualidade.

Em minha relação com uma comunidade quilombola situada próxima à UNILAB, a Comunidade Negra Rural Quilombola Porto Dom João, o debate sobre a soberania alimentar passou a se revelar como uma estratégia potente para lidar com a problemática, muito evidente naquela comunidade, em torno dos seus sistemas agroalimentares³. Políticas públicas não chegavam e os conflitos sobre o território eram constantes. Tudo isso relacionado aos interesses de atores locais na desterritorialização da comunidade em prol da viabilização de um projeto imobiliário no local, somado ao descaso da refinaria de petróleo⁴, instalada nas proximidades do quilombo, e que gerava graves impactos ambientais diretos à saúde e à alimentação daquele povo. Mesmo diante desse cenário, era notável como aqueles quilombolas mantinham suas práticas alimentares⁵ em constante sintonia com o ecossistema que habitavam. Era do mangue

¹ Localizado no município de São Francisco do Conde, no estado da Bahia.

² Noção oriunda do universo cosmológico e político dos povos originários da América Latina. Compõe uma das bases políticas do projeto decolonial.

³ Optei pela utilização da expressão “sistemas agroalimentares” por esta contemplar uma maior quantidade de variáveis explicativas para a compreensão da realidade alimentar, tanto em perspectiva histórica quanto geográfica (MALASSIS, 1994), o que facilitará a aproximação com o objetivo aqui pretendido em termos do debate sobre a questão da soberania alimentar em territórios quilombolas. De forma sucinta, Malassis M. Padilla (1988) define sua compreensão da expressão da seguinte forma: “Por sistema agroalimentar, entendemos o conjunto de atividades que contribuem para a função alimentar em uma dada sociedade, em um determinado momento, bem como os mecanismos reguladores desse sistema” (MALASSIS, 1988, p. 193).

⁴ Refinaria Landulpho Alves-Mataripe, localizada no município de São Francisco do Conde, estado da Bahia.

⁵ O entendimento de práticas alimentares é o mesmo que o acionado por Pasini Isabel L. P. (2014, p. 4), que compreende o termo como “o conjunto de práticas relacionadas ao alimento em toda sua cadeia de realização, das práticas de cultivo, criação de animais e coleta de alimentos, passando pelo preparo, importância, ritos e chegando ao consumo final”.

e das roças que saíam grande parte das refeições daquele povo. A situação dessa comunidade me inquietou profundamente em termos de compreender aspectos sobre os conteúdos e a ação de políticas públicas voltadas para Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CNRQs⁶ no campo da promoção da soberania alimentar.

O projeto submetido à seleção de ingresso ao Programa de Pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural (PPG-MADER) estava focado em compreender aspectos dessa problemática, tão presente na CNRQ Porto Dom João. Durante a minha trajetória no MADER novas questões e novas elaborações foram realizadas sem abandonar a temática da soberania alimentar em comunidades quilombolas e o interesse em analisar o percurso histórico da luta desenvolvida pelos povos quilombolas em torno de seus sistemas agroalimentares. As disciplinas no MADER trouxeram a aproximação com a questão agrária e a percepção de que a soberania alimentar dos povos, no atual contexto, está gravemente ameaçada por poderes predatórios homogeneizadores concentrados nas mãos de transnacionais ligadas ao mercado capitalista de alimentos.

Leituras, discussões e vivências ao longo do percurso de formação no Mestrado⁷ tornaram possível perceber que a luta quilombola, para além do enfrentamento às consequências negativas dessas políticas do capital global, acumulam processos de resistência em torno de seus territórios e de seus sistemas agroalimentares como parte de lutas de longas datas. Lutas que continuam a confrontar a hegemonia de um padrão de poder de origem colonial, de onde o complexo ideológico do racismo é um elemento central, e que, na atualidade, legitima hierarquias que conferem exclusão e exploração a povos não identificados com o projeto dominante, como os povos quilombolas.

Essa luta histórica dos quilombolas é apresentada nesta dissertação pela resistência desses povos na manutenção e desenvolvimento de seus modos próprios de existir, relacionando-se diretamente com o exercício soberano de seus sistemas agroalimentares, seus territórios e pela questão racial.

A perspectiva de soberania alimentar que este estudo contempla é a defendida por movimentos sociais, destacadamente, a Via Campesina, que têm discutido e buscado soluções contra-hegemônicas à problemática alimentar global. Tal perspectiva passa por constantes

⁶ Termo utilizado pela Coordenação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ.

⁷ Destaco a disciplina: Tópicos Especiais em Raça, Racismo e Anti-racismo, ministrada pelo Prof. Joaze Bernadino-Costa, cursada no 2º semestre de 2019, como disciplina optativa no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UnB. Essa foi uma escolha tomada em razão da necessidade constatada de avançar na compreensão de aspectos relacionadas às relações raciais implícitas aos desafios sobre povos quilombolas, e não dispor de disciplinas com tal abordagem no PPG-MADER.

reformulações. Nesta pesquisa, foi abordada a perspectiva contida na Declaração do Fórum de Soberania Alimentar de Nyéléni, onde se destacou que a soberania alimentar diz respeito “ao direito dos povos a alimentos culturalmente apropriados produzidos através de métodos ecologicamente corretos e sustentáveis, e o direito de definir os seus próprios sistemas alimentares e agrícolas” (NYÉLÉNI, 2011)⁸.

Problema e questões da pesquisa

No atual contexto de disputas por terras e territórios, em todo o planeta, estimuladas por uma macropolítica voltada para os interesses de grandes corporações transnacionais, que buscam impor padrões de dietas alimentares e de formas de produção pautadas na retroalimentação do circuito produtivo do grande capital agrícola, organizada sob a égide da racionalidade capitalista, tem-se agravado a crise alimentar global, sobretudo entre as populações mais vulneráveis. A busca desenfreada pela obtenção de lucro tem provocado diversas alterações no mundo rural e na qualidade de vida dos povos do campo, gerando uma situação em que a alimentação deixa de ser um direito humano para se tornar acessível apenas aos que possuem dinheiro e renda para adquirir alimentos produzidos por terceiros. Povos⁹ quilombolas são afetados diretamente pelos efeitos dessas políticas, principalmente no que diz respeito ao domínio sobre seus territórios e sobre as territorialidades¹⁰ que produzem nestes espaços.

⁸ “Na África há uma história que tem perdurado ao longo dos anos sobre uma mulher do Mali, Nyéléni, que desafiou o poder patriarcal desde a agricultura, considerada uma tarefa de homens. Além de superar os homens em numerosas competências agrícolas, Nyéléni venceu também a aridez do território e conseguiu domesticar lavouras de grãos como o fonio e o samio, que permitiram alimentar toda a população malinesa. Os fóruns sobre Soberania Alimentar, iniciados em 2007, no Mali, pela organização pela Via Campesina e diversas organizações sociais, com o objetivo de reafirmar as bases do conceito de soberania alimentar usaram o nome de Nyéléni em reconhecimento a sua luta e memória”. (Disponível em: <<https://wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim-do-wrm/secao1/nyeleni-um-nome-de-mulher-para-a-luta-pela-soberania-alimentar/>>. Acesso em: abr/2019).

⁹ Optou-se aqui pela utilização do termo “povos” ao invés de “populações”, em conformidade com o entendimento e a distinção desses termos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). “(...) O termo ‘populações’, que denota transitoriedade e contingencialidade, e o termo ‘povos’, que caracteriza segmentos nacionais com identidade e organização próprias, cosmovisão específica e relação especial com a terra que habitam. Na interpretação das disposições do instrumento, o emprego do termo ‘povos’, nessa acepção, limita-se exclusivamente ao âmbito das competências da OIT, sem nenhuma implicação que possa contradizer ou contrariar outras possíveis acepções previstas no Direito Internacional” (OIT, p. 8-9, 2011). (Disponível em: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/convencao_169_portugues_web_292.pdf>. Acesso em: jun/2019).

¹⁰ As compreensões de territorialidade empregadas nesta pesquisa contemplam definições do geógrafo Rogério Haesbaert (2012) que sinaliza para o fato de que “mais do que território, territorialidade é o conceito utilizado para enfatizar as questões de ordem simbólico-cultural”, além de trazer a perspectiva de “multiterritorialidades”. A fim de situar as contribuições sobre o conceito no campo da antropologia, emprega-se definições de Paul Elliot Little (2002, p. 3), que enfatiza que territorialidade é “o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu ‘território’, ou

Pela lógica do grande capital a terra é vista exclusivamente como meio de produção de riquezas, o que tem impulsionado o avanço de toda uma ocupação do espaço organizada sob esta lógica, denominada de agronegócio. Tal processo se diferencia profundamente dos sentidos presentes na territorialidade quilombola que, por meio de uma cosmologia própria, dinamizam relações com a terra ligados aos contextos de culturas ancestrais que resistem ao longo da história às mais diversas formas de opressão e violência. O choque entre as duas distintas formas de uso e apropriação do espaço acaba por gerar uma sobreposição de territorialidades, onde o conflito é inerente.

É nesse cenário que a soberania alimentar desponta enquanto um princípio que orienta a luta dos povos do campo em torno do direito a alimentos saudáveis, sustentáveis, culturalmente apropriados e a partir de sistemas alimentares e agrícolas próprios (NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY, 2007 *apud* WITTMAN, 2017).

Termo cunhado pela Via Campesina, a soberania alimentar vem ganhando espaço em arenas globais de que tem discutido e buscado soluções à problemática alimentar global. Em meio a uma agenda diversificada de pautas e proposições operadas por este conceito, questões ligadas à valorização de sistemas alimentares locais e territorializados - que são sistemas culturais dotados de bens e valores que necessitam ser preservados - passam a ganhar espaço em arenas políticas por todo o planeta, pautadas por diferentes movimentos sociais ligados aos povos do campo, das águas e das florestas.

Ao trazer o debate para o contexto dos povos quilombolas, nota-se que a discussão abarca múltiplas dimensões, pois os desafios de enfrentamento à problemática que envolvem a soberania alimentar em territórios quilombolas estão diretamente ligados a uma luta secular de resistência aos padrões de poder coloniais que, mesmo com o fim do colonialismo, manteve a existência e reprodução de diferentes hierarquias que conferem exclusão social a esses povos. Um mergulho histórico nesse cenário revela que a luta empreendida pelos povos quilombolas em termos de garantia de autonomia e condições de mercado para a manutenção e desenvolvimento de seus sistemas alimentares é muito anterior à construção do termo “soberania alimentar”, e revela a continuação de uma luta anticolonial empreendida por povos que continuam a resistir frente às opressões manifestas pela lógica da colonialidade. Tal constatação permite dar relevância para a compreensão de desafios atuais no campo do

homeland (grifo do autor)”, além de contribuições de Alfredo Wagner Berno de Almeida (2011), que chama atenção para as dinâmicas contidas em “terras de uso comum”.

desenvolvimento rural brasileiro, de base endógena, ligados diretamente aos desafios locais e à diversidade étnica de sua população.

Ao compreender a transversalidade de uma lógica colonizadora que revela outros elementos determinantes para a geração da atual situação das comunidades quilombolas no país, nota-se que uma análise focada apenas em aspectos econômicos não é capaz de responder à questão acerca dos desafios contemporâneos na luta pela soberania alimentar quilombola.

Para tanto, essa pesquisa enveredou por estudos da Teoria Crítica Decolonial (TCD), a qual permitiu a identificação do padrão de poder colonial, alicerçado pelas de ideia de raça e racismo “como princípio organizador das múltiplas hierarquias do sistema-mundo” (GROSGOUEL, 2008, p. 123).

No movimento de compreender o percurso histórico da luta dos povos quilombolas pela sua soberania alimentar, também se fez necessário romper com os limites colocados por análises ora focadas em aspectos culturais ou econômicos e de luta de classes, que acabaram por caracterizar os quilombos sob o binômio fuga-resistência, com base na narrativa colonial sobre essas conformações sociais expressa através de Carta do Conselho Ultramarino português de 1740. Nesse sentido, a pesquisa se utilizou de autores do campo da história social que revelaram em seus estudos a multiplicidade de relações dos quilombolas com a sociedade escravista e, principalmente, no desenvolvimento de suas atividades econômicas e de ocupação das terras.

Desde a formação do Quilombo dos Palmares, encontram-se registros que apontam para o desenvolvimento de sistemas agroalimentares autônomos em territórios quilombolas, de onde foi possível organizar arranjos econômicos relacionados com as dinâmicas dos lugares em que estiveram estabelecidos, garantindo a manutenção de sua existência e transmissão dos saberes agrícolas. A resistência quilombola é histórica e vem se processando de diferentes formas de acordo com os contextos de cada período e de cada lugar. A questão alimentar foi e é central para os povos quilombolas que, através do hábito de cultivo de roças nos lotes de terras destinados pelos proprietários de terras, passando pelo cultivo em quilombos, manteve a sua continuidade, através da transmissão de saberes de práticas alimentares, conforme Valdir Fernandes da Cunha (2018).

Após o fim da escravidão institucionalizada no país, a população quilombola não se viu inserida no projeto de nação que passou a se formar naquele momento. Capitaneada por uma elite ávida por acumulação de riquezas, pautada por um projeto de “embranquecimento” da população nacional e referenciado por ideais lastreados na cultura europeia, a construção da república brasileira carregou consigo sua herança colonial e se utilizou de teorias raciais para garantir um discurso de universalidade de direitos, mas que, na prática, só abarcava os ditos

“iguais”. O período pós 1888 foi marcado por um processo de invisibilidade das comunidades quilombolas, excluídas dos recenseamentos populacionais e censos agrícolas, marginalizados das políticas e ações de desenvolvimento social, e alvos da violência imposta nas ações de invasão de seus territórios, principalmente após o processo de “modernização da agricultura”, iniciado na década de 1950, tendo afetado substancialmente o exercício de sua soberania alimentar.

Neste cenário, destaca-se como a estrutura fundiária do país, marcada pelo grande latifúndio concentrado nas mãos de grandes fazendeiros preocupados com a geração de lucros a partir da produção para exportação, com exploração da mão de obra, ampliou sua ocupação a partir de processos de expansão da fronteira agrícola, por meio da prática sempre presente de violência e expropriação de povos e comunidades tradicionais¹¹, destacadamente as comunidades negras rurais, conforme Ilka Boaventura Leite (2008). O racismo estrutural¹², que passou a ser institucionalizado sob novas roupagens, negou o acesso a direitos e balizou a atuação do Estado brasileiro em relação à população negra no Brasil (ALMEIDA, 2018; NASCIMENTO & NASCIMENTO, 2000), comportando aqui os povos quilombolas; e a fome, que durante muito tempo foi negada e escondida sob um tabu socialmente construído, e que mais tarde passou a ser tratada como um direito humano pelo uso do termo “segurança alimentar” (CASTRO, 2011; MALUF, 2007), foram eixos centrais para se compreender os desafios da luta pela soberania alimentar quilombola ao longo do século XX.

O acesso a direitos aos quilombolas só passou a ser reconhecido pelo Estado brasileiro depois de mais de cem anos desde a “abolição da escravidão”, quando da aprovação, na Constituição Federal, em 1988, do artigo 68, dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) em meio à ascensão do multiculturalismo (TAYLOR, 1998), em escala global e da pressão dos movimentos negros por políticas de reparação racial¹³.

¹¹ De acordo com o Decreto nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007, Povos e Comunidades Tradicionais são definidos como: “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (BRASIL, 2007).

¹² Silvio Almeida (2018, p. 40) chama atenção para o fato de que “a viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade”, o que leva à geração de desigualdades em termos políticos, econômicos e jurídicos e à discriminação sistemática dos grupos racialmente identificados. O autor destaca ainda que “assim, detêm o poder os grupos que exercem o domínio sobre a organização política e econômica da sociedade. Entretanto, a manutenção deste poder adquirido depende da capacidade do grupo dominante de institucionalizar seus interesses, impondo a toda a sociedade regras, padrões de conduta e modos de racionalidade que tornam ‘norma’ e ‘natural’ o seu domínio” (ALMEIDA, 2018, p. 31).

¹³ A inserção do debate acerca do multiculturalismo, nas últimas décadas do século XX, ressoou no delineamento de ações de Estados-nações, principalmente devido a pactos construídos em arenas políticas globais, de onde emergiram conquistas de direitos étnicos e políticas públicas de atendimento a populações historicamente marginalizadas do direito a seus territórios e inferiorizadas por ideologias racistas herdadas de períodos coloniais,

Todavia, levou 15 anos para que a regulamentação do procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas, relacionado ao que vinha sendo pautado pelos movimentos quilombolas e pelos estudos mais recentes nos campos da antropologia e da história, fosse efetivada, o que ocorreu por via da aprovação do Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003. Além disso, ele passou a incorporar a recomendação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o princípio de autoidentidade dos povos, admitindo a autoatribuição como critério para acionamento do direito constitucional de acordo com a compreensão de comunidades remanescentes ligadas a fatores étnicos.

Mesmo com os avanços obtidos a partir desse momento, a regularização fundiária das terras quilombola ainda é muito incipiente, haja vista haver mais de 3 mil comunidades reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP)¹⁴ e, dessas, pouco mais de 200 tiveram seus territórios titulados pelo Instituto Nacional da Reforma Agrária (INCRA, 2020).

Em 2004, foi criado o Programa Brasil Quilombola (PBQ) com a missão estratégica de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas, sob coordenação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), junto à Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais, em conjunto com 11 ministérios e 21 órgãos da administração pública federal. Tal Programa despontou como um marco nas políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas, tendo como pilares a regularização da posse da terra, o estímulo ao desenvolvimento sustentável¹⁵ e o apoio a associações representativas dessas comunidades, com um horizonte estratégico de busca pelo direito à cidadania do povo quilombola. Seu modelo de gestão se apresentou de forma inovadora¹⁶ diante das especificidades presentes para a implementação da política, que foi desenhada a partir da definição dos quatro eixos estratégicos supracitados, considerando-se aspectos multidimensionais envolvidos com os modos de existir dos povos quilombolas (BRASIL, 2004).

o que possibilitou a ascensão do debate acerca da importância da diversidade de modos de existir e de realização de práticas alimentares ligadas aos lugares, como formas contra-hegemônicas à lógica capitalista que atenta contra a manutenção dos ecossistemas e da vida humana no planeta.

¹⁴ Criada em 22 de agosto de 1988, foi a primeira instituição pública voltada para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. Atualmente, está vinculada ao Ministério da Cidadania.

¹⁵ O Decreto 4.887/03, que disciplina o procedimento de titulação dos territórios quilombolas, também sinaliza a obrigação do poder público com o processo de desenvolvimento destes territórios. Aqui o conceito utilizado é o de “etnodesenvolvimento” (BRASIL, 2003).

¹⁶ O Programa segue os princípios presentes na Política Nacional de Igualdade Racial (Decreto nº 4.886 de 20 de Novembro de 2003) em termos de formulação, execução e monitoramento das ações, que são: Transversalidade; Gestão descentralizada; e Gestão democrática (BRASIL, 2014).

No entanto, os desafios para sua implementação foram sumariamente esgotando suas possibilidades de atingir os objetivos previstos quando da sua elaboração, tendo levado, inclusive, à instauração de auditoria solicitada pelo Congresso Nacional, após provocação do Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA) durante audiência pública da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados (CDHM) sobre a situação do PBQ. Ademais, no ano de 2012, o PBQ deixou de ter uma peça própria na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ocasionando na não mais destinação de recursos diretamente para a implementação de suas ações, recursos estes que, em sua maior parte, eram destinados para os processos de regularização fundiária das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CNRQs. Sobre esse aspecto, desde a aprovação do Decreto 4.887/2003 e da crescente demanda por titulação, os recursos disponíveis pelo órgão responsável (INCRA) não apresentaram avanços em relação à primeira dotação, que só ocorreu em 2010, pelo contrário, apresentou algumas oscilações e nos últimos anos recuou exorbitantemente, o que permite verificar a intenção de paralisação dos processos de demarcação (CONAQ; TERRA DE DIREITOS, 2018).

Agrava-se ainda mais a situação quando se observa o contexto sociopolítico brasileiro, pós golpe parlamentar de 2016, marcado por discursos e práticas de violação de direitos humanos; por avanços em práticas agrícolas predatórias e em invasões e destruições de territórios tradicionais; pela redução da ação do Estado; pelo desmonte de políticas públicas; descaso com as pautas ambientais e com a política de proteção e conservação de ecossistemas, dentre outras práticas de violações a direitos humanos. Em declarações feitas antes de sua eleição, em 2018, o presidente Jair Bolsonaro já manifestava sua visão distorcida a respeito da questão quilombola no Brasil ao proferir publicamente que quilombolas eram “vagabundos” e que, em sua gestão, não haveria demarcação de terras para quilombolas¹⁷. Após a sua posse, um dos seus primeiros instrumentos normativos passou para o Ministério da Agricultura, Produção e Abastecimento - MAPA - a oficialização da titulação de terras quilombolas, transferindo o INCRA da Casa Civil para a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários – SEAF. Adiciona-se ainda suas declarações sobre a não criminalização de fazendeiros que usarem armas de fogo em conflitos de terra, e a alteração do Estatuto do desarmamento, por meio da Lei nº 13.870, de 17 de setembro de 2019, liberando que proprietários rurais possam andar armados em toda a extensão do imóvel, e não apenas na sede principal da propriedade como previa o Estatuto.

¹⁷ “Eu fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada. Eu acho que nem para procriador ele serve mais. Mais de R\$ 1 bilhão por ano é gasto com eles [...] Se eu chegar lá (na Presidência), não vai ter dinheiro pra ONG. Esses vagabundos vão ter que trabalhar. Pode ter certeza que se eu chegar lá, no que depender de mim, todo mundo terá uma arma de fogo em casa, não vai ter um centímetro demarcado para reserva indígena ou para quilombola” (CONGRESSO EM FOCO, 2017).

Como foi visto, a luta pela soberania alimentar em territórios quilombolas se vê atravessada por todas estas questões, exigindo exercícios de reflexão que contribuam para a manutenção e o desenvolvimento de práticas de resistência a estes processos e para se pensar os desafios colocados em sociedades multiétnicas como a brasileira, de onde os estudos críticos decoloniais despontam como pressupostos teóricos que permitem responder à questão em torno dos desafios contemporâneos na luta pela soberania alimentar dos povos quilombolas.

Essa luta não é de hoje, é histórica, e está ligada à diversidade de processos de luta pela existência autônoma desses povos. Na atualidade, tensiona a ação do Estado para a promoção da soberania alimentar, como reconhecimento da importância dos patrimônios alimentares desenvolvidos pelos povos quilombolas e pela necessidade de reparação histórica pelos danos causados pelo racismo e pela escravidão.

Tendo em vista o que foi dito, lançamos as seguintes perguntas para orientar a pesquisa: Quais aspectos históricos marcaram a luta quilombola pela soberania alimentar? Quais desafios estão postos na luta quilombola pela soberania alimentar? Com base nestas perguntas, o objetivo da pesquisa foi investigar, por meio de uma abordagem histórica, caminhos da luta pela soberania alimentar quilombola e desafios a serem enfrentados por povos quilombolas para garantir o direito ao alimento saudável e de qualidade.

Tal objetivo foi traçado por meio de três aspectos fundamentais e complementares: 1) Compreender e historicizar experiências dos povos quilombolas durante o escravismo no Brasil no que tange à formação dos seus sistemas agroalimentares; 2) Discutir e problematizar as especificidades da luta quilombola pela soberania alimentar; 3) Apresentar e discutir os desafios da luta quilombola pela soberania alimentar no tempo presente.

Metodologia da pesquisa

Esta pesquisa, de base qualitativa, realizou coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas.

1) Pesquisa bibliográfica sobre as seguintes temáticas: historiografia e história social da escravidão, com enfoque sobre os quilombos; constituição e funcionamento dos sistemas alimentares quilombolas; história do direito sobre as terras no Brasil; questão agrária no Brasil; terra e territórios quilombolas; problemática da fome em territórios quilombolas; luta pela igualdade racial no Brasil; soberania alimentar, segurança e insegurança alimentar; institucionalização de políticas públicas no campo da soberania alimentar para quilombolas.

2) Pesquisa documental serviu para identificar informações acerca das estratégias e dos atores envolvidos com a luta pela soberania alimentar no contexto das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CNRQ) pós Constituição Federal de 1988. Foram analisados avaliações e relatórios de avaliação do PBQ a fim de verificar os avanços e desafios de sua operacionalização; o texto base do PBQ para identificar o desenho do programa; declarações produzidas pela Via Campesina sobre soberania alimentar com a intenção de identificar definições e enfoques do programa da soberania alimentar; leis, portarias, resoluções que tratam de conteúdos relacionados com a soberania alimentar em territórios quilombolas com o fim de verificar avanços realizados através da ação estatal.

3) Entrevistas semiestruturadas: A partir do aprofundamento obtido por via das investidas iniciais da pesquisa documental e das informações que foram levantadas pela pesquisa bibliográfica, realizou-se entrevistas semiestruturadas. O enfoque foi direcionado a compreender avanços e desafios na implementação do PBQ e do Decreto 4.887/03, além de aspectos relacionados à luta quilombola em torno da soberania alimentar por via da Coordenação Nacional de Articulação da Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ). Foram realizadas duas entrevistas com duas gestoras públicas, mulheres, negras, sendo uma delas também membro da CONAQ. As entrevistas foram realizadas entre os meses de fevereiro a abril de 2020. Ambas as entrevistas foram realizadas por Skype e gravadas. Optou-se por manter o anonimato delas, em função da sua condição pública. Na dissertação, os relatos utilizados são identificados por Entrevista 1 e Entrevista 2. O roteiro das entrevistas consta no Apêndice A.

Por fim, os desafios encarados por esta pesquisa implicaram na necessidade de invocação de novos paradigmas que permitem lidar com a complexidade que envolve a construção de inter-relações entre aspectos políticos, econômicos e culturais. Para tanto, realizou-se uso de teorias de estudos decoloniais para afirmar novas perspectivas sobre os problemas aqui explorados, além de contribuir para reflexão sobre os desafios atuais acerca das disputas em termos de modelos de desenvolvimento rural pensado e instituído no contexto de uma sociedade multiétnica como a brasileira, ainda marcada pela presença de heranças coloniais expressas em dimensões do poder, do saber e do ser.

Destaca-se que a análise realizada possibilita a ascensão do debate acerca da importância da diversidade de modos de existir e da realização de práticas alimentares ligadas aos lugares, como formas contra-hegemônicas à lógica de produção e consumo do sistema capitalista, além de avançar na compreensão de desafios que estão sendo apresentados para a luta quilombola em torno de seus sistemas agroalimentares. Ademais, uma análise histórica

sobre a luta por soberania alimentar quilombola contribui para o enriquecimento de estratégias a serem desenvolvidas no panorama político do movimento quilombola. Espera-se, assim, que os resultados desta pesquisa gerem contribuições tanto para os estudos de povos quilombolas quanto para a discussão acerca da soberania alimentar.

A pesquisa contribui ainda em termos da abrangência analítica relacionada ao programa ao qual está vinculada, o PPG-MADER, uma vez que inova ao invocar este debate no campo do desenvolvimento rural, além de contribuir como material de apoio para o cumprimento das diretrizes educacionais, estabelecidas pela Lei 10.639/2013, em torno da obrigatoriedade da temática de “História e cultura afro-brasileira” no currículo oficial da Rede de Ensino.

A dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, é apresentado o marco teórico da pesquisa – a Teoria Crítica Decolonial (TCD) – e seus principais pressupostos conceituais que dialogam com os objetivos da pesquisa. Como a TCD nos ajuda a refletir sobre a luta quilombola por soberania alimentar? Essa pergunta permeou todo o trabalho na busca por compreender os caminhos da luta pela soberania alimentar em território quilombolas. A luta quilombola por terra e alimento é, em si só, uma luta anticolonial e, nesse sentido, recorrer aos autores da decolonialidade ajudou a compreender e analisar o caminho dessa luta.

No capítulo 2, realizou-se uma análise a partir dos estudos mais recentes que deram enfoque sobre os sujeitos quilombolas, suas tramas, e a multiplicidade de relações e processos que puderam constituir a partir das suas lógicas próprias, a fim de compreender a complexidade envolvida na formação dos sistemas agroalimentares quilombolas e os eixos centrais envolvidos com a problemática da luta quilombola pelo exercício de sua soberania alimentar, em especial o acesso à terra, como parte da questão agrária.

No capítulo 3, a abordagem se situa no período pós Constituição Federal de 1988, explicitando a institucionalização de demandas quilombolas pelo Estado brasileiro na contemporaneidade. Nesse capítulo, o enfoque é no Programa Brasil Quilombola (PBQ) e suas estratégias e relações associadas ao campo da soberania alimentar quilombola. Nesse capítulo delinea-se os desafios postos na luta quilombola pela soberania alimentar.

CAPÍTULO 1 – ESTUDOS DECOLONIAIS, QUILOMBOS E SOBERANIA ALIMENTAR

Este capítulo desafia a eleger, em âmbito teórico e político, postulados teórico-críticos capazes de contribuir para fundamentar a análise aqui pretendida. Parte-se da hipótese de que os estudos críticos decoloniais, sobretudo através do conceito-chave de colonialidade do poder, forneçam os instrumentos necessários para tal empreitada. A justificativa para isso é de que nesses estudos estão presentes apontamentos críticos que destacam a permanência de um padrão de poder global gerador de formas de exploração e dominação, constituídas para dar sustentação ao funcionamento do colonialismo, mesmo após o fim do período colonial, perpetuando situações de subalternização a determinados grupos sociais, para quem as múltiplas hierarquias de poder conferem cenários de violência e exclusão social (QUIJANO, 2005). Tal padrão de poder, constituído fundamentalmente pela ideia de raça e pela lógica do capital, confronta diretamente outras formas de organização social e suas lógicas próprias, como é o caso das comunidades quilombolas. A compreensão dos desafios para o exercício da soberania alimentar nesses grupos necessariamente invoca a revelação dos elementos estruturantes da colonialidade que se apresentam como desafios centrais à luta pela soberania alimentar quilombola.

1.1. A decolonialidade e sua contribuição para se pensar os desafios colocados a povos subalternizados

A origem do termo “pós-colonialismo” relaciona-se ao processo de independência de significativo contingente de sociedades colonizadas por metrópoles europeias, por volta da metade do século XX, principalmente nos continentes africano e asiático. Todavia, sua compreensão envolve o surgimento de contribuições teóricas, principalmente de intelectuais diaspóricos, que buscaram superar as lacunas deixadas pelas teorias que não tinham capacidade/interesse de explicar os processos vigentes no período (BALLESTRIN, 2013).

Luciana Ballestrin (2013) apresenta algumas características do pós-colonialismo compartilhadas pelas suas diferentes perspectivas: o caráter discursivo do social; o descentramento das narrativas e dos sujeitos contemporâneos; o método da desconstrução dos essencialismos e a proposta de uma epistemologia crítica às concepções dominantes de modernidade.

Segundo a autora, foi a partir dos anos 1980, na Inglaterra e nos E.U.A, que o pós-colonialismo passou a ser institucionalizado como uma corrente ou uma escola de pensamento, tendo como principais expoentes no período o indiano Homi Bhabha, o jamaicano Stuart Hall, e o inglês Paul Gilroy.

Ademais, vale destacar aqui a importância do movimento desenvolvido por três autores diaspóricos que atuavam na França, por volta da metade do século XX, que ficaram conhecidos como “Tríade Francesa”, sendo eles Frantz Fanon, Aimé Césaire e Albert Memmi, que se desponsaram por meio de suas produções que os colocaram como porta-vozes dos sujeitos invisibilizados pelas narrativas hegemônicas (eurocêntricas). Soma-se à importância do trabalho desenvolvido por estes, a obra “Orientalismo”, do autor palestino Edward Said, onde se denuncia a função do conhecimento de dominação sobre o outro; e a significativa importância, em termos epistêmicos, intelectuais e políticos, do Grupo de Estudos Subalternos, criado na década de 70, no sul asiático, liderado pelo estudioso Ranajit Guha. Registra-se que, a partir da década de 80, o grupo passa a ter destaque em âmbito global, especialmente por autores como Partha Chatterjee, Dipesh Chakrabarty e Gayatri Chakrabarty Spivak (BALLESTRIN, 2013).

Este grupo visava desmantelar a razão colonial e nacionalista na Índia, restituindo aos sujeitos subalternos sua condição de sujeitos plurais e descentrados. A coletânea de livros, estudos e publicações sob os auspícios de Guha propunha-se a apreender a consciência subalterna silenciada no e pelo discurso colonial e nacionalista, buscando nas fissuras e contradições desses discursos as vozes obliteradas ou silenciadas dos subalternos (BERNARDINO-COSTA; GROSGOUEL, 2016, p. 16).

Em meio a tal conjuntura, de avanço da institucionalização da perspectiva pós-colonial, principalmente pelo Grupo de Estudos Subalternos do sul asiático, a América Latina se viu desconsiderada pelas produções dos autores participantes desse grupo, visto não ter havido menção à região nos trabalhos realizados por eles, mesmo esta tendo vivenciado uma longa experiência de reações e resistências à colonização em seu território, além do fato de também não ter havido menção aos trabalhos de autores latino-americanos que já desenvolviam estudos compreendendo aspectos relacionados à crítica pós-colonial (BERNARDINO-COSTA; GROSGOUEL, 2016).

Tal situação impulsionou a emergência de um movimento mais vigoroso e consolidado de estudos pós coloniais na América Latina na década de 1990, a partir da fundação do Grupo Latino Americano de Estudos Subalternos, este inspirado no grupo sul asiático.

O trabalho do Grupo de Estudos Subalternos, uma organização interdisciplinar de intelectuais sul-asiáticos dirigida por Ranajit Guha, inspirou-nos a fundar um projeto semelhante dedicado ao estudo do subalterno na América Latina. O atual desmantelamento dos regimes autoritários na América Latina, o final do comunismo e o conseqüente deslocamento dos projetos revolucionários, os processos de democratização, as novas dinâmicas criadas pelo efeito dos meios de comunicação de massa e a nova ordem econômica transnacional: todos esses são processos que convidam a buscar novas formas de pensar e de atuar politicamente. Por sua vez, a mudança na redefinição das esferas política e cultural na América Latina durante os anos recentes levou a vários intelectuais da região a revisar epistemologias previamente estabelecidas nas ciências sociais e humanidades. A tendência geral para uma democratização outorga prioridade a uma reconceitualização do pluralismo e das condições de subalternidade no interior das sociedades plurais (BALLESTRIN, 2013, p. 94).

Alguns autores que protagonizaram este processo na América Latina expressaram descontentamento com a assimilação que o grupo vinha realizando dos estudos indianos para análise do contexto latino-americano, e apontaram, a partir de uma leitura crítica dos estudos subalternos realizados pelos indianos, a necessidade de uma resposta própria, latino-americana, ao processo de colonização experienciado na região, inclusive rompendo com autores eurocêntricos presentes nos trabalhos dos indianos.

A história do continente para o desenvolvimento do capitalismo mundial fora diferenciada, sendo a primeira a sofrer a violência do esquema colonial/imperial moderno. Além disso, os latino-americanos migrantes possuem outras relações de colonialidade por parte do novo império estadunidense – ele mesmo tendo sido uma colônia nas Américas (BALLESTRIN, 2013, p. 96).

O grupo acabou sendo dissolvido em 1998 devido a divergências teóricas entre os participantes, opondo-se de um lado os que defendiam uma crítica ao eurocentrismo por via de uma abordagem eurocêntrica, tida como pós-moderna, e do outro, os que buscavam realizar a crítica pelos saberes silenciados e subalternizados, tida como decolonial (BALLESTRIN, 2013).

Joaze Bernadino-Costa e Ramón Grosfoguel (2016, p. 16) sinalizam que a manutenção de uma crítica pós-colonial com as marcas britânica e estadunidense, como paradigma universalizante, incorreria no paradoxo de mudar “o contexto, mas não os termos da conversação, uma vez que a teoria pós-colonial continuaria controlando e garantindo posições de poder para aqueles que com ela se identificassem”, ou seja, incorreria no risco de gerar uma colonização da teoria pós-colonial.

A fim de evitar tais riscos, autores preocupados com a necessidade de superação dessa condição “lançam outras bases e categorias interpretativas da realidade a partir da experiência da América Latina”, em torno da decolonialidade, e formam então o coletivo

“Modernidade/Colonialidade”, tendo como integrantes os pesquisadores: Aníbal Quijano, Enrique Dussel, Walter Mignolo, Immanuel Wallerstein, Santiago Castro-Gómez, Nelson Maldonado-Torres, Ramón Grosfoguel, Edgardo Lander, Arturo Escobar, Fernando Coronil, Catherine Walsh, Boaventura Santos e Zulma Palermo (BALLESTRIN, 2013).

É válido destacar que a decolonialidade tem suas origens ligadas aos primeiros fenômenos de resistência e contestação às práticas de dominação colonial exercida sobre os povos colonizados, desde finais do século XV, e que seu espaço de atuação vai muito além de um projeto acadêmico, abarcando as práticas de oposição e intervenção aos processos gerados pelos pressupostos do sistema colonial.

(...) podemos afirmar que o decolonial como rede de pesquisadores que busca sistematizar conceitos e categorias interpretativas tem uma existência bastante recente. Todavia, isso responde de maneira muito parcial à nossa pergunta, uma vez que reduziria a decolonialidade a um projeto acadêmico. Para além disso, a decolonialidade consiste também numa prática de oposição e intervenção, que surgiu no momento em que o primeiro sujeito colonial do sistema mundo moderno/colonial reagiu contra os desígnios imperiais que se iniciou em 1492. (BERNARDINO-COSTA; GROSFUGUEL, 2016, p. 16–17).

As investigações decoloniais geradas pelo coletivo Modernidade/Colonialidade (M/C) são parte do processo de luta pela descolonização efetiva (não a descolonização apenas em termos políticos e administrativos operados após a independência dos países colonizados), propondo-se a superar perspectivas universalizantes de conhecimentos e ideias, notadamente as eurocêntricas, construídas pela modernidade.

Luciana Ballestrin (2013) apresenta argumentos que apontam para o fato de que a colonialidade é elemento essencial e constitutivo da modernidade, por mais que as narrativas eurocêntricas se voltem a ofuscar tal perspectiva. Tal leitura permite lançar todo um outro leque interpretativo sobre a modernidade e o papel do continente americano no desenvolvimento do sistema/mundo moderno/colonial.

Para os autores do coletivo M/C, a modernidade surge a partir da conquista europeia do Atlântico, de onde a Europa obteve grandes vantagens por meio da acumulação de riquezas extraídas da região, sobretudo, sobre o território latino-americano, submetido à exploração e à dominação colonial. Dussel (2005) aponta que a modernidade, ao se propagar como difusora de uma “racionalidade” que se propôs a impulsionar um dito avanço necessário da humanidade para saída “de um estado de imaturidade regional”, ocultou a violência irracional praticada e justificada por mitos como o de que a Europa, em sua obstinação em se proclamar como civilização superior, tornaria necessário desenvolver os outros povos, tidos enquanto

primitivos, de onde a violência empregada para tal passou a ser encarada enquanto uma necessidade de concretização dessa missão civilizatória europeia.

Por tudo isso, se se pretende a superação da Modernidade, será necessário negar a negação do mito da Modernidade. Para tanto, a “outra-face” negada e vitimada da “Modernidade” deve primeiramente descobrir-se “inocente”: é a “vítima inocente” do sacrifício ritual, que ao descobrir-se inocente julga a “Modernidade” como culpada da violência sacrificadora, conquistadora originária, constitutiva, essencial. Ao negar a inocência da “Modernidade” e ao afirmar a Alteridade do “Outro”, negado antes como vítima culpada, permite “des-cobrir” pela primeira vez a “outra-face” oculta e essencial à “Modernidade”: o mundo periférico colonial, o índio sacrificado, o negro escravizado, a mulher oprimida, a criança e a cultura popular alienadas, etc. (as “vítimas” da “Modernidade”) como vítimas de um ato irracional (como contradição do ideal racional da própria “Modernidade”) (DUSSEL, 2005, p. 29).

Bernardino-Costa e Grosfoguel (2016, p. 17) apontam que essa nova ótica lançada a partir do entendimento da modernidade diretamente ligada à colonialidade invoca:

(...) o entendimento de que a modernidade não foi um projeto gestado no interior da Europa a partir da Reforma, da Ilustração e da Revolução Industrial, às quais o colonialismo se adicionou. Contrariamente a essa interpretação que enxerga a Europa como um contêiner – no qual todas as características e os traços positivos descritos como modernos se encontrariam no interior da própria Europa –, argumenta-se que o colonialismo foi a condição *sine qua non* de formação não apenas da Europa, mas da própria modernidade.

E afirmam ainda que “a diferença entre conquistadores e conquistados foi codificada a partir da ideia de raça” e que “esse padrão de poder não se restringiu ao controle do trabalho, mas envolveu também o controle do Estado e de suas instituições, bem como a produção do conhecimento” (BERNARDINO-COSTA; GROSFOGUEL, 2016, p. 17).

Além disso, os autores sinalizam que em toda a tradição do pensamento negro já era perceptível produções intelectuais que, apesar de não sistematizadas em termos do conceito de “colonialidade”, lançavam ideias nesse sentido.

Segundo esses autores, a partir da formulação de que sem o colonialismo não haveria modernidade é que se lançam as bases para o enfoque dado pelo conceito de “colonialidade do poder”. O primeiro a sistematizar a ideia em torno da colonialidade foi Immanuel Wallerstein. Mais tarde, Aníbal Quijano retomou-a e desenvolveu o conceito de “colonialidade do poder”, que passou a ser um dos conceitos-chave operados pelo coletivo M/C.

1.1.2. Colonialidade do poder

Segundo Quijano (2005), a globalização, engendrada a partir das expedições europeias de conquista ao território que mais tarde passou a ser chamado de “América”, constituiu, desde o seu início, o que veio a ser o primeiro padrão de poder mundial, caracterizado, fundamentalmente, por dois eixos convergentes: a racialização dos povos e o avanço do capitalismo sob as estratégias de desenvolvimento do mercado mundial. Reside, pois, na combinação desses dois eixos a sustentação da “colonialidade do poder”.

Para Quijano, esse foi o primeiro padrão de poder global da história, nos seguintes sentidos:

Um, é o primeiro em que cada um dos âmbitos da existência social estão articuladas todas as formas historicamente conhecidas de controle das relações sociais correspondentes, configurando em cada área uma única estrutura com relações sistemáticas entre seus componentes e do mesmo modo em seu conjunto. Dois, é o primeiro em que cada uma dessas estruturas de cada âmbito de existência social, está sob a hegemonia de uma instituição produzida dentro do processo de formação e desenvolvimento deste mesmo padrão de poder. Assim, no controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos, está a empresa capitalista; no controle do sexo, de seus recursos e produtos, a família burguesa; no controle da autoridade, seus recursos e produtos, o Estado-nação; no controle da intersubjetividade, o eurocentrismo. Três, cada uma dessas instituições existe em relações de interdependência com cada uma das outras. Por isso o padrão de poder está configurado como um sistema. Quatro, finalmente, este padrão de poder mundial é o primeiro que cobre a totalidade da população do planeta (QUIJANO, 2005, p. 112–113).

Acerca da ideia de raça, uma construção mental que foi um princípio organizador das relações de poder desenvolvidas nesse processo de colonização do continente americano, o autor apresenta que desde esse momento ela passou a permear as dimensões mais importantes do poder mundial, incluindo a racionalidade específica desenvolvida nesse processo: o eurocentrismo. As bases que sustentaram a construção ideológica de raça afirmaram supostas diferenças biológicas entre conquistadores e conquistados, numa tal relação de hierarquia que legitimava a exploração de um grupo sobre o outro. Cabe destacar ainda que, mesmo tendo origem e caráter colonial, a ideia de raça foi mais duradoura e estável que o próprio colonialismo, mantendo suas implicações na atual estrutura de poder hegemônico mundial (QUIJANO, 2005).

Identidades sociais forjadas sob a ideia de raça atuaram sob a definição de lugares e papéis dos indivíduos na estrutura capitalista de controle do trabalho que se formou naquele momento, provocando uma “re-identificação histórica” dos povos e configurando uma divisão racial do trabalho no interior do capitalismo/colonial moderno, em que lugares de mando na

administração eram ocupados quase que exclusivamente por brancos e o trabalho não-remunerado, pelas populações indígenas e africanas, através do trabalho escravizado¹⁸.

A formação de relações sociais fundadas nessa ideia, produziu na América identidades sociais historicamente novas: Índios, negros e mestiços, e redefiniu outras. Assim, termos com espanhol e português, e mais tarde europeu, que até então indicavam apenas procedência geográfica ou país de origem, desde então adquiriram também, em relação às novas identidades, uma conotação racial. E na medida em que as relações sociais que se estavam configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas às hierarquias, lugares e papéis sociais correspondentes, com constitutivas delas, e, conseqüentemente, ao padrão de dominação que se impunha. Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população (QUIJANO, 2005, p. 107).

Portanto, como eixo fundamental da colonialidade do poder, o complexo ideológico do racismo esteve presente constantemente em todos os âmbitos da existência social, permanecendo inclusive após o fim do colonialismo, conferindo um lugar de subalternização às raças tidas como inferiores aos europeus (tidos como superiores). Para o autor, a ideia de raça foi a mais profunda e eficaz forma de dominação social, material e intersubjetiva instituída pelo novo padrão de poder, sendo elemento constitutivo e indissociável da Divisão Internacional do Trabalho (DIT) e da acumulação capitalista em escala global.

Evidenciar a força da ideia de raça na constituição de um cenário de subalternização dos povos permitiu demonstrar como o racismo é resultado direto de um conflito de poder. É importante pontuar que a manifestação do padrão de poder não foi homogênea nos diferentes espaços e tempos, sofreu constantes transformações, porém sem deixar de existir enquanto fundamento das relações de dominação, exploração e conflito (QUINTERO, 2010).

Ademais, a colonialidade do poder conferiu uma centralidade à região que ficou denominada de “Europa”, tanto em dimensão da economia quanto da cultura. Da mesma forma que a lógica do capital se tornou hegemônica por meio de um ordenamento cultural global, as necessidades dos colonizadores perpetuarem e naturalizarem seu poder exigiram um controle sobre a subjetividade, a cultura e a produção de conhecimentos, elementos que foram fundamentais para o estabelecimento da hegemonia europeia.

¹⁸Apesar de grande parte das referências utilizadas neste trabalho fazerem uso do termo “escravo”, optei pela utilização do termo “escravizado” em razão da carga semântica comportada por eles. Identifico no segundo elementos fundamentais para a sustentação das ideias trabalhadas na pesquisa. “Enquanto o termo escravo reduz o ser humano a mera condição de mercadoria, como um ser que não decide e não tem consciência sobre os rumos de sua própria vida, ou seja, age passivamente e em estado de submissão, o vocábulo escravizado modifica a carga semântica e denuncia o processo de violência subjacente à perda da identidade, trazendo à tona um conteúdo de caráter histórico e social atinente à luta pelo poder de pessoas sobre pessoas, além de marcar a arbitrariedade e o abuso da força dos opressores”. (HARKOT-DE-LA-TAILLE; SANTOS, 2012, n.p).

Assim como todos os dominadores coloniais e imperiais da história, o êxito em se tornar o centro desse “sistema-mundo” desenvolveu nos europeus o “etnocentrismo”, este com características próprias relacionadas com o padrão que estabeleceram. A classificação racial dos povos, de forma hierarquizada, permitiu as condições necessárias para se justificar a supremacia branca como ideal a ser alcançado pelos demais povos, e, como dito anteriormente, justificar práticas de violência.

A perspectiva de conhecimento engendrada pela modernidade esteve diretamente ligada aos fundamentos do padrão de poder global: colonial/moderno, capitalista e eurocentrado. Sua sistematização se deu por volta do século XVII, apesar de suas raízes serem muito mais antigas. Tal perspectiva convencionou-se como “eurocentrismo”.

Não se trata, em consequência, de uma categoria que implica toda a história cognoscitiva em toda a Europa, nem na Europa Ocidental em particular. Em outras palavras, não se refere a todos os modos de conhecer de todos os europeus e em todas as épocas, mas a uma específica racionalidade ou perspectiva de conhecimento que se torna mundialmente hegemônica colonizando e sobrepondo-se a todas as demais, prévias ou diferentes, e a seus respectivos saberes concretos, tanto na Europa como no resto do mundo (QUIJANO, 2005, p. 115).

Dentro disso, o autor ainda destaca que o eurocentrismo teve como uma de suas marcas a definição de categorias dualistas, que operaram como marcas do evolucionismo estabelecido pela racionalidade eurocêntrica, como Ocidente-Oriente, civilizado-primitivo, racional-irracional, moderno-tradicional, europeu-não-europeu. Dois mitos fundamentais ligados ao eurocentrismo são apresentados pelo autor:

(...) um, a idéia-imagem da história da civilização humana como uma trajetória que parte de um estado de natureza e culmina na Europa. E dois, outorgar sentido às diferenças entre Europa e não Europa como diferenças de natureza (racial) e não de história do poder. Ambos os mitos podem ser reconhecidos, inequivocamente, no fundamento do evolucionismo e do dualismo, dois dos elementos nucleares do eurocentrismo (QUIJANO, 2005, p. 111).

No contexto latino-americano, segundo o sociólogo, o eurocentrismo operou de forma a distorcer ideias e conhecimentos, dificultando a identificação real dos problemas específicos que ocorreram no continente, sendo uma possível razão para a não realização de uma descolonização real das sociedades locais no período posterior ao colonialismo. Além disso, os processos de independência e formação dos Estados-nação na região conduziram para que fossem realizadas experiências de democracias mal sucedidas, circunscritas pela lógica do capitalismo e marcadas por estruturas de poder regidas pela parcialidade e pela sobreposição de interesses de grupos brancos sobre os demais estratos da população.

Não obstante, se um Estado-nação moderno pode expressar-se em seus membros como uma identidade, não é somente devido a que pode ser imaginado como uma comunidade. Os membros precisam ter em comum algo real, não só imaginado, algo que compartilhar. E isso, em todos os reais Estados-nação modernos, é uma participação mais ou menos democrática na distribuição do controle do poder (...) Mas tal âmbito não poderia ser democrático, isto é, implicar cidadania como igualdade jurídica e civil de pessoas desigualmente situadas nas relações de poder, se as relações sociais em todos os outros âmbitos da existência social fossem radicalmente não democráticas ou antidemocráticas (QUIJANO, 2005, p. 119).

Para os países em que a composição de sua população, após os processos de independência, era de maioria negra, indígena e mestiça não houve espaço algum para a participação desses segmentos no processo de organização dos novos Estados-nações. Nos Países como Brasil, Colômbia e Venezuela, o mascaramento das desigualdades raciais foi estabelecido por meio da imposição de um mito de democracia racial que buscou invisibilizar as desigualdades étnico/raciais tão marcantes em todas as dimensões da vida social desses países.

Esses novos Estados não poderiam ser considerados de modo algum como nacionais, salvo que se admita que essa exígua minoria de colonizadores no controle fosse genuinamente representante do conjunto da população colonizada. As respectivas sociedades, baseadas na dominação colonial de índios, negros e mestiços, não poderiam tampouco ser consideradas nacionais, e muito menos democráticas. Isto coloca uma situação aparentemente paradoxal: Estados independentes e sociedades coloniais. O paradoxo é somente parcial ou superficial, se observamos com mais cuidado os interesses sociais dos grupos dominantes daquelas sociedades coloniais e de seus Estados independentes (QUIJANO, 2005, p. 122).

Os interesses sociais das elites brancas estavam projetados nos brancos dominantes da Europa e no consumo ostentador de bens produzidos por lá, o que implicou a ausência de interesses nacionais de desenvolvimento de base endógena com enfoque nos mercados locais. Para ele, a formação de mercados próprios nesses países, por volta da década de 1930, só ocorreu em razão da crise global de 1929, que forçou essas “nações” a constituírem mercados internos por via da industrialização tardia.

Todavia, dois processos emblemáticos de construção de revoluções na região são apresentadas pelo autor como representativas de processos de constituição de nações descolonizadas: o caso da Revolução do Haiti, que se processou em termos nacional, social e racial, e a Revolução peruana liderada por Tupac Amaru II, em 1780, mas que foi derrotada rapidamente: “Desde então, em todas as demais colônias ibéricas os grupos dominantes tiveram êxito precisamente em evitar a descolonização da sociedade enquanto lutavam por Estados independentes” (QUIJANO, 2005, p. 122).

Os apontamentos realizados por Anibal Quijano apresentam que, no processo de constituição de Estados independentes na América Latina, não se realizaram experiências de Estados-nação no modelo eurocêntrico do que viria a ser uma nação. Segundo ele, o que ocorreu aqui foi muito mais a produção de arranjos para a reprodução e manutenção da colonialidade do poder, e que a formação de modernos Estados-nação necessariamente implicaria um processo radical de democratização das sociedades, por meio da descolonização das relações sociais, políticas e culturais entre as diferentes raças. Outrossim, o elemento racial presente nas sociedades que vivenciaram processos de colonização põe em xeque o modelo de Estado-nação eurocêntrico, principalmente quanto maior for a proporção do conjunto não branco na população, visto que a democracia e o acesso a direitos têm cor (QUIJANO, 2005).

Sobre as lutas e os processos revolucionários construídos na região, Quijano afirma que a maior parte da esquerda latino-americana influenciada pelo materialismo-histórico gerou um debate focado em modelos de base eurocêntrica, descondizentes com a realidade social da região. A democratização, para o autor, deverá necessariamente passar pela descolonização e pela redistribuição do poder, e o enfoque deverá ser direcionado numa compreensão da totalidade envolvida na problemática, superando as visões parciais e distorcidas, como as que se voltam a compreender as problemáticas da região apenas em aspectos econômicos, negando a importância fundamental da questão racial para a compreensão da dominação exercida nessas sociedades.

A dominação é o requisito da exploração, e a raça é o mais eficaz instrumento de dominação que, associado à exploração, serve como o classificador universal no atual padrão mundial de poder capitalista. Nos termos da questão nacional, só através desse processo de democratização da sociedade pode ser possível e finalmente exitosa a construção de um Estado-nação moderno, com todas as suas implicações, incluindo a cidadania e a representação política (QUIJANO, 2005, p. 126)

A colonialidade, portanto, inaugurou um novo tipo de classificação social fundamentada numa hierarquia de poder imposta por meio de uma classificação étnico/racial da população do mundo, dinamizada nas mais diversas dimensões materiais e subjetivas da escala e da existência social. Ademais, a chave interpretativa acionada pela colonialidade do poder torna possível compreender o sistema-mundo moderno/colonial como organizador de diferenças e desigualdades entre povos a partir da ideia de raça, o que se mostra de fundamental importância para a elucidação de desafios à realização de dinâmicas sociais de povos diretamente afetados por essa lógica, como é o caso dos povos quilombolas no desafio de exercício de sua soberania alimentar.

A fim de expandir a compreensão advinda do conceito de colonialidade do poder, Ramón Grosfoguel empresta das feministas negras norte-americanas a ideia da existência de múltiplas e heterogêneas hierarquias acionadas pelo termo “interseccionalidades”¹⁹ (BERNARDINO-COSTA; GROSGOQUEL, 2016) . É dessa compreensão que o autor desenvolve o conceito de “sistema mundo europeu/euro-norte-americano moderno/capitalista colonial/patriarcal” em substituição às categorias de “sistema-mundo capitalista” ou “capitalismo global” (GROSGOQUEL, 2008).

Para o autor, “a colonialidade do poder é um conceito que tenta integrar, como parte de um processo estrutural heterogêneo, as múltiplas relações em que os processos culturais, políticos e económicos se enredam com o capitalismo enquanto sistema histórico” (GROSGOQUEL, 2008, p. 31–32) .

Para Grosfoguel (2008), a noção de colonialidade do poder é também útil para superação do dilema cultura *versus* economia. Segundo o autor, na perspectiva da colonialidade do poder, não se dá importância para a discussão do que vem primeiro: cultura ou economia. Enfatiza-se a necessidade de ir além dos apontamentos que dão enfoque à Divisão Internacional do Trabalho (DIT), e de considerar as estratégias ideológico-simbólicas e a cultura colonial nas análises locais.

É interessante destacar essa questão, pois, segundo o autor, muitos teóricos latino-americanos privilegiaram o econômico em detrimento do cultural e ideológico em suas análises sobre os processos sociais da região, entendendo cultura apenas como um fator instrumental nos processos de acumulação capitalista. Tal ênfase, muito localizada em trabalhos do campo da economia política, reproduziu parte do reducionismo econômico de abordagens marxistas ortodoxas, subestimando o poder das hierarquias coloniais/raciais sobre a conformação de processos sociais na região. Isso gerou um empobrecimento analítico, uma vez que ofuscou as complexidades dos processos político econômicos hierárquicos/heterárquicos envolvidos nas situações analisadas. O autor é também crítico ao pós-modernismo e ao pós-estruturalismo, por entender que essas correntes do pensamento estão presas a “cânones ocidentais”, o que as faz reproduzir “uma determinada forma de colonialidade do poder/conhecimento” (GROSGOQUEL, 2008, p. 117).

¹⁹ “As autoras feministas norte-americanas bell hooks, Kimberlé Crenshaw, Patricia Hill Collins e Angela Davis, precursoras e principais expoentes dos estudos sobre a questão racial, estabeleceram a interseccionalidade das categorias sociais de raça, gênero e classe, como um elemento fundamental que diferencia as trajetórias das mulheres. Essa abordagem se reproduz na produção de intelectuais negras brasileiras, como Lélia Gonzalez (a precursora dessa ideia no Brasil), Suéli Carneiro e Luíza Bairros, entre outras ativistas” (MORAES; SILVA, 2017).

Ainda nesse sentido, Grosfoguel realiza uma crítica à visão de autores que acreditam na transformação das sociedades por via do controle do Estado-nação, o que, para ele, é incipiente, visto nenhum controle racional de Estado-nação poder alterar a localização de um país na DIT. Em sua linha de raciocínio, a superação das desigualdades do sistema-mundo capitalista só poderá ocorrer por meio de estratégias de âmbito global, em que os movimentos sociais assumem importância crucial ao levantar bandeiras que denunciam desigualdades raciais, de gênero, de classe (GROSFOGUEL, 2008).

Ademais, Grosfoguel (2008) aponta que ideias lançadas como verdades únicas e/ou universais a partir de uma única tradição epistêmica, como foi desenvolvida a modernidade europeia, gera fundamentalismos. Como crítica à produção desses fundamentalismos, o autor apresenta o “pensamento crítico de fronteira”, que consiste em elaborações desenvolvidas a partir das cosmologias e epistemologias dos subalternos, caminhando num sentido que supera perspectivas eurocêntricas e/ou fundamentalistas, e se apresenta como uma resposta dos subalternos ao projeto eurocêntrico de modernidade.

O autor aponta que os saberes subalternos se localizam numa intersecção entre o tradicional e o moderno, sendo formas híbridas e transculturais, mas que na lógica colonial foram excluídos, omitidos, silenciados e ignorados. Urge, portanto, a necessidade dos saberes subalternos serem incorporados nos processos de produção do conhecimento, de forma a garantir um lugar de enunciação que permita ao subalterno falar e ser ouvido. Tal desafio invoca a superação do totalitarismo empregado na visão de mundo do ocidente, que incide no estabelecimento de relações com outras culturas e povos a partir de uma posição de superioridade, negando a importância da existência de cosmologias e epistemologias do mundo não ocidental (GROSFOGUEL, 2008).

Colaborando com esses apontamentos o autor destaca a importância do foco se situar sobre o “lugar geopolítico e corpo-político do sujeito que fala”, a fim de romper com estruturas de poder colonial encobertas por um mito de conhecimento universal verdadeiro.

O lugar epistêmico étnico-racial/sexual/de gênero e o sujeito enunciador encontram-se, sempre, desvinculados. Ao quebrar a ligação entre o sujeito da enunciação e o lugar epistêmico étnico- -racial/sexual/de gênero, a filosofia e as ciências ocidentais conseguem gerar um mito sobre um conhecimento universal Verdadeiro que encobre, isto é, que oculta não só aquele que fala como também o lugar epistêmico geopolítico e corpo-político das estruturas de poder/conhecimento colonial, a partir do qual o sujeito se pronuncia (GROSFOGUEL, 2008, p. 119).

Todavia, assevera ele que:

O facto de alguém se situar socialmente no lado oprimido das relações de poder não significa automaticamente que pense epistemicamente a partir de um lugar epistémico subalterno. Justamente, o êxito do sistema-mundo colonial/moderno reside em levar os sujeitos socialmente situados no lado oprimido da diferença colonial a pensar epistemicamente como aqueles que se encontram em posições dominantes. As perspectivas epistémicas subalternas são uma forma de conhecimento que, vindo de baixo, origina uma perspectiva crítica do conhecimento hegemónico nas relações de poder envolvidas (GROSFUGUEL, 2008, p. 118).

Reside, portanto, como estratégia fundamental do projeto decolonial dos sujeitos subalternos o estabelecimento de compromissos ético-políticos que possibilitem a elaboração de conhecimentos contra-hegemônicos. Nesse sentido, a transmodernidade emerge como um outro conceito, apresentado pelo autor, para se projetar caminhos na busca de concretizar o inacabado projeto de descolonização, por meio de uma “diversalidade” de respostas para os problemas da modernidade, partindo de pensadores críticos de cada cultura em diálogo com outras culturas, constituindo um projeto universal. Nesse caminho, supera-se o modelo de democracia liberal atual, racializada e centrada no capitalismo, conduzindo-se para a construção de uma democracia transmoderna descolonizada. Ademais, com base nas formulações de Enrique Dussel, o autor destaca a potencialidade radical dos espaços que não foram totalmente colonizados pela modernidade europeia (GROSFUGUEL, 2008).

O autor aponta, ainda, que o caminho para a transformação dos sistemas de dominação e de exploração da atual matriz de poder colonial, exige que projetos de esquerda devam se renovar e confrontar-se com as colonialidades eurocêntricas que desafiam as sociedades latino-americanas. Além disso, destaca que as políticas que reivindicam igualdade devam buscar um horizonte não de inclusão no sistema, mas desenvolver uma luta anticapitalista radical em torno da igualdade abarcadora de todas as relações de opressão.

A fim de realizar um cruzamento entre os postulados da teoria crítica decolonial, aqui brevemente expostos, serão apresentados, nas seções seguintes, aspectos relacionados à superação da visão colonial sobre os quilombos, que aprisionavam os entendimentos acerca desses grupos ligados ao binômio fuga-resistência, e aspectos sobre o programa da soberania alimentar e suas interfaces com a luta quilombola.

1.2. Visões sobre quilombos: a superação de visões com lastros coloniais

A questão quilombola possui relevância expressiva na trajetória histórica de formação do território brasileiro. Sua origem remete-se aos atos de protesto dos africanos escravizados, contra o escravismo, por meio da fuga, tendo o primeiro registro de existência de um “mocambo” no ano de 1575, na Bahia, havendo formações de quilombos em todo o território brasileiro²⁰, demonstrando desde esse momento sua prática decolonial.

Uma visão tida como “tradicional”, que esteve fundamentada na história oficial contada a partir das perspectivas dos dominantes²¹, expressou que essas conformações sociais eram redutos de negros isolados que produziam apenas para o próprio consumo, tendo atrelado no pensamento corrente a imagem de quilombo ao binômio fuga-resistência (GOMES, 1995). Todavia, estudos mais recentes, no campo da historiografia da escravidão, revelaram uma complexidade muito maior acerca do fenômeno quilombola, apontando, principalmente, para a existência de diversas conexões de produção e mercantilização de base camponesa que assumiram variadas configurações e proporções relacionados ao espaço e ao tempo em que se fizeram presentes (GOMES, 1995, 1997, 2015). Uma leitura histórica dessa trajetória é fundamental para se compreender os desafios contemporâneos em torno do acionamento de direitos às “comunidades remanescentes de quilombos”.

A historiografia passou a tratar o debate sobre a escravidão ao longo do século XX, contando com uma multiplicidade de análises sobre os processos sociais e econômicos que ocorreram no período. João José Reis (1988) nos apresenta que os estudos sobre o negro no Brasil só vão começar a ser desenvolvidos pós abolição da escravidão. Até este período, o autor situa que os estudos estavam alojados nos campos policiais e econômicos, voltados à promoção do trabalho escravo e à redução da indisciplina e da revolta dos escravizados. Os auspícios da elite em suscitar a discussão do negro no pós abolição foi motivada pelos interesses do projeto de nação que estava em voga naquele momento, de onde o negro emergia como um tema tratado enquanto um problema, reflexo de um projeto de nação calcado numa política de branqueamento lastreada nos ideários de sociedades europeias. Diante de um contexto demográfico em que a população negra compunha grande parte do conjunto da população geral,

²⁰ Tal fenômeno também ocorreu em outras partes da América onde funcionou o sistema escravista com mão de obra africana, recebendo diferentes denominações como *cumbes* na Venezuela, *palenques* na Colômbia, *maroons* nos países do Caribe colonizados pelos ingleses e no sul dos Estados Unidos (GOMES, 2015).

²¹ A definição de quilombo, contida no documento do Conselho Ultramarino português, como “toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” influenciou decisivamente os estudos realizados sobre quilombos até meados da década de 1970 (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002).

tal ideário passou a realizar tentativas de neutralização dos conflitos e de construção de um ideário de “paraíso racial” em termos de relações entre brancos e negros no país, forjando a ideia de que o Brasil seria um exemplo para o mundo de democracia racial. É nesse contexto que ganha espaço uma narrativa histórica de “benignidade” do escravismo brasileiro que encontrou fertilidade nas obras de Gilberto Freyre, sociólogo e historiador de grande notoriedade, tendo influenciado o pensamento nacional sob a insígnia do “lusotropicalismo”²². Para o autor, o português foi dentre os colonizadores europeus o que melhor estabeleceu relações com o que ele denominou de “raças inferiores”, além de ter apontado estes como tendo sido os menos cruéis com os escravizados (FREYRE, 2006). Mais tarde, tal visão foi reforçada por vários outros autores que buscaram estabelecer parâmetros comparativos sobre o sistema escravista brasileiro e o estadunidense: o Brasil como um país onde se desenvolvia um sistema pré-capitalista patriarcal, mediado por relações entre Estado e Igreja Católica, o que tornava as relações “benévolas”; e os Estados Unidos, visto como um país sob vigência de um modo de produção capitalista e protestante, onde predominavam práticas “malévolas”. Sob tal prisma de entendimento das relações sociais no Brasil, produzia-se um ideário de que o modelo brasileiro gerou “cativos indolentes, preguiçosos, passivos e acima de tudo submissos a uma grande família patriarcal” (GOMES, 1995, p. 18).

Tais perspectivas assumiram uma visão sobre o negro no Brasil dentro do que Guerreiro Ramos, já na década de 1950, apontava: a de tratamento do negro como tema, “uma coisa examinada, olhada, vista, ora como ser curioso, ou de qualquer modo como um risco, um traço da realidade nacional que chama a atenção” (RAMOS, 1957, p. 251). Para ele, essas análises, preocupadas em explicar o comportamento diferencial dos indivíduos na sociedade brasileira em termos de culturas ancestrais, às quais estes indivíduos estariam diretamente ligados, abriam margem para o estabelecimento de uma hierarquia, onde a cultura branca era sobrevalorizada em detrimento da cultura negra. Para Guerreiro Ramos (1957), esse fato era explicável em razão de autores brasileiros de grande notoriedade, como Gilberto Freyre, assumirem uma postura arianizante, decorrente do que ele denomina de “patologia social do branco”. Em sua obra, Ramos (1957) realiza uma inversão de chave interpretativa, passando a deslocar o “branco” brasileiro para ser alvo da análise sociológica, o que o possibilitava inferir a existência de um protesto destes contra si mesmos, e contra a sua condição étnica (autores

²² Casa-grande & senzala, de 1933; O mundo que o português criou, lançado em 1940 como uma publicação baseada nas conferências proferidas por Gilberto Freyre durante a segunda metade da década de 30; Aventura e rotina e Um brasileiro em terras portuguesas, os dois de 1953; e Integração portuguesa nos trópicos e O luso e o trópico, editadas por instituições do regime português, com objetivo sobretudo propagandístico, em 1958 e 1961, respectivamente.

apontados por ele como mestiços), resultante da evocação de uma matriz ideária de sociedade europeia. Ramos (1957) já chamava a atenção para a necessidade de rompimento com tais padrões a fim de se realizar análises dentro de uma autenticidade étnica e de uma desocidentalização do pensamento, mecanismos fundamentais para a construção de uma identidade nacional de base endógena e para a integração social no Brasil, ideias que constituíram pilares de um projeto decolonial.

Nas décadas de 1960 e 1970, sob forte influência do ideário comunista, decorrente da movimentação política do período, emergiram produções no campo da historiografia brasileira que buscavam contestar essa tese da escravidão “boa” para o/a escravizado/a, por via de um revisionismo historiográfico. Tal corrente passou a interpretar as relações sociais do sistema escravista como tendo sido cruéis e violentas, marcadas pela “coisificação” da condição de vida do/a cativo/a. As condições impostas pelos senhores determinaram a ocorrência da reação dos cativos como emergência e afirmação da sua humanidade, diante da contradição entre “ser coisa e ser humano” (GORENDER, 1978). Essas análises trouxeram grandes contribuições para uma ressemantização acerca da escravidão no país, e impulsionaram lutas políticas voltadas à garantia de direitos para a população negra no Brasil. No entanto, desconsideraram aspectos complexos e contextos específicos das diversas formas de resistência negra, sobressaindo apenas as formas de resistência extremas dos escravizados (GOMES, 1995).

Ao se voltar para compreender o tratamento dado pela historiografia brasileira acerca dos quilombos brasileiros, Gomes (1995) empresta os termos cunhados por Reis (1988), em seu estudo sobre as rebeliões escravas na Bahia (mesmo considerando suas possíveis imprecisões), classificando os estudos sobre os quilombos no Brasil em duas correntes: a primeira tendo sido nomeada de “culturalista” e, a segunda, de “materialista”.

O autor cita que os primeiros estudos que buscaram compreender a constituição e as dinâmicas de funcionamento das “comunidades de escravos fugidos na sociedade escravista no Brasil” despontaram na década de 1930, sob o viés “culturalista”. Ligados a essa corrente, estavam autores como Artur Ramos, Edison Carneiro e Roger Bastide (GOMES, 1995, p.19). Para estes autores, os quilombos representaram um fenômeno “contra-aculturativo”, ou seja, a visão era de que essas comunidades teriam origens ligadas à insatisfação dos escravizados com a “aculturação negra” forçada pela dominação escravista, a fim de manterem suas formas organizativas e culturais africanas. Derivados de estudos de Nina Rodrigues (*apud* GOMES, 1995), que se utilizou de métodos do evolucionismo da antropologia cultural, lançaram-se apontamentos a respeito da organização dos quilombos relacionados à recriação de Estados africanos e à preservação de suas culturas e seus cultos religiosos longe dos padrões brancos.

O quilombo dos Palmares foi utilizado como modelo para explicações generalistas. Gomes (1995) destaca como estas abordagens acabaram por desconsiderar a complexidade dos processos em torno da dinamização da cultura em termos de reelaborações e transformações, além de polarizar uma tendência cultural negra oposta a uma cultura branca europeia. Ademais, tal perspectiva levou a um reducionismo na compreensão de que os fenômenos de constituição de quilombos não representam ameaça alguma ao funcionamento do sistema escravista brasileiro, já que suas revoltas visavam apenas reconstituir “sociedades africanas” (GOMES, 1995).

Por volta da década de 1960, em meio ao desenvolvimento de estudos que confrontam as teses da escravidão marcadas pelo paternalismo, como apontado anteriormente, os quilombos passam a ser compreendidos dentro de abordagem “materialista”, que passa a dar enfoque à luta de classes durante o escravismo. A origem e o funcionamento das comunidades de fugitivos passam a ser entendidos como contravenção à violência estrutural do sistema escravista. Destaque desta interpretação a obras do negro sociólogo, jornalista e historiador Clóvis Moura, membro do Partido Comunista Brasileiro, no livro “Rebeliões de Senzala”, que foi pioneiro nos estudos sobre a constituição de quilombos no Brasil e sua relação com a resistência negra. Moura deu ênfase às relações estabelecidas pelas comunidades quilombolas com outros movimentos e ações de escravizados insurgentes, apontando a turbulência e o desgaste gerado ao sistema escravista.

(...) a quilombagem foi apenas uma das formas de resistência. Outras, como o assassinio dos senhores, dos feitores, dos capitães-do-mato, o suicídio, as fugas individuais, as guerrilhas e as insurreições urbanas se alastraram por todo o período. Mas o quilombo foi a unidade básica de resistência do escravo (MOURA, 1959, p. 14).

Todavia, é nítido em sua obra uma sobrevalorização da figura dos escravizados fugitivos, em detrimento de uma visão de conformismo e acomodação por parte dos cativos que viviam nas senzalas.

Outras abordagens materialistas do fenômeno quilombola foram realizadas por autores como Luís Luna, José Alípio Goulart e Décio Freitas (GOMES, 1995). Não cabe aqui problematizar as abordagens de cada autor, pois esse não é o objetivo desta pesquisa, todavia é interessante destacar como as análises materialistas, apesar de darem destaque à rebeldia negra e a sua importância no contexto político brasileiro em que emergiu, subestimaram a organização política das lutas empreendidas pelos escravizados e seus impactos nas transformações ocorridas no sistema. Tais autores consideraram que não havia uma

consciência de classe entre os escravizados, e que a não elaboração de um projeto político revolucionário de derrubada do sistema escravista no Brasil negaria a validade política de suas estratégias diversas de resistência perante o sistema colonialista. Ademais, enfocaram seus estudos em quilombos de grandes proporções, como Palmares, e que se localizavam distantes dos grandes centros urbanos, assumindo uma visão isolacionista do fenômeno quilombola e limitando a compreensão da rebeldia negra apenas ao prisma de reação à violência no cativeiro.

Os quilombos medravam à margem da sociedade escravista: marginalidade geográfica, econômica e social. Não ofereciam, à vista disso, qualquer risco realmente sério ao sistema. Causavam perturbações e prejuízos, é certo, porém deixavam-no intacto. Configurando uma forma elementar de luta e libertação, mostravam-se incapazes de subjugar e transformar a sociedade inteira. Tratava-se de uma luta repetitiva e sem esperança. É indubitável que estas contestações contribuíram para a supressão da escravatura. Sabemos, porém, que a supressão foi essencialmente determinada pela intervenção de um elemento externo, a saber, as pressões inglesas para a cessação do tráfico, o que, por sua vez, originou a decomposição gradativa do sistema e sua morte por obsolescência (FREITAS, 1991, p. 45).

A respeito das limitações contidas nessa abordagem, destaca-se a “coisificação” dos escravizados. Enquanto mantidos na condição de cativos, eram vistos como “coisa-passivo”, outrora, quanto se rebelavam, tornavam-se “coisa-rebelde”. Para Reis e Silva:

A longa experiência colonial, no tocante às formas básicas de relacionamento, tem sido sintetizada através de uma dicotomia que permanece extremamente forte em nossa mentalidade coletiva. De um lado Zumbi dos Palmares, a ira sagrada, o treme-terra; de outro, Pai João, a submissão conformada (REIS; SILVA, 1989, p. 13).

Dessa forma, negaram a condição de sujeitos aos escravizados, através de abordagem que não deu atenção para seu o universo social, suas tramas e suas relações a partir dos seus agenciamentos; para suas formas próprias de interpretar a realidade em que estavam inseridos; e para as ações e estratégias que elaboraram para enfrentar a violência sempre presente em seu cotidiano, forjando espaços de autonomia.

Tanto a abordagem culturalista quanto a materialista se cristalizaram na explicação do fenômeno quilombo através do binômio ‘fuga-resistência’, ora resistência cultural, ora resistência material, gerando um ideário de isolamento relacionado aos aquilombamentos, como se tivessem sido processos marginalizados em termos geográficos, tanto quanto sociais e econômicos com o sistema escravista.

Diante da constatação das limitações apresentadas por tais modelos em torno da compreensão da complexidade dos processos de dominação e funcionamento do sistema colonial escravista brasileiro é que surgiram novas análises historiográficas no Brasil

fundamentadas, principalmente, pelos novos modelos da história social, o que possibilitou um alargamento da compreensão acerca do fenômeno quilombola (CARDOSO, 1987; GOMES, 1995, 1997, 2015; SCHWARTZ, 1988, 2001; REIS; SILVA, 1989).

Os escravos não foram vítimas nem heróis o tempo todo, se situando na sua maioria e a maior parte do tempo numa zona de indefinição entre um e outro pólo. O escravo aparentemente acomodado e até submisso de um dia pode tornar-se o rebelde do dia seguinte, a depender da oportunidade e das circunstâncias. Vencido no campo de batalha, o rebelde retornava ao trabalho disciplinado dos campos de cana ou café e a parti dali forcejava os limites da escravidão em negociações sem fim, às vezes bem, às vezes malsucedidas. Tais negociações, por outro lado, nada tiveram a ver com a vigência de relações harmoniosas, para alguns até idílicas, entre escravo e senhor. Só sugerimos que, ao lado da sempre presente violência, havia um espaço social que se tecia tanto de barganhas quanto de conflitos. Essa abordagem que vê a escravidão sobretudo da perspectiva do escravo, um escravo real, não reificado nem mitificado, só muito recente vem ganhando corpo na historiografia brasileira (REIS; SILVA, 1989, p. 8).

María Verónica Secreto (2016, p. 244) aponta que “a crise de paradigma constituiu o fundamento epistemológico e ideológico que permitiu andar com certa rapidez no caminho que conduzia da necessidade à liberdade”. Nesse trajeto, os determinantes econômico, material e objetivo, contidos nos trabalhos ligados ao campo da Economia Política, e presos a conceitos e conteúdos externos às colônias, carregados de conceituações generalizantes do tema, dão lugar à cultura, à política, à linguagem e ao significado, preocupados em dar enfoque às dinâmicas internas de funcionamento e às transformações das economias localizadas nas colônias.

(...) foi ampliado o universo de reflexão, buscando-se perceber a organização do trabalho, laços de parentesco, práticas religiosas e diversas formas de resistência dos escravos, com o objetivo de reconstituir parte de suas vidas em manifestações multivariadas (GOMES, 1995, p. 31).

Esta nova maneira de abordar o tema da escravidão deu ênfase à história regional, à busca de compreender as diferenças e especificidades dos fenômenos em cada localidade, diferindo da perspectiva habitual que vinha sendo utilizada na historiografia da escravidão brasileira, que se utilizava da generalização da experiência de uma dada região para todo o contexto do país, como foi, por exemplo, o tratamento dado por alguns historiadores ao Quilombo dos Palmares. Exemplo desse novo tipo de abordagem na história da escravidão é encontrado na obra “Escravo ou camponês? O protocampesinato negro nas Américas”, de Ciro Flamarion Cardoso, em que o autor aponta:

Os historiadores, incluindo os do escravismo (ou alguns deles), se tornaram, então, interessados em verificar estruturas e processos que se dizia serem gerais, em relação ao comportamento das variáveis numa localidade ou região: a multiplicação de estudos regionais adequados pode levar de volta à generalização, mas esta se fará, então, sobre bases muito mais sólidas. De fato, o método consiste em oscilar entre os dois níveis permanentemente: a região não é explicável fora da totalidade de que faz parte e que lhe dá sentido, e as generalizações não verificadas localmente costumam ser muito menos gerais do que se acredita (CARDOSO, 1987, p. 29).

Deslocou-se a compreensão da colonização, sobretudo da escravidão, de uma perspectiva centrada na superestrutura, que consistia em abordagens deterministas, para abordagens que passam a ver a escravidão diante das contradições existentes nas diversas relações estabelecidas em um mundo social complexo e multifacetado.

Historiadores munidos do arsenal teórico da história social (CARDOSO, 1987; REIS e SILVA, 1989; SCHWARTZ, 1988, 2001; GOMES, 1995, 1997, 2015) passaram a contar novas histórias acerca da escravidão, considerando diferentes variáveis em diferentes conjunturas, relacionadas, sobretudo, à organização do trabalho e ao universo social dos negros escravizados, libertos e quilombolas, a partir da utilização de novas fontes historiográficas, notadamente, fontes primárias, provocando a ascensão do debate acerca da resistência e da conquista da autonomia dos cativos durante a escravidão. A carta de Santana de Ilhéus²³ foi um desses documentos e, talvez, o que ganhou maior destaque, tendo em vista a polêmica que ele provocou ao trazer para o centro do debate as negociações engendradas pelos próprios escravizados, o que para os “materialistas” não passava de um caso isolado e ocorrido diante de fatores conjunturais. Acerca desse debate, Reis e Silva (1989) asseveram:

Pode-se, realmente, defender – como o fizeram Schwartz e Castro -, ou negar – como fez Gorender – o caráter “revolucionário” das propostas expressas no *Tratado*. Seja como for, já não é possível pensar os escravos como meros instrumentos sobre os quais operam as assim chamadas forças transformadoras da história. Não podemos, tampouco, pensá-los como um bloco homogêneo apenas por serem escravos (REIS; SILVA, 1989, p. 20, grifo dos autores).

De fato, esse tipo de fonte, escritas pelos próprios sujeitos escravizados, é muito raro de se encontrar nos registros historiográficos brasileiros, e, como bem nos apontam Reis e Silva (1989), a problemática da carência de fontes e registros da escravidão, escritos por parte de escravizados, esteve comprometido em razão da baixíssima taxa de alfabetização de escravizados durante o funcionamento do sistema escravista, e não tanto em razão da queima

²³ O documento na íntegra está contido no Anexo 1 e foi retirado do livro “Negociação e Conflito: a resistência negra no Brasil Escravista” (REIS; SILVA, 1989). A carta original encontra-se no Arquivo Público do estado da Bahia.

de registros históricos do arquivo nacional feita por Rui Barbosa após a lei Áurea. O autor aponta, ainda, a respeito da pouca disponibilidade de fontes:

O pouco que temos deve ser adequadamente explorado, eis um primeiro ponto. Qualquer indício que revele a capacidade dos escravos, de conquistar espaços ou de ampliá-los segundo seus interesses, deve ser valorizado. Mesmo os aspectos mais ocultos (pela ausência de discursos) podem ser apreendidos através das ações. Tantas vezes considerados como simples feixes de músculos, os escravos falam, frequentemente, através deles. Suas atitudes de vida parecem indicar, em cada momento histórico, o que eles consideravam um direito, uma possibilidade ou uma exorbitância inaceitável (REIS; SILVA, 1989, p. 15).

Em meio a estes avanços, em termos de abordagens historiográficas, abriu-se espaço para abordagens focalizadas sobre os escravizados, libertos e quilombolas como sujeitos da história que estavam por se perfazerem, a partir de suas agências sobre os processos que fizeram parte de suas tramas de vida, apontando para uma política complexa e conjuntural, diferindo substancialmente do lugar conferido pelas análises anteriores, que situaram tais sujeitos como “vítimas inermes do sistema” (CARDOSO, 1987).

João José Reis e Eduardo Silva exploraram na obra “Negociação e Conflito: a resistência Negra no Brasil escravista” (1989), baseada em trabalhos feitos pelos autores no Rio de Janeiro e na Bahia, as tramas existentes na história de homens e mulheres escravizados na vigência do sistema escravista, que, através de acordos e negociações, puderam conquistar barganhas e desenhar estratégias de resistência e autonomia em meio à violência sempre constante do sistema escravista.

Além disso, as produções sobre a economia própria dos escravizados, libertos e quilombolas, passaram a destacar não mais a racionalidade do sistema hegemônico – nesse caso o colonialismo -, mas sobretudo a racionalidade ao nível dos agentes sociais, de onde se destacam os espaços forjados de autonomia econômica, social e cultural, que escaparam aos interesses do sistema escravista que consistia basicamente em utilizá-los como meros instrumentos de produção de riquezas (MACHADO, 1988).

Maria Helena Machado (1988) destaca que estudos voltados para a compreensão da autonomia econômica dos escravizados, libertos e quilombolas já vinham sendo realizados em trabalhos sobre as regiões do Caribe e do Sul dos Estados Unidos, possibilitando novas compreensões acerca das transformações sociais e das possibilidades históricas que levaram à formação de um campesinato local, através da revelação de diversas tramas, estratégias e articulações movimentadas por estes sujeitos durante o funcionamento do sistema escravista.

Alguns estudos modelares - tais como o de Sidnei Mintz em *Caribbean Transformations, Maroon Societies* de autoria coletiva, os trabalhos de Michael Craton, a obra *Between Slavery and Free Labor* entre outros - questionaram problemas fundamentais referentes à organização e reprodução dos sistemas escravistas nas diferentes regiões, do acesso, posse e utilização da terra, integrando os comportamentos escravos como agentes transformadores da história (MACHADO, 1988, p. 145, grifos da autora).

Os estudos posteriores que se voltaram a compreender as dinâmicas e o funcionamento da autonomia do trabalho na escravidão produziram um salto qualitativo nas pesquisas sobre a história social da escravidão no Brasil. Ao deslocar os olhares para compreender as tramas e ações desenvolvidas pelos negros, escravizados, libertos e quilombolas em torno da sua autonomia econômica, os historiadores puderam evidenciar o fato de que tais sujeitos não eram passivos frente as condições impostas pelo sistema, e, sim, capazes de estabelecer negociações, confrontações e contradições que transformaram e abalaram as suas estruturas.

Esse salto qualitativo realizado na historiografia brasileira sobre os quilombos caminha em direção ao desafio proposto pela teoria decolonial, pois que as novas produções conseguiram captar, através de novos olhares e novas fontes historiográficas, agências dos sujeitos, rompendo com narrativas que conduziam para a compreensão da história dos quilombos ainda sob a visão dos colonizadores.

1.3. Soberania alimentar no contexto quilombola: desafios decoloniais

A soberania alimentar tem sido um tema muito debatido na contemporaneidade por diversas/os pesquisadoras/es²⁴, sendo alçada como bandeira de luta pelos movimentos sociais camponeses, principalmente pela Via Campesina²⁵, no enfrentamento dos impactos decorrentes do regime alimentar corporativista²⁶, desenvolvido no contexto da globalização neoliberal

²⁴ Exemplo disso foram os dois recentes eventos internacionais intitulados de “Food sovereignty - a critical dialogue”, o primeiro sediado na Yale University, em New Haven, no Estados Unidos, e o segundo no International Institute of Social Studies, em Kortenaerkade, na Holanda.

²⁵ Borras (2016) discute aspectos relacionados à organização de movimentos sociais do campo, que a partir de articulações de âmbito transnacional, tem buscado enfrentar a política agrícola neoliberal. Denominados por ele de “Movimentos Agrários Transnacionais (TAM)” (tradução minha), a Via Campesina, organização internacional de camponeses/as, é apresentada como a organização de maior destaque na atualidade, por situar sua estratégia num campo político voltado para os interesses dos povos do campo, mesmo diante da sua heterogeneidade, e por levar suas pautas para arenas internacionais de instituições intergovernamentais, tais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Cabe aqui destacar que a Coordenação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais e Quilombolas - CONAQ - é uma das organizações brasileiras que fazem parte da Via Campesina.

²⁶ É caracterizado pela expansão do neoliberalismo no campo através financeirização da economia e da diminuição da capacidade de intervenção do Estado. As grandes corporações tornam-se, cada vez mais, responsáveis por direcionar o tempo e o espaço do processo de alimentação da população (COCA, 2016).

(COCA, 2016). Sua compreensão envolve principalmente as escolhas e decisões de grupos de pessoas sobre os seus sistemas agroalimentares (GREY; PATEL, 2014).

A etimologia do termo, segundo Marc Edelman (2014), está ligada a um programa do governo mexicano do início dos anos 1980, o chamado Programa Nacional de Alimentação – PRONAL. Sam Grey e Raj Patel (2014), ao concordarem com essa assertiva, sugerem ainda que, pelo fato de a linguagem nunca ser fixa, o termo adquiriu novos significados, tendo se tornado uma série de ideias e princípios. Sua forma de escrita assumiu diferenciações de maiúscula e minúscula, a primeira tendo ocorrido como tentativa de superação dos lastros relacionados ao PRONAL, que fora escrito com minúscula, mas, pelo fato do uso com minúsculas ser a forma que mais se popularizou, esta deva ser a mais adequada (GREY e PATEL, 2014).

Segundo Patel (2009), seu destaque em arenas políticas globais ocorre em meados da década de 1990, protagonizado pela Via Campesina, como contraposição à noção de segurança alimentar, que vinha sendo utilizada pela FAO e por governos locais, que evitaram discutir o controle social do sistema alimentar, além de não especificarem como a segurança alimentar deveria acontecer, o que abria margem tanto para que a segurança alimentar ocorresse fora de uma perspectiva democrática de direitos, como pelo não comprometimento dos Estados-nação em efetivar a segurança alimentar em seus países.

O conceito de soberania alimentar foi então apresentado pela Via Campesina durante a II Conferência Internacional da Via Campesina, no México, entre 18 a 21 de abril de 1996²⁷, como uma condição lógica para a existência da segurança alimentar, reconhecendo que a política de poder sobre o sistema alimentar precisava figurar na discussão. Além disso, neste momento foi cobrada a participação de representações da Via Campesina em espaços como o da Cúpula Mundial sobre a Alimentação.

A segurança alimentar a longo prazo depende daqueles que produzem alimentos e cuidam do ambiente natural. Como administradores de recursos para a produção de alimentos, mantemos os seguintes princípios como fundamento necessário para alcançar a segurança alimentar. (...) A comida é um direito humano básico. Esse direito só pode ser realizado em um sistema em que a soberania alimentar é garantida. A soberania alimentar é o direito de cada nação manter e desenvolver sua própria capacidade de produzir seus alimentos básicos, respeitando a diversidade cultural e produtiva. Temos o direito de produzir nossa própria comida em nosso próprio território. A soberania alimentar é uma condição prévia à segurança alimentar genuína (VIA CAMPESINA *apud* PATEL 2009, p. 665, tradução minha).

²⁷ A Conferência ocorreu um dia após o brutal episódio do massacre de Eldorado dos Carajás, e, por isso, foi definida a data de 17 de abril como o “Dia internacional de protestar contra a opressão campesina, em qualquer parte do mundo” (Declaração de Tlaxcala, da Via Campesina).

Desde então, sua definição tem sido revista e reformulada, ganhando novos contornos e inscrevendo novas geografias (PATEL, 2009). Hannah Wittman e Jennifer Blesh (2017) destacam uma passagem da Declaração construída durante o Fórum Nyéléni para Alimentação, realizado em 2007, no Mali, como sendo os pontos comuns envolvidos em torno da questão da soberania alimentar na atualidade: “o direito dos povos a alimentos culturalmente apropriados produzidos através de métodos ecologicamente corretos e sustentáveis, e o direito de definir os seus próprios sistemas alimentares e agrícolas” (NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY, 2007 *apud* WITTMAN; BLESH, 2017).

Além disso, cabe destacar outros apontamentos citados na Declaração acerca da compreensão que o Fórum teve do que vem a ser a soberania alimentar defendida pelos povos. Na Declaração fica expresso que a soberania alimentar:

(...) coloca as aspirações e necessidades daqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas e políticas alimentares, em vez das demandas dos mercados e corporações. Defende os interesses e a inclusão da próxima geração. Ele oferece uma estratégia para resistir e dismantelar o atual regime corporativo de comércio e alimentação, e orientações para os sistemas de alimentação, agricultura, pastoral e pesca determinados por produtores e usuários locais. A soberania alimentar prioriza as economias e os mercados locais e nacionais e capacita a agricultura guiada por camponeses e agricultores familiares, o artesanato - pesca, pastoreio liderado por pastores e produção de alimentos distribuição e consumo com base na sustentabilidade ambiental, social e econômica. A soberania alimentar promove um comércio transparente que garante apenas renda a todos os povos, bem como os direitos dos consumidores de controlar sua alimentação e nutrição. Ele garante que os direitos de usar e gerenciar terras, territórios, águas, sementes, gado e biodiversidade estão nas mãos daqueles que produzem alimentos. A soberania alimentar implica novas relações sociais livres de opressão e desigualdade entre homens e mulheres, povos, grupos raciais, classes sociais e econômicas e gerações. Ele garante que os direitos de usar e gerenciar terras, territórios, águas, sementes, gado e biodiversidade estão nas mãos daqueles que produzem alimentos. A soberania alimentar implica novas relações sociais livres de opressão e desigualdade entre homens e mulheres, povos, grupos raciais, classes sociais e econômicas e gerações (NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY, 2007, tradução minha).

Muitas têm sido as críticas realizadas sobre o programa da soberania alimentar (BERNSTEIN, 2015). Destacam-se questões como: a indefinição sobre a escala na qual a soberania é pretendida (EDELMAN, 2014); o fato do programa da soberania alimentar não se apresentar como uma alternativa capaz de alimentar populações urbanas e rurais (BERNSTEIN, 2014; comportar diferentes categorias sociais dentro da categoria “camponeses” (BERNSTEIN, 2014). Sobre este último aspecto, Patel (2009) chama a atenção para o fato de que há distintas posições de classe entre os movimentos que constituem a Via Campesina, inclusive sendo alguns destes avessos à pauta de reforma agrária revolucionária.

Ainda nesse sentido, Grey e Patel (2014) destacam que, em decorrência das diferentes formas de organização de sistemas alimentares, é justo e necessário que a soberania alimentar assuma decisões diferentes de acordo com os contextos em que está inserida, embora defendam a necessidade de que os diferentes grupos sociais devam compartilhar um conjunto básico de princípios.

Por ser um termo com definição abrangente, possibilita que grupos diferentes possam se reconhecer no enunciado do programa. Ao situá-lo no contexto dos povos quilombolas, nota-se que a discussão abarca múltiplas dimensões, pois os desafios de enfrentamento à problemática que envolve a soberania alimentar em territórios quilombolas, como será discutido nos próximos capítulos, está diretamente ligada a uma luta secular de resistência ao padrão de poder colonial, que, mesmo com o fim do colonialismo, manteve sua existência e a reprodução de diferentes hierarquias que conferem exclusão social e não garantia de direitos a esses povos.

Grey e Patel (2014), ao realizarem reflexões acerca da soberania alimentar e da descolonização no contexto de Povos Indígenas da América do Norte, apontam que reside na ideia de “autonomia” indefinições sobre onde é empregada a soberania alimentar no programa da Via Campesina. Isso se dá, segundo os autores, em razão de haver imprecisões em torno de quem tem o direito de definir sua política agrícola e alimentar, já que, em sociedades que passaram por processo de colonização, os direitos das pessoas e dos países não são os mesmos.

As lutas travadas historicamente pelos quilombolas também falam de um modo particular de relação com o espaço que habitam. Para Carlos Eduardo Mazzeto Silva (2007), a territorialidade campesina empregada por povos tradicionais no Brasil, como os quilombolas, é marcada por um local, acima de tudo, onde predomina o lugar de exercício da vida. Nela há, também, “uma dimensão ecológica relativa aos modos de apropriação da natureza, que também se constitui num outro fator diferenciador fundamental” (SILVA, 2007, p. 52). Essas raízes locais profundas, marcadas por fatores étnicos, demonstram que o valor da terra para esses povos ganha significados muito distintos da lógica capitalista de mercado, que vê na terra uma forma de obtenção de lucros. Conferem à luta quilombola por soberania alimentar aspectos que vão muito além da reivindicação por um conjunto de direitos em torno da produção familiar. Revelam que a luta por soberania alimentar quilombola é um modo de resistência diário, em que a busca por autonomia e liberdade faz parte de uma luta histórica que é também decolonial.

Ao resgatar os apontamentos da colonialidade do poder, de que a categoria social de raça é elemento fundamental para a compreensão das desiguais condições de acesso a direitos

nos países latino-americanos, percebe-se a importância de pautas como a da luta pela soberania alimentar buscarem aproximação com os desafios em termos da questão racial, tendo em vista os povos racialmente identificados sofrerem efeitos perversos das estruturas de poder coloniais existentes nas mais diversas esferas da vida social, além de estas sociedades terem acumulado dívidas históricas para com esses povos.

Ademais, assume-se a centralidade sobre a garantia de direitos e sobre formas de garantir que esses direitos sejam cumpridos. A conquista de direitos pelos quilombolas, de propriedade sobre seus territórios, fala de uma reivindicação histórica, manifesta por meio de muita luta e resistência, para a garantia de uma soberania sobre suas terras, em que o entendimento das categorias de território e de lugar são centrais, já que se trata da reivindicação de direito a uma terra e a um território específico. Compreende-se que o direito ao território é decisivo na condução para a realização de suas práticas alimentares e para conquistar autonomia.

Urge também a necessidade de localizar o papel dos Estados nacionais em prover políticas renovadas que deem suporte ao horizonte da soberania alimentar quilombola e aos desafios encarados para a superação das amarras coloniais ainda presentes nas estruturas de Estados como o Brasil.

O Capítulo 2 aprofunda a discussão sobre a condição de acesso à terra como parte da construção da soberania alimentar.

CAPÍTULO 2 – SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA: TERRA E ALIMENTO

Neste capítulo, apresenta-se uma análise histórica sobre a formação dos sistemas agroalimentares quilombolas e uma discussão sobre os principais eixos de enfrentamento da luta quilombola pelo exercício de sua soberania alimentar: o acesso à terra para a produção autônoma, soberana do alimento.

2.1. Territorialidade quilombola e sua relação com a soberania alimentar

Em termos conceituais, território transita por diferentes áreas do conhecimento, desde a Etologia, passando pela História, Ciência Política, Antropologia e Sociologia, até aportar na Geografia. Apesar do enfoque dado à materialidade, há uma polissemia de postulados geográficos acerca do conceito de território, o que revela a sua amplitude.

Uma definição elaborada por Milton Santos (2009) revela a importância de compreender os usos do território, que se dá numa relação simbiótica entre seus habitantes e o espaço usado:

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (SANTOS, 2009, p. 8).

Rogério Haesbaert da Costa (2012, p. 73-74) sintetiza três agrupamentos para a noção de território. São eles: Política, Cultural e Economia. O autor destaca que “mais do que território, territorialidade é o conceito utilizado para enfatizar as questões de ordem simbólico-cultural”, que são de fundamental importância para se compreender as relações estabelecidas pelos povos quilombolas com seus territórios, visto que é a partir de aspectos relacionados com a suas histórias de vida, seus saberes tradicionais, seus sentimentos de pertencimento e de afeto, suas relações de parentesco, de trocas e de solidariedade que os quilombolas produzem a sua identidade e a sua territorialidade.

Paul Little (2002, p. 3) aponta que o conceito de territorialidade esteve marginalizado no campo da Antropologia nas décadas recentes, e que a sua renovação “tem como ponto de partida uma abordagem que considera a conduta territorial como parte integral de todos os

grupos humanos”. Citando Robert David Sack, geógrafo estadunidense, Little define a territorialidade como “o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu ‘território’, ou *homeland* (grifo do autor)” (LITTLE, 2002, p. 3).

Com base em Casimir (1992), o autor ainda adiciona que:

(...) a territorialidade é uma força latente em qualquer grupo, cuja manifestação explícita depende de contingências históricas. O fato de que um território surge diretamente das condutas de territorialidade de um grupo social implica que qualquer território é um produto histórico de processos sociais e políticos. Para analisar o território de qualquer grupo, portanto, precisa-se de uma abordagem histórica que trata do contexto específico em que surgiu e dos contextos em que foi defendido e/ou reafirmado (LITTLE, 2002, p. 3-4).

Little (2002) faz a crítica de como grande parte das Ciências Sociais contemporâneas têm empregado o conceito de territorialidade ligado às práticas territoriais apenas de Estados-Nação, ocultando outros tipos de territórios, como os “territórios sociais”, definidos pelo autor como sendo os territórios dos povos e comunidades tradicionais, onde se localizam as comunidades quilombolas.

O autor situa que o regime de propriedade no Brasil se divide em duas formas: terras públicas *versus* terras privadas. Estas são operadas dentro da lógica capitalista individualista, que transforma a terra em mercadoria. Nas públicas, encontra-se o controle exercido por parte do Estado, onde as terras têm beneficiado uns em detrimento de outros, o que faz com que os agentes que tenham interesse no uso particular das terras do Estado busquem controlá-lo ou então direcioná-lo para o interesse específicos de alguns (LITTLE, 2002).

De forma complementar, Haesbaert (2012) destaca a perspectiva de multiterritorialidade, dos múltiplos territórios e sujeitos, de poderes e saberes particulares subalternizados que tem reivindicado seu espaço, conformando territorialidades emergentes.

Outro autor que aborda os territórios comunais é Silvio Luiz de Almeida (2011), que chama a atenção para uma modalidade ainda não compreendida nos atuais mecanismos de registro e ordenamento estatal, a de “uso comum da terra”, na qual se compreendem “as terras tradicionalmente ocupadas”. Essas práticas de uso comum, segundo o autor, estão presentes e disseminadas na vida social brasileira, incidindo e impactando a estrutura agrária do país. Essa racionalidade específica, ligada a ações coletivas que possibilitam aos indivíduos do grupo exercerem um controle social local, vai de encontro às políticas desenvolvidas pelo Estado brasileiro, que, historicamente, privilegiaram e enaltecem o acesso individual ao espaço e aos

recursos nele contidos, como forma de desenvolver uma economia rural no país, como veremos adiante.

O autor ainda salienta a importância de superar a visão tradicional que enquadra as práticas de uso comum como sendo algo “arcaico”, que entrava o desenvolvimento tecnológico e que estaria em vias de extinção. A partir das contribuições de Victor M. Toledo & Narciso Barrera-Bassols (2008) acerca da importância do resgate e valorização das sabedorias tradicionais como forma de estabelecer um diálogo entre modernidade e tradicionalidade, destaca-se como o tradicional todo o seu acúmulo de saberes, que é transmitido de forma intergeracional através de uma memória biocultural, sendo sumário para a construção de uma modernidade alternativa. Discussão esta também presente nos apontamentos críticos de Grosfoguel (2008) sobre a relevância do pensamento crítico de fronteira para superação da modernidade eurocêntrica que opera com base no que Carneiro (2005) define como epistemicídio:

Para nós, porém, o epistemicídio é, para além da anulação e desqualificação do conhecimento dos povos subjugados, um processo persistente de produção da indigência cultural: pela negação ao acesso à educação, sobretudo de qualidade; pela produção da inferiorização intelectual; pelos diferentes mecanismos de deslegitimação do negro como portador e produtor de conhecimento e de rebaixamento da capacidade cognitiva pela carência material e/ou pelo comprometimento da autoestima pelos processos de discriminação correntes no processo educativo. Isto porque não é possível desqualificar as formas de conhecimento dos povos dominados sem desqualificá-los também, individual e coletivamente, como sujeitos cognoscentes. E, ao fazê-lo, destitui-lhe a razão, a condição para alcançar o conhecimento “legítimo” ou legitimado. Por isso o epistemicídio fere de morte a racionalidade do subjugado ou a sequestra, mutila a capacidade de aprender etc. (CARNEIRO, 2005, p. 97).

Acerca da noção de uso comum, Alfredo Wagner Berno de Almeida destaca que nenhum indivíduo do grupo social detém o controle exclusivo do uso e da disposição dos recursos naturais para a comunidade, pois os recursos em geral são abertos e controlados de forma coletiva, a partir de acordos estabelecidos, que variam de comunidade para comunidade, revelando a heterogeneidade de cada grupo. Outro aspecto comum é a existência de coesão social revelada pela postura de respeito às regras de uso comum e, também, nos momentos de conflito com seus “antagonistas históricos”. Tais modos de organização do território se diferenciam substancialmente da lógica de direito à propriedade privada e de suas restrições individuais, o que é responsável por muitos dos conflitos ocorridos no campo.

Uso comum significa, portanto, liberdade ou espaços sociais livres das restrições e exigências impostas pelos atos de compra e venda, que concretizam a transformação

da terra em mercadoria. Uso comum pressupõe, em suma, “recursos abertos”, usados segundo uma racionalidade econômica intrínseca que não coincide necessariamente com aquela propugnada pelos interesses atrelados ao mercado de terras. (...) O significado econômico de “recursos abertos”, em consonância com esta conceituação, não significa disponibilidade ilimitada ou ausência de regras de uso (ALMEIDA, 2011, p. 179).

As práticas de uso comum, ao mesmo tempo em que aumentam a liberdade de uso dos recursos naturais, protegem o ecossistema, dado o fato de que o uso comum favorece a comunidade a ter acesso mais amplo ao território e realizar um controle sobre ele ligado à coesão social estabelecida por meio das normas pactuadas. Por outro lado, o regime privatista restringe o acesso a áreas e estimula a devastação dos recursos, tendo em vista o histórico do direito à propriedade no Brasil carregar consigo a premissa “é minha a propriedade e aqui eu faço o que eu bem entendo” (ALMEIDA, 2011).

Sendo assim, mesmo em termos jurídicos, a questão deve ser tratada como um fato do tempo presente em que se reconhece a vitalidade e a importância das normas de uso comum, compreendendo o tradicional como uma questão do presente. Nesse sentido, “não se pode imaginar normas cristalizadas e estáticas, elas são dinâmicas e mudam consoante os processos de transformações sociais. Os conceitos de norma, de comum e de tradicional encontram-se, portanto, sob o efeito destas transformações” (ALMEIDA, 2011. p. 182).

Em meio à perspectiva territorial do Estado, que se apresenta de maneira autoritária e hegemônica, a emergência de territorialidades outras gera situações de conflito que para as comunidades quilombolas é um momento onde o grupo constrói identidade (FERREIRA, 2009).

Categorias de identidade têm fortalecido as estruturas comunitárias e as práticas de uso comum, principalmente no que diz respeito às identidades coletivas objetivadas em movimentos sociais que transcendem as relações organizativas comunitárias para relações associativas, que, guardadas suas distinções e particularidades, apontam em torno da luta pela consolidação ou reconquista de terras tradicionalmente ocupadas (ALMEIDA, 2011).

Sobre a identidade quilombola, observa-se o seguinte registro na entrevista 1:

A palavra quilombo, embora seja uma palavra que nos diga muito, ela não era uma palavra comum entre nós. Eram vários outros nomes que eram dados, tipo: comunidades negras rurais, terra de preto, mocambo, terra de santo, era um conjunto de outras nomenclaturas que a gente se autoatribuía. Com a Constituição, então somando o termo quilombo como sendo o termo a ser discutido enquanto política pública, essa é uma construção que foi sendo feita com a identidade. Eu chegava muito no Maranhão e chegava lá você encontrava os quilombolas dizendo: não, eu sou comunidade negra, eu sou de terra de santo, eu sou de terra de preto. Isso significava dizer que o termo quilombo resumia tudo aquilo, daquelas várias nomenclaturas, mas

as pessoas não o comentavam, não se autodefiniam como quilombolas só, exclusivamente, mas com várias outras nomenclaturas. Assim é que se deu. Uma das questões que a gente tem sempre tocado é que existe a questão da identidade quilombola, assim como todas as identidades, ela vai se dar no processo de luta. Então essa identidade vai se construindo, ela vai se dinamizando a partir dessa questão das lutas por direitos, a própria relação com a Constituição, que é uma coisa que demorou certo tempo, que até 1988 não tinha marco legal nenhum. Então a partir de 1988 que aparece a palavra quilombo. Em função de várias dinâmicas, até mesmo das próprias comunidades, essa identidade de sujeito de direitos quilombolas foi se construindo das lutas sociais. Você ainda vai encontrar comunidades quilombolas que ainda dizem que são comunidades negras, que são terra de santo. Isso não significa dizer que ela não tem uma identidade. Apenas a forma de ela expressar, anunciar essa identidade é diferenciada. Quando você vai para o que efetivamente nos une: a relação com o nosso território, a relação de pertencimento, o nosso passado em relação a um passado de resistência à escravidão, e a todo um conjunto de coisas, você vai encontrar as semelhanças. Respeitando, obviamente, a região de cada lugar. O Stuart Hall fala dessa identidade que é uma construção, porque a primeira coisa que a escravidão fez foi arrancar o que tínhamos de mais importante, que foi nossa identidade, nossa língua... Se foi reinventando várias formas de resistir e de existir. Os quilombos fazem parte desses processos de resistir para existir (Relato Entrevista 1, 2020).

Depreende-se do exposto que a identidade territorializada quilombola tem sido alimentada pelas lutas, dentre essas se destaca a luta pela defesa dos seus territórios, que historicamente tem gerado conflitos territoriais

A territorialidade quilombola traz consigo a r-esistência²⁸ necessária para provocar os dispositivos legais, que ordenam os processos de regularização fundiária do país, a terem que lidar com formas de garantia de direitos que vão além das lógicas de parcelamento individual e de propriedade privada impostas pela modernidade eurocêntrica, apontando para a construção de uma democracia e sociedade pluriétnica com espaço para outros valores e práticas contra-hegemônicos. Como apontado por Grey e Patel (2014), a existência de sociedades distintas à capitalista hegemônica, dentro de antigas colônias, gera conflito, tensionando a exclusividade de jurisdição dos descendentes dos colonizadores diante de Estados que buscam terminar o que começaram, ou seja, eliminar e/ou assimilar os povos que não se enquadram no projeto colonial neoliberal.

Nesse conflito, entram em choque perspectivas antagônicas sobre direitos e uso da terra, o que abre espaço para a construção de uma contra-hegemonia, possibilitada pela emergência de novos discursos que rompem com o totalitarismo do discurso único (FERREIRA, 2009).

Numa conjuntura como a atual, onde a insegurança alimentar se faz latente, é imperativo que os sujeitos do campo tenham acesso e controle a suas terras e aos bens naturais, o que

²⁸ Aqui, mais do que resistência, que significa reagir a uma ação anterior e, assim, sempre uma ação reflexa, temos r-esistência, é dizer, uma forma de existir, uma determinada matriz de racionalidade que age nas circunstâncias, inclusive reage, a partir de um topoi, enfim, de um lugar próprio, tanto geográfico como epistêmico (PORTO-GONÇALVES, 2006).

garantirá condições de desenvolverem suas práticas alimentares e exercerem a sua soberania alimentar. Os saberes tradicionais acumulados ao longo de gerações pela população quilombola têm muito a contribuir para o desenvolvimento do país, cabendo ao Estado brasileiro favorecer a afirmação e a autonomia das comunidades quilombolas.

2.2. Os sistemas alimentares quilombolas revelados a partir do enfoque sobre a autonomia quilombola e sua economia própria

Sobre o quilombo dos Palmares é que surgiram os primeiros escritos a respeito da economia quilombola e de seus sistemas agroalimentares. Intrigados com as repercussões e as dimensões do fenômeno, que chegara a ameaçar o funcionamento da sociedade escravista da época, relatos sobre Palmares estiveram contidos em grande parte das produções de autores do século XVIII que escreveram sobre o Brasil (FIABANI, 2005). Tais autores expressaram por meio de suas obras os interesses das classes dominantes de Portugal e Holanda, se utilizando de narrativas que exaltavam os feitos combativos comandados pelos poderes das duas metrópoles, o que permitiu, por outro lado, identificar o perigo e temor que Palmares representava para o sistema escravista da época, notadamente, para a capitania de Pernambuco.

Em sua obra, Gaspar de Barléu²⁹ descreve o quilombo dos Palmares a partir da intenção de destruição dele por parte de expedições holandesas, buscando justificar a não eficácia delas. Deu ênfase à “selvageria” dos palmarinos, com destaque às atividades de saques e roubos, descrevendo Palmares como uma “sociedade de latrocínios e rapinas” (BARLEU, 1940, p. 253). Apontou ainda a existência de dois Palmares, um grande e outro pequeno; lançou informações sobre a sua possível localização e sua quantidade populacional; forneceu detalhes sobre as habitações locais, descritas como “choças” feitas de ramos de capim, cercadas por hortas e palmares; além de indicar que o quilombo imitaria o modo de governo e a religião dos portugueses. Acerca das práticas alimentares no quilombo, descreveu:

As produções da terra são os frutos das palmeiras, feijões, batata doces, mandioca, milho, cana de açúcar. Por outro lado, o rio setentrional das Alagoas fornece peixes com fartura. Deleitam-se aqueles negros com as carnes dos animais silvestres, por não terem a dos domésticos. Duas vezes por ano, faz-se o plantio e a colheita do milho. Colhido este, descansam catorze dias, entregando-se soltamente ao prazer (BARLEU, 1940, p. 253).

²⁹ Gaspar Barléu (1940) foi um dos primeiros autores a descrever aspectos das atividades camponesas em Palmares. Filólogo, historiador, nasceu na Bélgica e viveu de 1584 a 1648. Sua obra “História dos feitos recentemente praticados durante oito anos no Brasil” foi publicada em português no ano de 1647, tendo sido produzida como resultado de uma encomenda realizada pelo conde Maurício de Nassau (1604-1679), governador do Brasil Holandês entre 1637-1644, a fim de descrever e enaltecer seus feitos.

Em seguida, destaca-se o trabalho produzido por Sebastião Rocha Pita (1730). Baiano, oriundo de família nobre, viveu de 1660 a 1739. Foi coronel das Ordenanças da Corte de Salvador, fidalgo da Casa Real, cavaleiro professo da Ordem de Cristo, Acadêmico na Academia Real da História Portuguesa de Lisboa e da Academia dos Esquecidos da Bahia. Foi o primeiro a desenvolver uma obra de cunho e valor historiográfico a respeito de Palmares, em “História da América Portuguesa”, publicada em 1730. Aqui, o autor, inspirado pelos interesses das classes dominantes portuguesas da época, traz uma narrativa de apreço à escravidão e de antipatia aos negros escravizados. Na parte em que realiza apontamentos sobre Palmares, denominada de “Guerra dos Palmares” (PITA, 1730, p. 323), enfoca a necessidade de combate e extermínio de Palmares pelo governo de Pernambuco, sempre destacando danos causados pelo quilombo às vilas coloniais adjacentes a ele. Expressou que, no início da formação do quilombo, os danos à sociedade escravista eram poucos, limitados a perda de escravizados pelos seus proprietários. Acerca das práticas alimentares, destacou que os quilombolas estavam a se alimentar apenas:

(...) das caças, e frutas sylvestres do terreno inculto, e não sahiaõ delle mais, que a levar a furto de algumas fazendas menos apartadas as plantas de mandioca, e outras sementeiras, para darem principio às suas lavouras, tomando-as com força, se achavaõ resistencia, e sem ella, senaõ encontravaõ opposição (...) (PITA, 1730, p. 324).

O autor ainda faz menção à composição demográfica do quilombo, afirmando ser comum a presença de negros e mulatos fugitivos da justiça e de seus proprietários; o assalto a mulheres em fazendas e casas das vilas; sua organização social e a constituição de possível república, com um líder.

Este autor foi pioneiro em apresentar relações existentes entre o quilombo e a sociedade do entorno:

Alguns moradores daquelles dstrictos, por temerem os damnos, que recebiaõ, e segurarem as suas casas, Familias, e lavouras dos males, que os negros dos Palmares lhe causavaõ, tinhaõ com elles secreta confederação, dando lhes armas, polvora, e balas, roupas, fazendas de Europa, e regalos de Portugal, pelo ouro, prata e dinheiro, que traziaõ do que roubavaõ, e alguns viveres, dos que nos seus campos colhiaõ, sem attenção às gravissimas penas, em que incorreriaõ, porque o perigo presente os fazia esquecer do castigo futuro ; e achando-se em varias devaças, que se tiravaõ, culpados deste crime alguns, e por elle punidos, se naõ escarmentavaõ os outros, que a todo risco conservavaõ este trato occulto, e em virtude delle ficavaõ seguras as suas casas, e andavaõ os seus escravos pelas partes, a que os enviavaõ com os salvos conductos, que recebiaõ dos inimigos em certos sinaes, ou figuras, que respeitavaõ os seus Capitães, e Soldados, para os deixarem passar livres (PITA, 1730, p. 327).

Ele citou ainda a comunicação existente entre os escravizados que estavam nas fazendas com os quilombolas, a fim de destacar este como um dos elementos centrais para as forças repressoras não conseguirem destruir Palmares, que passou a ser combatido de forma cada vez mais punitiva. Deu indícios também a respeito de elementos que garantiram o longo tempo de existência do quilombo, mesmo diante de diversas investidas para destruí-lo, sendo o principal deles o enfraquecimento do regime colonial português do período provocado pela tomada da província de Pernambuco pelos holandeses, além de destacar elementos ligados à geografia do território, que favoreceu a manutenção e o desenvolvimento do quilombo dos Palmares.

Tinha huma alagoa, que lhes dava copioso peixe, muitos ribeiros, e poços, a que chamaõ Cacimbas, de que tiravao regaladas aguas. Fóra tinhaõ grandes culturas de pomares e lavouras, e para as guardar, fizeraõ outras pequenas Povoações, chamadas Mocambos, em que assistiaõ os seus mais fieis, e veteranos Soldados.(PITA, 1730, p. 330)

Ainda ao comentar sobre a destruição do quilombo dos Palmares, aponta que o exército ao chegar no local encontrou os “quintais”, e as “fazendas já sem frutos, nem legumes, porque os inimigos, com militar discurso, colherao todos os que estavam sazoados, prevenindo-se para o cerco”(PITA, 1730, p. 330), e destacou a resistência dos negros durante os muitos dias de combate, e que a rendição só teria ocorrido após a estratégia de oferta de alimentos pelo exército, diante da escassez provocada pela impossibilidade de acesso aos campos onde produziam, colhiam e criavam animais para o seu sustento.

Apesar desses estudos apresentarem uma carência de fontes e serem enviesados por interesses de perpetuação do poder das elites as quais estavam relacionados, foram obras pioneiras no que diz respeito à questão alimentar em quilombos. Apesar de relatarem algumas práticas alimentares realizadas pelos palmarinos, os autores não avançaram na compreensão da complexidade de relações inseridas ali. Pita, ao fazer menção às relações existentes entre o quilombo e a sociedade local, justifica sua existência apenas em relação ao medo da sociedade local para com os palmarinos, ofuscando a possível existência de redes sociais de proteção acionadas por interesses diversos dos diferentes atores locais com os quilombolas. Ademais, a ênfase dos autores em justificar o extermínio de Palmares impossibilita-os de apontar interesses em controlar as terras e o comércio da região como motores da repressão ao quilombo.

Há de se destacar que essas obras influenciaram muito do que passou a ser produzido sobre quilombos no Brasil durante o século XX. As produções de visão culturalista e materialista, abordadas na seção anterior, avançaram pouco na compreensão das dinâmicas envolvidas com o funcionamento dos sistemas agroalimentares quilombolas. Pouco enfoque foi

dado pela historiografia acerca da economia própria desenvolvida pelos quilombos e seus arranjos agrícolas. A visão de isolamento e fuga disseminada por essas correntes negligenciou a importância dos quilombolas e dos cativos para a formação agrária brasileira. Os apontamentos acerca da produção agrícola nos quilombos estiveram sumariamente apresentados como sendo para fins de sua autossustentação, assim como as roças desenvolvidas pelos escravizados nos lotes destinados a eles nas propriedades de seus senhores³⁰. Subestimou-se, portanto, a relevância da economia própria desenvolvida pelos escravizados, dinamizada, sobretudo, pelas relações comerciais realizadas a partir de excedentes produzidos (GOMES, 1995; 1997; 2015).

Décio Freitas³¹, em sua obra “O escravismo brasileiro”, publicada em 1980, realizou um estudo mais generalista sobre a produção econômica das comunidades quilombolas no Brasil, fornecendo uma tipologia que divide os quilombos em: agrícolas, mineradores, extrativistas, mercantis, pastoris, predatórios e quilombos de serviços. Pontuou acerca da limitação de fontes dos próprios quilombolas, que não deixaram nada escrito, há apenas as fontes dos seus inimigos. Nesta tipologia, elaborada por Freitas, o autor sugere que os quilombos “agrícolas” tiveram a agricultura como base principal da sua produção econômica, voltada principalmente para a subsistência (podendo também haver atividades artesanais e extrativismo como atividades secundárias), o que fez destes quilombos os mais populosos e desenvolvidos. Citou a troca de excedentes com uma possibilidade. Indicou, ainda, que tais comunidades se localizaram em serras e matas; que as terras agricultáveis ficavam na parte externa do que ele chamou de “fortificações”; e que as comunidades teriam uma unidade política centralizada. Já os quilombos “mineradores” prosperaram nos Estados de Minas Gerais, Bahia, Goiás e Mato Grosso, e tiveram sua reprodução social garantida por via das trocas realizadas: minérios por bebidas, alimentos, ferramentas e armas, através de um comércio “mais ou menos clandestino” com comerciantes brancos, já que haveriam interesses de ambas as partes nas transações realizadas. A agricultura pode ter ocorrido em alguns casos, mas nunca era suficiente, aspecto também ocorrente nas comunidades mineradoras escravistas. Sua população era pequena e indica ser pouco provável que tenham formado “repúblicas”.

³⁰ Jacob Gorender (1978) cita que os portugueses já utilizavam o sistema de conceder parcelas de terra aos escravizados na ilha de São Tomé, antes da colonização no Brasil. Todavia, este autor defendeu que tal sistema teve seu emprego de forma isolada em poucas localidades, e que visava apenas a expansão do lucro pelos senhores, ao não terem o custo de garantir a alimentação dos escravizados.

³¹ Advogado, jornalista e historiador, viveu até o ano de 2004 e teve suas obras marcadas pela compreensão dos quilombos enquanto luta de classes.

Os quilombos “extrativistas” se concentraram na região amazônica, e realizavam atividades de extração das “drogas” na floresta e as vendiam aos “regatões”³², que conheciam sua localização, mas nunca a revelava às autoridades, dado o lucro que obtinham com tais transações. Aponta, também, que eram populosos e organizados em “repúblicas”, além de ter forte incidência indígena em sua composição.

Os quilombos “mercantis” também ocorreram na região amazônica e sua instalação se deu em lugares estratégicos, próximo às margens dos rios, de onde controlavam o comércio de “drogas” extraídas por indígenas, que recebiam dos quilombolas mercadorias trazidas pelos regatões.

Os quilombos “pastoris” se concentraram no Rio Grande do Sul, nas regiões de campanha, onde os quilombolas abatiam gados selvagens para consumo e venda de acessórios para aventureiros portugueses e castelhanos, que, posteriormente, se apropriaram das pastagens, fazendo com que os quilombolas se refugiassem em localidades mais afastadas e passassem a desenvolver a criação de gado. Havia nestes quilombos miscigenação com brancos e indígenas.

Os “quilombos predatórios” não exerciam nenhuma atividade produtiva, apenas viviam dos saques e assaltos. Por fim, os “quilombos de serviços” foram os que se concentraram nos centros urbanos e viveram de trabalhos assalariados, passando-se por libertos (FREITAS, 1991).

Apesar de destacar a articulação dos quilombos à economia escravista, Freitas designou-os como “economias mercantis simples”, que exerciam um “papel ancilar” em relação a ela (FREITAS, 1991). Ademais, a classificação elaborada por Freitas se revelou deveras esquemática, o que passou a ser alvo de aprimoramentos a partir do emprego de novas abordagens de análise da economia própria dos quilombolas, notadamente, a partir dos avanços dos estudos encampados pela história social e preocupados em revelar a complexidade e diversidade dos arranjos produtivos quilombolas, suas formas de interação, negociação e conflito com a sociedade escravista. Conforme apresentado na seção anterior, o emprego desse tipo de abordagem em estudos que se voltaram para compreender a economia própria dos escravizados já vinha sendo realizado no Sul dos Estados Unidos e no Caribe, e foi utilizado para fundamentar os novos estudos que passam a ser desenvolvidos no Brasil em fins da década de 1980.

³² “Regatão” é um comerciante ambulante que viaja entre centros regionais e comunidades amazônicas, comercializando mercadorias para pequenos produtores caboclos e comerciantes do interior em troca de produtos regionais, agrícolas e extrativistas (MCGRATH, 1999).

No Brasil, o precursor de estudos nessa abordagem foi o historiador Ciro Flamarion S. Cardoso. Em sua obra “Escravo ou Camponês? O protocampesinato negro nas Américas”, publicada em 1987, o autor realizou uma revisão crítica de trabalhos de autores como Caio Prado Júnior, Jacob Gorender, Fernando Novais e Clóvis Moura a fim de revelar existências de formas de trabalho heterogêneas na escravidão, tanto em suas lógicas, quanto em seu funcionamento, ofuscadas nas obras desses autores. Fundamentado em Lynch e Branding, que produziram trabalhos focados em análises sobre o comércio da América Espanhola, o autor deu visibilidade para a existência de outras lógicas de funcionamento da economia da época, para além do monopólio colonial.

Essas tendências historiográficas têm a grande vantagem de corrigir a visão das colônias como uma espécie de simples quintal das metrópoles, só importando vê-las em função da economia europeia, da acumulação primitiva e do sistema colonial mercantilista (CARDOSO, 1987, p. 17).

Cardoso realizou suas análises a partir de uma opção teórico metodológica que deu enfoque ao conceito de formação econômico-social, não desatrelado do conceito de modo de produção, articulando-os de forma dinâmica. Destacou a importância da não aceitação dos resultados obtidos pelo marxismo em determinadas regiões do mundo como válidos para todas as sociedades do mundo, a fim de destacar a importância dos estudos com enfoque regionalizado. Ressaltou a necessidade de reformulação dos estudos a partir do uso de fontes primárias “com o fito de comprovar os pontos de partida” (CARDOSO, 1987, p. 33). O autor foi enfático em criticar a visão que se disseminou a respeito das sociedades escravistas coloniais na América de que os escravizados eram vítimas inermes do sistema, incapazes de perceber os processos que estavam atuando ao seu redor e de agir sobre eles.

Diante desses aspectos, o autor realizou seus estudos focado nas atividades econômicas, em colônias escravistas, desenvolvidas pelos escravizados e que fugiam ao sistema da *plantation*, denominado de “brecha camponesa”. Cardoso aponta que este termo foi originalmente cunhado por Tadeusz Lepkowski e mais tarde aprimorado por Sidnei Mintz, através de estudos realizados no Sul dos Estados Unidos e na região do Caribe, que possibilitaram compreender diversas atividades camponesas desenvolvidas pelos escravizados com certo grau de autonomia. Na definição de Lepkowski, a brecha camponesa abrangeu duas modalidades: “1) a economia independente de subsistência que os quilombolas organizam em seus quilombos; 2) os pequenos lotes de terra concedidos em usufruto nas fazendas, aos escravos não-domésticos (...)” (LEPKOWSKI *apud* CARDOSO, 1987, p. 54). Já a definição

proposta por Sidnei Mintz distinguiu as atividades camponesas dos escravizados em: “1) camponeses não-proprietários; 2) camponeses proprietários; 3) atividades camponesas dos quilombolas; 4) o protocampesinato escravo” (MUNIZ *apud* CARDOSO, 1987, p. 54). Cardoso se debruçou apenas sobre esta última categoria, a do protocampesinato negro, que consiste nas atividades agrícolas realizadas pelos escravizados em parcelas de terra concedidas pelos senhores, segundo tempo previamente determinado e na eventual comercialização da produção excedente.

Partindo de uma noção de camponês e de características acerca da economia camponesa³³, o autor afirmou a aplicabilidade da ideia de autonomia estrutural às atividades autônomas dos escravizados. Todavia, alertou para o fato de que mesmo havendo a existência de atividades autônomas pelos escravizados, tanto de produção quanto de comercialização, estas eram secundárias em relação ao escravismo dominante³⁴.

Sobre a ocorrência dessas atividades autônomas, lançou algumas hipóteses que foram testadas e comprovadas tanto para o fenômeno no Sul dos Estados Unidos e alguns países do Caribe, como para o Brasil, guardadas suas particularidades. Uma era de que a concessão de lotes e de tempo para cultivo, pelos senhores aos escravizados, cumpria a função de minimizar os custos de produção, o que levava a variações de acordo com os custos de alimentação e suprimentos e abundância de terras em cada caso. Outra, de que nas localidades em que as dinâmicas econômicas estavam mais integradas ao mercado mundial como exportadoras, ocorria um aumento da exploração dos escravizados, principalmente nas épocas de colheitas, reduzindo o tempo destinado para as atividades autônomas destes. Por fim, tais concessões se estabeleciam por meio de acordos legais e consuetudinários que garantiam certos direitos, mas que também se configuravam como mecanismos de contenção das fugas, insurgências e rebeliões de escravos (CARDOSO, 1987). Tais hipóteses, quando testadas pelo autor a partir de fontes e bibliografias sobre o Sul dos Estados Unidos e outras regiões do Caribe, comprovaram e ainda admitiram a evidenciação de duas modalidades do fenômeno da brecha camponesa: um de que ela podia ser apenas complementar à distribuição de “rações” aos

³³ “Em nossa opinião, uma estrutura camponesa se define, do ponto de vista econômico, por quatro características, sobretudo: 1) acesso estável à terra, seja em forma de propriedade, seja mediante algum tipo de usufruto; 2) trabalho predominantemente familiar - o que não exclui, em certos casos e circunstâncias, o recurso a uma força de trabalho adicional, externa ao núcleo familiar; 3) economia fundamentalmente de auto-subsistência, sem excluir por isto a vinculação (eventual ou permanente) ao mercado; 4) certo grau de autonomia na gestão das atividades agrícolas, ou seja, nas decisões sobre o que plantar e quando, de que maneira, sobre a disposição dos excedentes eventuais, etc.” (CARDOSO, 1987, p. 57).

³⁴ Isso mais tarde foi refutado por autores como Gomes (1995) que através dos seus estudos revelou a subavaliação por parte de Cardoso em termos da importância das roças permitidas pelos proprietários de escravizados na formação de um campesinato negro autônomo e na continuidade destas na atualidade.

escravizados, em quintais, e outra em que se apresentava como alternativa à distribuição de rações em lotes, fora do núcleo central da *plantation*, havendo nos dois casos a comercialização de excedentes.

Ao se utilizar a expressão “sistema costumeiro” para designar o sistema econômico desenvolvido pelos negros escravizados nas Américas, ligado às práticas de “dar parcelas e tempo livre aos escravos” (CARDOSO, 1987, p. 82), ou “lotes de subsistência dos escravos”, Cardoso distinguiu duas formas de realização desse sistema: um mais restrito, voltado para a produção de roças em quintais próximos às residências dos escravizados, e, outro, de maiores proporções, ligado à destinação de terras para o cultivo de alimentos durante as folgas e os feriados santos. O primeiro foi utilizado principalmente no sul dos EUA e em colônias espanholas do caribe. Já o segundo foi desenvolvido nas colônias francesas do Caribe, e provavelmente, nas inglesas. Tais esquemas se adequavam à funcionalidade pretendida pelo sistema colonial escravista implantado nestes territórios: redução de custos com a reprodução social da população.

Já na análise sobre o Brasil, partindo de documentação disponível e de comentários de pesquisadores, Cardoso apontou que as posições da Coroa Portuguesa e do clero oscilavam entre determinar que os senhores alimentassem os escravizados e concedessem tempo livre para o cultivo das parcelas de terra, afirmando também que era comum a concessão de lotes de terra e tempo para cultivo pelos senhores, sendo bastante variável o tempo destinado aos escravizados e à extensão de terras, e que os escravizados contribuíram substancialmente para o abastecimento local, através de vendas regulares de alimentos, o que podia gerar algum acúmulo monetário que, inclusive, possibilitaria a compra da sua liberdade.

Para o escravo, a margem de autonomia representada pela possibilidade de dispor de uma economia própria era muito importante econômica e psicologicamente. Na consciência social dos senhores de escravos, porém, a atribuição de parcelas de terra e do tempo para cultivá-las era percebida como uma concessão revogável, destinada a ligar o escravo à fazenda e evitar a fuga. Esta diferença na percepção da brecha camponesa era portadora de conflito, tinha potencialidade dinâmica (CARDOSO, 1987, p. 60).

O autor aponta ainda que o “protocampesinato escravo” já era bem estudado no Caribe e nos Estados Unidos, diferentemente da realidade brasileira, que, somente a partir da década de 1980, passou a desenvolver tais estudos. Isso decorreu, segundo o autor, principalmente, em razão de uma tendência de minimização da importância das atividades autônomas dos cativos por historiadores brasileiros, sob a dupla influência de uma concepção monolítica do que teria

sido a escravidão e de livros moralizantes, como os escritos por jesuítas com Benci e Antonil (CARDOSO, 1987).

Apesar de Cardoso não desenvolver em sua obra um enfoque sobre a economia própria dos quilombolas, promoveu toda uma mudança de perspectiva em estudos voltados a compreender as atividades econômicas autônomas desenvolvidas como uma brecha no sistema escravista, demonstrando que o sistema era bem mais dinâmico do que os estudos no campo da Economia Política apresentavam e que os escravizados eram sujeitos ativos e transformadores da história por meio de suas ações voltadas para preservar e ampliar a “brecha camponesa”.

(...) o estudo da “brecha camponesa” serve, entre outras coisas, para nuançar a visão habitualmente monolítica em excesso que se possa ter do sistema escravista da Afro-América, ao mostrar as colônias afro-americanas como sedes de verdadeiras sociedades, ativas, dinâmicas e contraditórias - e não como campos de concentração generalizados, habitados mais por figuras estereotipadas do que por pessoas vivas. Serve para nuançar, dissemos, mas não para pôr em dúvida o sistema escravista, indubitavelmente dominante (CARDOSO, 1987, p. 89-90).

Pouco tempo depois da publicação de Cardoso, o historiador Carlos Magno Guimarães se lançou no intuito de analisar a “brecha camponesa” no contexto de quilombos. Ele publicou, em 1989, o artigo intitulado de “Quilombos e Brecha Camponesa - Minas Gerais, Século XVIII”. Partindo de duas questões, “de que maneira poderíamos utilizar a ‘brecha camponesa’ para o estudo dos quilombos?” e “que resultados seriam atingidos?”, o autor realizou uma confrontação entre modalidades de brecha camponesa envolvidas com as categorias do camponês livre, do escravizado camponês e a do camponês quilombola, tomando como recorte da análise a estrutura agrária mineira do Século XVIII (GUIMARÃES, 1988a, p. 28). Baseado nos estudos de Ciro Cardoso³⁵ e Stuart Schwartz³⁶, e em dados provenientes de documentos do período, que tratavam da repressão aos quilombolas, o autor destaca a importância e relevância dos estudos do quilombo para a compreensão da sociedade escravista e para a reconstituição da sociedade agrária do período. Apoiado na definição de economia camponesa empregada por Ciro (já descrita anteriormente), realizou comparações entre as três categorias, apontando aproximações e divergências entre elas. Em relação à “auto subsistência da economia e sua eventual ligação com o mercado”, Guimarães apresentou diversos registros que permitiram atestar a participação dos quilombolas no mercado constituído pela sociedade escravista mineira do século XVIII, evidenciando a existência de uma rede de comércio e de informações

³⁵ O já citado: “Escravo ou camponês? O protocampesinato negro nas Américas”.

³⁶ *Mocambos, Quilombos e Palmares: A Resistência Escrava no Brasil Colonial*.

entre quilombolas, escravizados, forros e livres, que possibilitou escoar suas produções (ouro, diamantes, produção agrícola ou produto de roubo e saque).

Tendo sido ordenado o ataque a um quilombo em 1781 “não se fez nada por que tiveram aviso de uma fazenda que está ao pé, como é de costume de todos; pois a maior parte dos quilombos, estão ao pé destas fazendas para destas serem providos de mantimentos e terem aviso de qualquer movimento que haja (GUIMARÃES, 1988a, p. 31)

Em torno da “autonomia estrutural”, destacou que os quilombos mineiros desenvolveram tanto as atividades agrícolas, quanto a mineração, e que os quilombolas possuíam maior autonomia que os escravizados camponeses, mas que tinham menor estabilidade em razão dos constantes ataques e perseguições de que eram alvo. Já sobre a “organização familiar da produção” apontou que, apesar da existência de registros que atestam a ocorrência de núcleos familiares nos quilombos, não há evidências de que a produção estava organizada sob tal arranjo, pois havia distintas composições sociais nos quilombos existentes no período. Além disso, o autor destaca a possibilidade de existência do emprego de mão de obra não familiar na produção por via de registros que relatam a ocorrência de muitos casos de condução forçada de cativos e livres, negros e brancos, para os quilombos, o que poderia sugerir que seu trabalho nos quilombos ocorresse sob formas de escravidão.

Em relação à “posse da terra”, ele evidencia que o quilombo, diferentemente das outras modalidades, não tinha qualquer caráter legal ou costumeiramente reconhecido que criasse condições favoráveis para a realização das suas atividades camponesas na terra, pelo contrário, viviam sendo perseguidos em busca de sua destruição. Sobre “tempo e organização do trabalho”, diferente dos escravizados camponeses, o quilombola era possuidor de todo o seu tempo para a garantia de sua sobrevivência, importando considerar sua condição de camponês como dominante e de escravo como secundária, apesar desta interferir diretamente no seu cotidiano de vida. E, por fim, acerca do “caráter de cada modalidade diante do sistema escravista”, enquanto que as outras duas modalidades carregavam um caráter de complementaridade ao sistema, o quilombo representava potência de uma realidade contraditória, gerando desgastes a nível político, ideológico e psicológico ao sistema e à sociedade escravista³⁷.

Também, cabe registrar os apontamentos realizado por Guimarães de que a *plantation* parece não ter predominado em Minas Gerais do século XVIII, sendo a mineração a atividade

³⁷ Este último ponto revela uma perspectiva ligada à ideia de isolamento que mais tarde será alvo de crítica por Flávio dos Santos Gomes.

que imprimia a dinâmica social no período. Dados que comprovaram a existência expressiva de quilombos em Minas Gerais do período, todavia, há poucos registros de “protocampesinato escravo”.

Mais tarde, novos estudos com enfoque sobre as atividades econômicas dos quilombolas vão ser realizados, superando esquematismos e conceitos engessantes. O próprio conceito de “brecha camponesa” acabou caindo em desuso, decorrente de novas interpretações que constataram que o que foi denominado de “brecha” na verdade foi mais comum do que se imaginava, importando não mais ser compreendido enquanto exceção. Além disso, o uso do termo “camponesa” também perdeu sentido, visto que os fenômenos abarcados pelo conceito, no que diz respeito a negociações e conflitos em torno de barganhas no sistema escravista, também ocorreram em espaços urbanos (PAIVA, 2005).

Destacam-se, na atualidade, os trabalhos realizados por Flávio dos Santos Gomes, historiador, atualmente professor da Universidade do Rio de Janeiro – UFRJ. Os estudos realizados por Flávio em sua dissertação de mestrado e em sua tese de doutorado resultaram em publicações de livros de mesmo nome: “Histórias de Quilombolas: Mocambos e Comunidades de Senzalas no Rio de Janeiro – Século XIX”, publicado em 1995, e “A Hidra e os Pântanos: Quilombos e Mocambos no Brasil Escravista”, publicado em 2005, respectivamente. Gomes buscou em suas obras dar enfoque sobre o/a sujeito/a histórico/a escravizado/a e à complexidade das experiências negras no Brasil, sobretudo, no que diz respeito às relações diversas marcadas por aspectos multifacetados que estas populações mantinham com a sociedade escravista e à gestação de um campesinato negro no Brasil escravista.

Nesse sentido, sobre o Grão-Pará do final do século XVIII, Gomes, por meio de análise de documentos do Arquivo Público do Estado do Pará, atesta a ocorrência de roças organizadas por quilombolas e a venda de excedentes no comércio local. Os documentos apontam que as fugas eram muito comuns, o que em certa ocasião motivou moradores de Macapá, no ano de 1794, a redigirem e enviarem uma petição à Câmara local solicitando ações de combate às fugas e aos quilombos formados nas redondezas. Em 1797, houve denúncias de roubos de gados e “movimento de fugidos” na região do Arari (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 57)³⁸. No mesmo ano, diante da ocorrência de uma fuga de dez escravizados da Vila de Mazagão, no Amapá, foi descoberto que alguns estavam na ilha de Gurupá, há mais de quatro anos, vivendo em “casas

38 APEPA, Códice 285, Ofício de 07/12/1795; Códice 272, Ofício de 07/12/1795; Códice 616 (1797-1799), Ofício de 12/04/1797 e Códice 617 (1798), Ofício de 21/06/1798; Códice 259 (1790-1794), petição de 1794 e Códice 305 (1797-1799), Ofício de 19/07/1797.

de pau a pique”, e constituindo uma base econômica através da “colheita de bastante arroz, e milho” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 57).

Acerca da comercialização da produção agrícola quilombola na região, Gomes apresenta uma petição enviada pelo lavrador Adão Soares, solicitando vigilância ao local em razão de quilombolas e escravizados estarem vendendo produtos roubados de suas roças - (APEPA *apud* GOMES, 1997, p.57-58)³⁹. Gomes (1997) atesta também a ocorrência de quilombos em outras localidades, como no Baixo e Alto Amazonas do final do século XVIII. Tem-se informações de “um importante quilombo do Curuá”, relatado pelo Juiz da região de Óbidos, que apresenta informações da prisão de negros desse quilombo portando “farinha, canoas e armas” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p.58), evidenciando a prática de processamento dos alimentos cultivados, no caso a mandioca transformada em farinha.

Ainda sobre as trocas comerciais estabelecidas pelos quilombolas da região com diversos atores locais, o registro do interrogatório do escravizado Luis Antônio aponta que os quilombolas “hião negociar a Villa de Alenquer levando a vender estopa, breu, castanha e algodão e pôs tudo vendião ao Capitão José Antonio Pereira por pólvora, chumbo, armas, ferramentas e panos para se vestirem que lá tinham muita gente, outros pretos e pretas e rapazes...” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 60)⁴⁰. Vê-se, portanto, que nesta região do país os quilombos foram desenvolvendo e ampliando sua economia em busca de autonomia, principalmente através das suas roças. Trocas mercantis e redes de solidariedade foram fundamentais para este processo.

A região da Amazônia, neste período, via-se constituída por diferentes grupos populacionais, formando o que Gomes (1997, p.103) chamou de “um verdadeiro mosaico de populações”, que eram atravessadas pelas disputas coloniais presentes no local, mas que souberam agir a partir de suas próprias percepções acerca dos processos vigentes.

Colonos, autoridades régias locais, moradores, militares, soldados desertores, índios aldeados, tribos indígenas não-contactadas, escravos negros, fazendeiros, traficantes, comerciantes, lavradores, Índios e negros fugidos — muitos constituídos em mocambos — não só percebiam com suas próprias lógicas as complexidades, contradições e avanços e recuos das várias políticas coloniais implementadas como agiam a partir destas próprias percepções (GOMES, 1997, p. 96).

Quilombolas e indígenas, na região, estabeleceram diversas conexões, marcadas por fluxos de interesses complexos e diversificados, e conflitos, o que dinamizou uma série de

39 APEPA, Códice 299, Ofício de 28/08/1797; Códice 277 (1793-1794), Ofício de 27/08/1794.

40 APEPA, Códice 343, Ofício de 06/05/1811.

contatos e circulação de experiências e miscigenação (GOMES, 1997). Práticas de solidariedade eram comuns, como afirma Gomes (1997, p. 87): “os negros fugidos provavelmente contaram com grupos indígenas para estabelecer rotas de fugas e contatos comerciais”. O autor apresenta que, em 1928, em expedição pela Amazônia, na região de Óbidos e Tumucumaque, o escritor Gastão Cruls relatou haver na região população remanescente dos “mocambeiros”, que comercializavam castanhas, camuru e óleo de copaíba, além de manterem contatos com grupos indígenas da região, permeados por trocas comerciais e conflitos, envolvendo inclusive tentativas de roubos de mulheres indígenas (GOMES, 1997).

Mas não somente negros e indígenas viviam na floresta cultivando roças de mantimentos e/ou extraíndo produtos dela, soldados desertores também dinamizaram formas de vida no local. Estes diferentes atores acabaram dinamizando relações mercantis clandestinas, como atesta Gomes (1997). Um dos indícios que o autor apresenta é o relato sobre o “mulato” Lino, um sujeito que aparentemente não dispunha de residência fixa e nem estava alistado junto às autoridades locais, mas que vinha “vendendo continuamente aguardente de sítio em sítio aos escravos alheios” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 109)⁴¹, uma prática comercial não permitida pelas autoridades da época. O comércio clandestino era um problema crônico para a administração colonial da região, que não contava com recursos humanos, tampouco materiais, para coibir estas práticas, além do que, “quase toda a região era abastecida ou mantinha relações comerciais clandestinas através da via fluvial” (GOMES, 1997, p. 109). Notícias de roubos também se disseminavam pela região, o que aponta para uma articulação destes com o comércio clandestino no período, como indicado pelo autor. Os quilombolas que buscaram se articular a estes circuitos conseguiam vender os produtos de suas roças em troca de produtos que não tinham acesso, como pólvora, armas de fogo e aguardente. Adiciona-se, ainda, neste circuito mercantil, a presença dos regatões com suas canoas que escoavam mercadorias pelas diversas regiões, e os taberneiros que comercializavam mercadorias geralmente na clandestinidade. Ambos tinham sua ação facilitada pela falta crônica de vigilância.

Podemos analisar aí também como começava-se a constituir por todas as áreas da Amazônia formas de campesinato, juntando atividades e produção econômica de pequenos lavradores pobres, de soldados desertores, ou não com suas famílias de mestiços, de economia própria de escravos e libertos, das roças de índios aldeados, de regatões, de vendeiros e de índios, negros e desertores constituídos em mocambos (GOMES, 1997, p. 110).

⁴¹ APEPA, Códice 121 (1771-1776), Ofício de Narciso Gomes do Amaral enviado para o Governador João Pereira Caldas, 07/02/1776; Códice 228 (1785), Ofício de 21/06/1785 e Códice 1197 (1791-1792), Ofício de Florentino da Silveira Frade enviado para o Governador D. Francisco de Sousa Coutinho, 30/03/1792.

A escassez de alimentos era um problema crônico para esta área colonial. O autor apresenta um relato do naturalista baiano Alexandre Rodrigues Ferreira, do final do século XVIII, com elementos acerca do funcionamento da economia própria dos escravizados por meio da destinação de terras por parte dos senhores para o cultivo de alimentos para sua subsistência e também para comercialização, prática também ocorrente com indígenas escravizados⁴² (MENDONÇA *apud* GOMES, 1997).

Gomes (1997, p. 111) destaca, ainda, que, pelo conhecimento da produção agrícola nos quilombos, destruí-los, “além de se capturar índios, pretos e soldados desertores era também a possibilidade de apreender farinha”. Documentos do arquivo público do estado do Pará, que trazem relatos sobre expedições punitivas aos quilombos da região, atestam esse fato. O primeiro deles, do ano de 1759, em Barcelos, redigido pelo Capitão Joaquim de Mello: “descobri aqui hum mocambo com que achei uma rossa que mandei desfazer que me deo trezentos e seis alqueires de farinha que vierão na melhor ocasião” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 111)⁴³. Anos depois, em Ouren, relatou-se que foram remetidos “trinta e cinco paneiros de farinha que mandou fazer o Tenente Diogo Luís das roças dos amocambados” (APEPA *apud* GOMES, 1997, p. 111-112)⁴⁴. Acerca dos relatos de indígenas fugitivos que haviam se entregado, em Cintra, estes teriam trazido consigo os produtos de suas roças. Por fim, Negros e Indígenas aquilombados, em Outeiro, tinham um roçado e um tijupá⁴⁵.

Acerca das relações com a população local, Gomes (1997, p. 112-114) aponta que os moradores, por consumirem produtos dos mocambos e mesmo tirar vantagens em relações comerciais estabelecidas com os mesmos, acabavam mantendo contatos e dando proteção. Exemplo disso foi que, quando alguns moradores do povoado de Benfica foram convocados para uma diligência, tentaram recusar, solicitando “uma ordem por escrito”.

O autor, ao apresentar partes de um relatório enviado ao Governo do Grão-Pará, em 1767, envolvendo ataques a mocambos da região, traz à tona que alguns capturados informaram que os quilombolas tinham sido avisados do ataque, o que frustrou outras expedições realizadas pela região. Dentre esses capturados, havia indígenas, negros e soldados desertores, e pelas casas abandonadas parecia ter havido muita gente por lá. Neste relatório, também fica expresso que os mocambos da época tinham casas e roças, inclusive um deles foi descrito pelo relator

⁴² Ofício do Governador do Pará a Sebastião José, 06/07/1755 transcrito em: MENDONÇA, Marcos Carneiro de. A Amazônia na Era Pombalina pp 706-708.

⁴³ APEPA, Códice 13 (1759-1760), Ofício de Joaquim de Mello e Povia enviado para o Governador Manoel Bernardo de Mello de Castro, 08/08/1759.

⁴⁴ APEPA, Códice 23 (1761-1776), Ofício do Sargento Francisco Soares da Cunha enviado para o Governador, 12/09/1766.

⁴⁵ Cobertura, geralmente de madeira ou palha, para proteção de pessoas e mercadorias em embarcações; tolda.

como tendo para mais de 300 alqueires de farinha, o que atesta a existência e a importância da rede mercantil em que os mocambos da região estavam inseridos.

Também na Capitania de Minas Gerais, mais densamente povoada, e mais articulada ao circuito econômico desenvolvido pela colônia por meio das atividades mineradoras, floresceram diversos quilombos com registros de atividades agrícolas desenvolvidas no local.

Gomes destaca evidências da economia agrícola quilombola em Minas Gerais por meio de seis mapas desenhados quando da realização de uma missão de combate aos quilombos no ano de 1769 (Figuras 1 a 6).

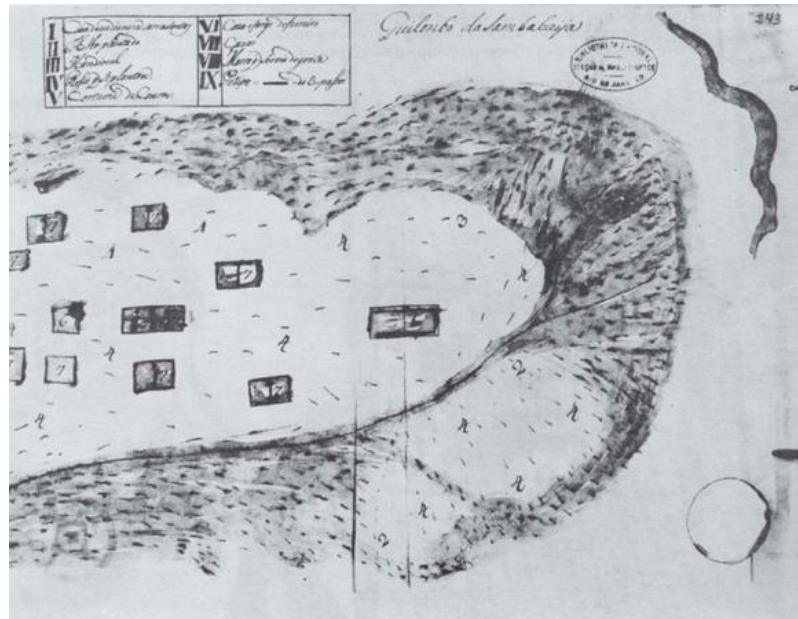
Figura 1 – Mapa do Quilombo do rio da Perdição



1 – Casa do concelho; 2 – Casas do Tear; 3 – Morro do tigre; 4 – Morro do urubu; 5 – Roça; 6 – Matos.

Fonte: Gomes (1997)

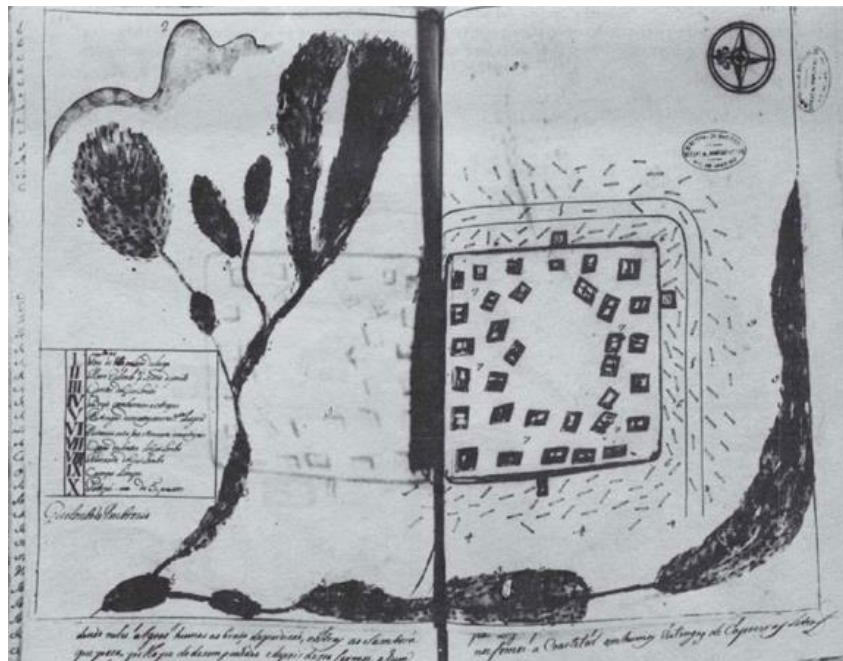
Figura 2 – Mapa do Quilombo da Samambaia



1 – Casa de audiências com assentos; 2 – Milho plantado; 3 – Mandioca; 4 – Roça que se plantou; 5 – Cortume de couros; 6 – Casa e forja de ferreiros; 7 – Casas; 8 – Morro que servia de gorita

Fonte: Gomes (1997)

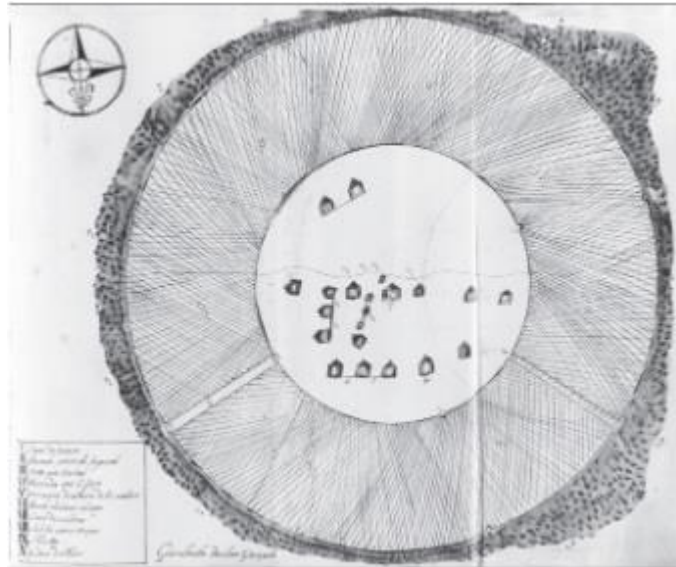
Figura 3 – Mapa do Quilombo do Ambrósio



1 – Fosso de 15 palmos de largo; 2 – Morro redondo que servia de gorita; 3 – Goritas do Quilombo; 4 – Brejo com buracos e estrepes; 5 – Restinga de matos com vertente de água; 6 – Distância entre fosso, e trincheira com estrepes; 7 – Casas do centro do Quilombo; 8 – Trincheira do Quilombo; 9 – Campo limpo.

Fonte: Gomes (1997)

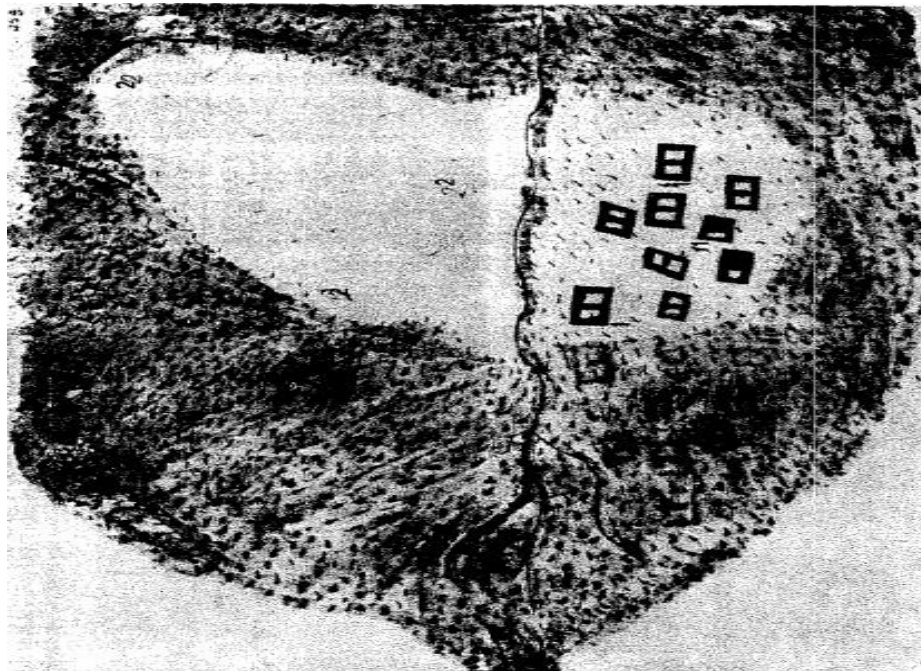
Figura 4 – Mapa do Quilombo de São Gonçalo



1 – Casas de ferreiro; 2 – Buracos por onde fugiram; 3 – Horta que tinham; 4 – Entrada com dois fojos; 5 – Trincheira de altura de 10 palmos; 6 – Paredes de casa a casa; 7 – Casa dos pilões; 8 – Saída com estrepes; 9 – Mato; 10 – Casa de tear.

Fonte: Gomes (1997).

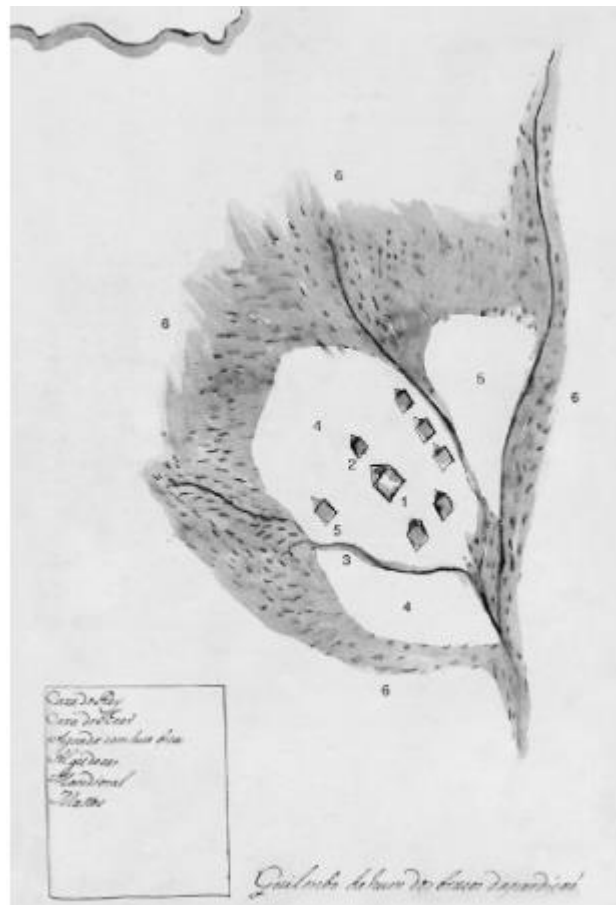
Figura 5 – Mapa do Quilombo dos Santos Fortes



1 – Casas do Quilombo; 2 – Roças que se plantou.

Fonte: Gomes (1997).

Figura 6 – Mapa do Quilombo de um dos braços da perdição



1 – Casa do Rei; 2 – Casa do tear; 3 – Aguada com uma bica; 4 – Algodoadis; 5 – Mandioca; 6 – Matos.

Fonte: Gomes (1997)

Nestes mapas estão registradas as organizações da produção agrícola destes quilombos, todos fazendo referências sobre a existência de roças (GOMES, 1997). Havia também a indicação de outras estruturas produtivas, que sugerem uma produção complexa e sofisticada nestes quilombos, como "casas de ferreiro", "casa de tear", "casas de pilões" e "cortume de couros", podendo levar a crer que:

(...) estes quilombolas podiam manter algumas lavouras, fabricar farinha em seus "pilões", utilizarem teares para produzir suas próprias roupas, manejar forjas de ferreiro para fabricarem utensílios, ferramentas, e conseguirem através da caça, não só carne para complementar sua dieta alimentar como também couros e sebos, os quais poderiam negociar. (GOMES, 1997, p. 632).

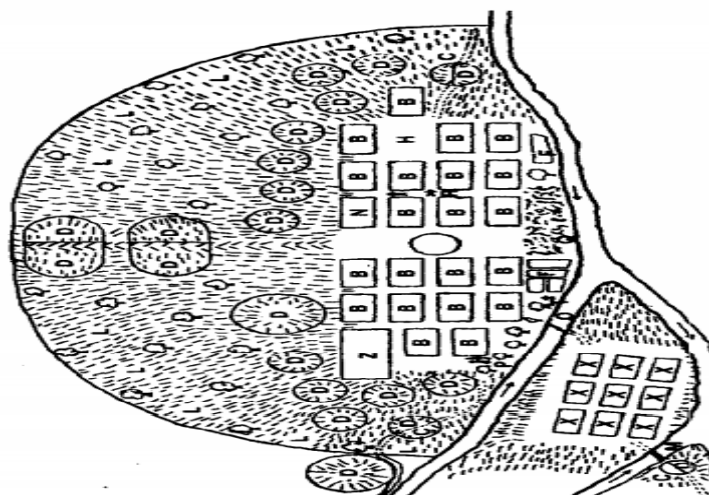
Outras evidências são encontradas no artigo de Carlos Magno Guimarães, "Os Quilombos do Século do Ouro (Minas Gerais - século XVIII)". Com base em documentos provenientes da Seção Colonial do Arquivo Público Mineiro sobre relatos de expedições que visavam destruir os quilombos, encontram-se evidências das roças desenvolvidas pelos quilombolas no período.

Segundo o conde das Galveas, no Quilombo de Mariana, descoberto em 1733 quando jci tinha dezessete anos de existencia, os quilombolas "se refugiavam e refaziam por terem nele rogas, o que era muito preciso atalhar- se"(18). Nos dois quilombos destruídos em 1759 por Bartolomeu Bueno do Prado, no Campo Grande, foram encontrados "muitos mantimentos e grandes rogasias para o ano futuro"^(9). O Quilombo do Parnaíba, na comarca do Paracatu, destruído em 1766 por Manoel Alves de Souza Moreira, tinha em suas proximidades "copiosas lavouras e mantimentos recolhidos em pa/d/s,(20). Ainda em 1766, o alferes Bento Rebelo atacou o Quilombo de Pitangui, destruindo as "plantas de roga que tinham fabricado, de milho, feijao, algodao, melancias e mais frutas" (GUIMARÃES, 1988b, p. 15).

Guimarães (1988b) destaca que as principais atividades econômicas praticadas pelos quilombos mineiros do século XVIII eram a agricultura, o roubo e a mineração. As informações trazidas por ele revelam que a economia agrícola quilombola desempenhava papel fundamental para a sobrevivência de sua população, inclusive tendo uma organização pautada por planejamento com formação de estoques.

Fato semelhante, de expedição punitiva que relatou a existência de organização produtiva agrícola em quilombo por meio de mapas, ocorreu na Capitania da Bahia, mais especificamente no quilombo chamado de Buraco do Tatu, localizado nas proximidades da cidade de Salvador.

Figura 7 – Mapa do Quilombo do Buraco do Tatu



H – Praça; L – Labirintos de estacas; C, O, M – Pranchas/ pinguelas levadiças; N – Vigias; D – Covas repletas de espetos afiados; F – Hortas pequenas; X – Casas separadas; R – Mulher; T – Habitante; P – Defensores com arcos; B – Unidades residenciais retangular; Q – Treliça de maracujá; Z – Casa do capitão; A – Estrada falsa coberta de estrepes; G – Habitante; I – Brejo que cercava.

Fonte: Gomes (1997).

Este era um quilombo já bem antigo, datado por volta de 1743, e “seus habitantes eram acusados de praticar furtos, assaltos e extorsões” (GOMES, 1997, p. 657). No relatório militar há “indicações de pequenas roças neste mocambo, evidenciando que se dedicavam a agricultura” (GOMES, 1997, p. 660). Outra evidência a se destacar dos quilombos desta capitania diz respeito aos quilombos de Orobó e Andaraí, em que um registro sobre a expedição realizada em 1796 a fim de destruir tais quilombos, indicaram que:

(...) destruídos os dois quilombos ou mocambos denominados do Orobó e Andarahy, e nelles se acharão plantaçoens de mandioca, inhames, arroz, algumas oannas de assucar, fructas e outros viveres de que se sustentavam, se prenderem trez escravos entre pretos, pretas e crias, que foram entregues a seus respectivos senhores, tendo fugido antecedentemente, pelo que dizem, um grande numero dos mesmos escravos que alli estavam aquilombados, por suspeitarem ou serem, talvez, sabedores desta diligência, e como há indícios de que se refugiarão para outro quilombo chamado Tupim mais distante (PEDREIRA, 1962 *apud* GOMES, 1997, p. 681).⁴⁶

Outro caso interessante, que atesta a luta empreendida por escravizados na capitania da Bahia em busca de autonomia, é o caso já citado anteriormente do levante de Santana de Ilhéus, no qual um grupo de escravizados se rebelaram e se refugiaram nas proximidades da fazenda, após terem matado o “mestre de açúcar” e entregue um “tratado de paz” com reivindicações voltadas à conquista de melhores condições de trabalho; maior tempo para se dedicarem para suas atividades de produção agrícola própria; e facilitação de escoamento de sua produção, como condições para o retorno à propriedade.

Este "tratado", entre outras coisas, estipulava: dispensa de dois dias semanais (sexta-feira e sábado) para cultivarem seus lotes de terras; cessão de redes e canoas para que pudessem pescar; direito de embarcarem os produtos provenientes de suas roças juntamente com os do Senhor quando do envio para o mercado, para não pagarem fretes de baroas; substituição imediata dos feitores e eleição de outros com a aprovação deles, escravos; autonomia para realizarem suas festas e batuques sem a necessidade de autorização previa, e outros itens que procuravam regular, segundo os seus interesses, o ritmo e o tempo do trabalho diário (GOMES, 1997, p. 673–674).

Através da revelação deste documento, ficou evidente a organização social desses escravizados e seus interesses em preservar e desenvolver sua margem de autonomia. Apesar de o levante ter sido destruído e seu líder assassinado, anos mais tarde, essa reivindicação repercutiu em novos atos rebeldes que resultaram em uma ocupação da fazenda, no ano de 1821, que durou cerca de três anos, constituindo um aquilombamento no local e nas redondezas.

⁴⁶ Carta de D. Fernando Jose 8e Portugal enviada para o Ministro D. Rodrigo de Sousa Coutinho informando sobre os quilombos de Orobo e Andaraí, e a sua destruição, 06/04/1797 transcrito em: PEDREIRA, Pedro Tomãs. "Os Quilombos Baianos". Revista Brasileira de Geografia. São Paulo, Outubro-Novembro de 1962, pp. 591

Mais tarde, em 1828, uma expedição punitiva relatou que foram encontrados na entrada de um dos quilombos:

(...) 12 ranchos e muitas plantações de mandioca, que segundo parte que me deu aquele oficial havia para cima de sessenta mil covas, assim mais seis mil pés de café e para mais de quatro mil de algodão e muitas árvores de espinho, dois teares de tecer pano de algodão cada uma [palavra rasurada], e muita farinha feita, sal e muito peixe e mais suprimentos de ferragens. (GOMES, 1997, p. 676).

Ainda acerca dos jogos de relações estabelecidos entre quilombolas e a sociedade do entorno, na Capitania da Bahia, Gomes (1997), fundamentado no estudo realizado por João José Reis⁴⁷, cita o caso do Quilombo do Oiteiro, estabelecido nas margens do Rio de Contas, atual município de Itacaré. Houve uma expedição organizada para sua destruição no ano de 1806, composta principalmente por indígenas recrutados pelas autoridades locais. Destaca-se que as relações constituídas entre pequenos proprietários, escravizados e quilombolas, para a dinamização da produção agrícola, em que se plantava mandioca para a fabricação de farinha, comercializada no mercado local, eram marcadas pelo papel de *coiteiros*⁴⁸ que os quilombolas assumiam, tanto em relação aos senhores quanto aos escravizados que, segundo o autor, conviviam de maneira aparentemente pacífica e colaboravam uns com os outros a fim de dinamizar uma economia própria.

Mais que um quilombo, descobriram-se vários que contavam com lavradores coiteiros, inclusive, alguns também cativos negros. Além dos coiteiros escravos, havia outros lavradores brancos acusados, sendo a maior parte deles “parentes”. Anotou João Reis que existia ali um “quilombo disfarçado de aldeias de lavradores” (GOMES, 1997, p.682).

Por meio desses relatos é possível compreender a gestação de uma economia camponesa local, já estabelecida há um tempo, realizada tanto por atividades autônomas de escravizados, quanto de quilombolas, podendo inclusive terem articulação junto à economia de abastecimento da capitania.

Alvo das investigações realizadas por Gomes em sua pesquisa de mestrado, os quilombos da província do Rio de Janeiro também apresentaram a gestação de um campesinato negro complexo e multifacetado. Acerca dos quilombolas de Iguazu, durante o século XIX, destaca-se a existência de um campesinato negro, através, principalmente, da comercialização

⁴⁷ REIS, João José. "Escravos e Coiteiros no Quilombo do Oitiseiro, em 1806", In: REIS, João José & GOMES, Flávio dos Santos. *Liberdade por um fio*. pp. 332-372.

⁴⁸ Pessoas, grupos ou famílias que escondiam escravos fugidos. (...) (MOURA, 2004).

de lenha de mangue junto a taberneiros e vendeiros locais. Tais feitos propiciaram a entrada dos quilombolas no circuito comercial existente nos diversos portos localizados naquela baixada, alcançando a própria Corte, gerando incômodo aos grandes fazendeiros locais diante do fato de que estas atividades fugiam ao controle deles. Nota-se que o interesse no extermínio dos quilombos, como apresentado anteriormente, não se dava apenas pela expectativa de captura dos fugitivos, mas também carregava significativa dimensão o incômodo das elites comerciais e da Coroa com o desenvolvimento de uma economia que escapara ao seu controle (GOMES, 1995).

Taberneiros locais, pequenos comerciantes e donos de embarcações faziam parte da articulação promovida pelos quilombolas em torno da comercialização de seus produtos, o que acabava gerando uma solidariedade entre estes diferentes atores pactuada, sobretudo, por interesses econômicos, visto que os taberneiros e vendeiros poderiam burlar o poder direto dos grandes fazendeiros, controladores das relações comerciais estabelecidas no local. Tais articulações, além de resultarem no acesso dos quilombolas a alimentos, bebidas e produtos diversos de seu interesse, possibilitavam uma proteção diante das expedições que visavam a sua destruição, já que os taberneiros e vendeiros da região comunicavam os quilombolas dos movimentos exercidos pelas tropas. Acerca disso, Gomes apresenta o relato do presidente da província do Rio de Janeiro, no ano de 1878, que diz:

A troca de alimentos e aguardente, fornecidos pelos próprios [taberneiros] que ali iam abastecer-se de lenha, prestavam-se os escravos aquilombados a cortá-la a fim de carregar os barcos, cujos donos, aproveitando-se de comércio tão lucrativo, os preveniam de qualquer movimento de força, de modo que as diligências policiais eram sempre sem resultado (ARQUIVO NACIONAL *apud* GOMES, 1995, p. 58)⁴⁹

Ainda sobre os quilombos de Iguazu, Gomes (1995) apresenta um ofício do delegado de Iguazu ao chefe de polícia da província, informando, entre outras coisas, que os quilombolas de Iguazu mantinham “grandes plantações de abóbora e mangalô” e “insignificante plantação de cana”, sendo o local dos quilombos “piscoso, e abundante em caça” (GOMES, 1995, p. 57). Gomes destaca também que no relato havia menção a assaltos a moradores e roubos de animais domésticos, o que o autor sugere serem descondizentes com a realidade, criados a fim de produzir mais elementos para que as autoridades policiais exterminassem os quilombos.

Essas relações sociais e econômicas diversas “(...) também podiam envolver caixeiros, viajantes, mascates, lavradores, agregados, arrendatários, fazendeiros e até mesmo autoridades

⁴⁹ Despacho da presidência da província do Rio de Janeiro, 8/1/1878. *Ofícios de presidentes de províncias* (RJ), IJ1, maço 488. Arquivo Nacional.

locais (muitas das quais proprietárias de fazendas)” e, para além dos interesses econômicos, demonstraram “uma teia muito maior de interesses e relações sociais diversas, de onde os quilombolas souberam tirar proveito fundamental para a manutenção da sua autonomia” (GOMES, 1995, p. 62-63).

A partir deste cenário, o autor propõe o conceito de “campo negro”, que é definido por ele como sendo:

(...) uma complexa rede social permeada por aspectos multifacetados que envolveu, em determinadas regiões do Brasil, inúmeros movimentos sociais e práticas econômicas com interesses diversos. Tal arena social foi palco de lutas e solidariedade entre as comunidades de fugitivos, cativos nas plantações e até nas áreas urbanas vizinhas, libertos, lavradores, fazendeiros, autoridades policiais e outros tantos sujeitos históricos que vivenciaram os mundos da escravidão (GOMES, 1995, p. 63).

Para Gomes, foi a partir desse “campo negro” que os quilombolas criaram condições favoráveis a uma certa legitimação localmente, “na qual os quilombos acabaram se tornando comunidades reconhecidas dentro da escravidão e alternativas a ela” (GOMES, 1995, p. 69), revelando seu caráter contraditório.

Neste mesmo sentido, Carlos Magno Guimarães (1988b) apontou a articulação de uma rede clandestina envolvendo quilombolas mineradores com setores da sociedade mineira, durante o Século XVIII, interessados em adquirir ouro e diamante extraídos pelos quilombolas em troca de alimentos, bebidas, e outros gêneros não produzidos por eles nos quilombos, e mesmo com a

(...) existência de um aparelho fiscal rígido, de um controle severo e de uma repressão constante não foram suficientes para eliminar essa economia que, embora clandestina, estava totalmente inserida na economia legal, mesmo porque os agentes de ambas são os mesmos, em grande parte dos casos. E quando não o são, como no caso dos quilombolas, existem os elos de ligação que fazem parte da população legal (GUIMARÃES, 1988b, p. 27).

Em suma, os esforços realizados por Flávio dos Santos Gomes, preocupado em revelar aspectos da diversidade histórica da experiência quilombola, resultaram em significativos avanços e mudanças a respeito das bases econômicas, autonomia e produção quilombola. Dessa forma, tornou-se possível compreender que os quilombos foram focos de resistência ameaçadores para fazendeiros e para a Coroa, tanto em razão do papel que exerciam de atração dos escravizados para as fugas, quanto em relação à economia própria que desenvolveram, que, a partir de complexas interações com a sociedade envolvente, escapou ao controle desses

agentes. Além disso, a ocupação de terras devolutas de relevante potencial produtivo também impulsionou as ações de combate aos quilombos.

Os quilombolas puderam desenvolver complexas organizações econômicas com sentidos políticos próprios, nas quais eram feitas alianças e desalianças com diferentes grupos sociais, e que apontaram para uma luta pela sobrevivência e a busca da liberdade e autonomia. A manutenção de relações sociais e econômicas diversas e complexas com o restante da sociedade foi fundamental para fortalecê-las enquanto comunidades independentes e para, na medida do possível, obterem uma maior autonomia e controle sobre suas vidas. Tais relações também se deram em relação à questão religiosa e cultural, inclusive, à própria miscigenação étnica. Tais fatos contrariam substancialmente a visão tradicional de que os quilombos teriam vivido de forma isolada e produzido apenas para sua subsistência.

A diversidade de atores reveladas a partir da investigação sobre a economia própria quilombola e suas complexas interações revelou, também, a existência de redes sociais diversas que interagiram junto aos quilombolas, possibilitando sua proteção e seu desenvolvimento. Destaca-se a interação junto aos escravizados que permaneceram nas senzalas, tendo sido estes afetados diretamente pelo mundo social dos quilombolas e contribuído para que os quilombolas traçassem uma história de liberdade original por meio de suas estratégias de resistência e autonomia.

Quase invisível, a conexão da economia quilombola se espalhava entre vários setores, inclusive se misturando com práticas semelhantes dos escravos nas senzalas com suas roças de subsistência, direito costumeiro conquistado junto aos fazendeiros. Não só a farinha, mas o milho, o arroz, o feijão, além de outros legumes, chegavam aos mercados locais e mesmo a vilas mais afastadas e com densidade populacional. Cativos e quilombos constituíram práticas econômicas a partir das quais interagiam. Escravos frequentavam feiras e mercados locais aos sábados e domingos – em seus “dias livres” costumeiros -, onde montavam “quitandas” e vendiam produtos de suas roças. Lá podiam encontrar quilombolas com o mesmo objetivo: estabelecer conexões mercantis (GOMES, 2015, p. 28).

Ademais, cumpre destacar a importância do campesinato negro para a escassez crônica de alimentos de muitas capitanias, tanto pela produção agrícola que era escoada dos quilombos, quanto pelas roças nas parcelas de terra concedidas pelos senhores aos escravizados nas senzalas. Papel este que se liga à atualidade, haja vista que suas atividades agrícolas ainda sobrevivem nas atuais comunidades remanescentes, onde as articulações regionais foram fundamentais para a continuidade entre passado e presente.

Exemplo disso é o relato do quilombola pesquisador Valdir Fernandes da Cunha em sua dissertação de mestrado, “Soberania e Segurança Alimentar na perspectiva dos jovens Kalunga

da Comunidade Vão de Almas”, junto ao Mestrado Profissional em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais (MESPT)⁵⁰, da UnB, em que o mesmo apresenta os seguintes aspectos sobre as suas vivências locais:

Morando com meus pais aprendi como produzir os alimentos nas terras Kalunga para o próprio sustento da nossa família através da plantação da roça. Também aprendi como extrair os produtos do cerrado sem prejudicar as plantas e como pescar moderadamente. Das roças, do extrativismo do cerrado, da pesca e da caça é que tirávamos os alimentos para o consumo familiar e isso prevalece até nos dias atuais, porém em menor escala. (...) Eu e minha família plantávamos de tudo um pouco e produzíamos diversas coisas nas roças e no quintal de casa, tais como arroz, feijão, milho, mandioca, jiló, quiabo, abóbora, melancia, laranja, limas, limão, banana, cana-de-açúcar, amendoim, melão, gergelim e outros. Dessas variedades alimentícias, fazíamos de cada uma várias maneiras de consumi-las e não ficávamos na mesma rotina de sempre. (...) através do ganho com a comercialização de algumas mercadorias produzidas na roça, como a farinha da mandioca, o arroz, o feijão e outros, eram comprados com o dinheiro recebido. Um exemplo disso é o sal de cozinha, que era um dos alimentos indispensáveis na alimentação e não era produzido na comunidade. Da mandioca fazíamos a farinha que era comercializada para suprir outras necessidades, como a compra de gado com o rendimento da venda dos excedentes para garantir o abastecimento de leite da família. Meus pais ensinavam muito sobre a nossa cultura Kalunga, a tradição e o modo de vida tradicional da comunidade. Então, desde pequeno aprendi com meus familiares como viver sem agredir os recursos naturais. Para nós Kalungas a boa vida no quilombo é garantida pela natureza, e por isso vivemos, valorizamos e cuidamos dela em nossa terra (CUNHA, 2018, p. 13–14).

2.3 – A problemática do acesso à terra e a autonomia para produzir o alimento

2.3.1 - Períodos colonial e imperial

A invasão do território que passou a se denominar Brasil por povos vindos do continente europeu, no ano de 1500, desde o seu início, trouxe consigo conflitos. Nesse período, o domínio territorial do mundo, compreendido pela ótica eurocêntrica cristã, era uma “dádiva de Deus”, que estava representado na terra pela figura dos Papas. Estes, portanto, tinham o

50 “O Mestrado Profissional em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais (MESPT) é uma iniciativa pioneira de promoção do diálogo de saberes no nível da pós-graduação. As turmas do MESPT são multiétnicas, sendo compostas por profissionais indígenas, quilombolas, sujeitos oriundos de outros contextos comunitários abarcados pela categoria Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) no Brasil, além de profissionais sem origem comunitária, que atuam como aliada(o)s junto a PCTs, em posições institucionais diversas (órgãos do poder executivo e judiciário, organizações da sociedade civil e movimentos sociais). O curso integra o Programa de Pós-Graduação em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais (PPG-PCTs), um programa de caráter interdisciplinar, que se realiza por meio da cooperação entre quatro unidades acadêmicas da Universidade de Brasília: a Faculdade UnB Planaltina (FUP), a Faculdade de Educação (FE), o Instituto de Ciências Sociais (ICS), por meio do Departamento de Antropologia (DAN), e o Centro de Desenvolvimento Sustentável” (CDS) (UNB, 2020).

poder de atribuir legitimidade à conquista e ocupação de territórios por reis e conquistadores, como se fossem seus donos absolutos. Aliás, Portugal foi das nações europeias mais privilegiadas com a generosidade dos papas. Quando o primeiro português desembarca no território que viria a ser chamado mais tarde de Brasil, esse território já era de domínio português (PORTO, 1965, p. 19).

A colonização do território brasileiro, de início, não despertou muito interesse da coroa portuguesa, já que, nesse momento, estava envolta por interesses voltados para a busca de “riquezas, comércio, gêneros de escambo”, práticas comuns nas transações comerciais estabelecidas com a Índia. O que mudou o olhar da coroa sobre o território brasileiro foi a ameaça apresentada pelos franceses, que, incomodados com a divisão de terras realizadas pelos pontífices, privilegiando Portugal e Espanha, lançaram diversas expedições aos mares americanos a fim de realizar transações comerciais com as populações autóctones, pondo em risco o domínio lusitano. A partir desse momento, Portugal passa a ter um outro olhar sobre o território brasileiro e passa a investir esforços na sua defesa e em povoá-lo a partir da estratégia de divisão das terras em grandes porções, a serem doadas a “vassalos”⁵¹ que, além de povoarem o território, o defenderiam contra as ameaças de estrangeiros.

Dessa forma institui-se, em 1530, no Brasil, o “sistema donatário”. Os donatários eram subordinados ao senhor supremo, o Rei, e cuidavam do sistema administrativo, enquanto o povoamento e a ocupação da terra se davam pelo “regime das sesmarias”, que consistiu na concessão condicional de terras realizadas em nome do rei. Nesse regime de terras, o domínio dos solos continuava em posse da Coroa, o que era repassado aos donatários eram os poderes políticos de jurisdição. No caso dos donatários, um sexto da área total da capitania seria de seu domínio pleno, sendo sujeito apenas o pagamento de dízimo à Ordem de Cristo. O restante deveria ser distribuído entre os moradores por meio das sesmarias, onde os donatários não exerceriam mais poderes sobre esses locais.

Acerca das sesmarias, tal prática esteve ligada à herança herdada por Portugal da tradição romana de repulsa ao solo não cultivado, onde o mesmo era distribuído a indivíduos ou pessoas jurídicas por arrendamento “*ad perpetuum*” ou “*ad longum tempus*” mediante o pagamento de divisas “*canon*” (PORTO, 1965, p. 31). A primeira lei de sesmarias surgiu em 1375, num contexto em que o reino de Portugal sofrera grandes perdas em conflitos internos, o que acarretou crises de abastecimento, fome e miséria, atribuídas à época, pelos conselheiros régios, à incompetência dos proprietários em não realizarem o cultivo dos solos. Sendo assim,

⁵¹ Vassallos eram os indivíduos que pediam algum benefício a um nobre superior em troca de fidelidade a este.

a lei assumia um caráter de promoção da cultura do solo em vias de um interesse coletivo de abastecimento. Dentre os fundamentos presentes em tal ordenamento, estava a necessidade de exploração da terra, tida como primordial, ao passo que quem não pudesse explorar toda ela deveria arrendar o restante, podendo ser alvo da fiscalização realizada pelos sesmeiros. Essa lei foi sofrendo algumas transformações ao longo do tempo por meio de algumas Ordenações do Reino, a citar: as Afonsinas, de 1446; as Manuelinas, de 1511-1512; e, finalmente, as Filipinas de 1603. Todavia, seu fundamento de cultivo das terras não se alterou (PORTO, 1965).

Decorrente do sucesso obtido pela Coroa portuguesa na aplicação do regime de sesmarias em outras colônias localizadas em ilhas atlânticas e no próprio território português, as sesmarias passaram a ser adotadas no território brasileiro. Todavia, a tentativa de transplantar para a realidade da colônia no Brasil não foi eficiente, gerando todo tipo de irregularidades nas concessões e delimitações das sesmarias. Além disso, o contexto brasileiro apresentava dinâmicas e realidades completamente distintas das vividas pela metrópole, graças ao tamanho do território brasileiro, em que uma capitania chegava a ser muito maior que todo o território da metrópole. Diante disso, uma marca impressa pelo “sistema sesmarial” foi a disparidade entre as leis e o que ocorria de fato. Muitas foram as Cartas régias que estabeleciam limites para as concessões de sesmarias, o que não foi cumprido em grande parte dos casos, levando à geração de diversos conflitos (VARELA, 2005).

Dessa forma, o sistema sesmarial, na realidade brasileira, assumiu conteúdos próprios, desvirtuando-se de suas pretensões iniciais e constituindo uma formação agrária própria, completamente distinta da propriedade na metrópole.

Tal conteúdo (ou conteúdos), expressa-se sob a forma de deveres jurídicos diversos, que variavam conforme as exigências econômicas da conjuntura colonial, e que revelam a existência de uma pluralidade de formas proprietárias sesmariais, ainda que unificadas pelo ato originário da concessão régia. Pressuposto básico para a compreensão da propriedade sesmarial brasileira é, precisamente, o seu caráter *público*, ou seja, o fato dos territórios pertencerem *de jure* à Coroa, sob a jurisdição espiritual da Ordem de Cristo (VARELA, 2005, p. 73, grifo da autora).

Os institutos das sesmarias, datas da terra⁵² e legitimação de posse eram os mecanismos que possibilitavam a propriedade pública se tornar particular nas mãos dos colonizadores, o que, para a metrópole, garantia o seu processo de acumulação primitiva. Todavia, os institutos foram acometidos por todo tipo de alterações. A conivência da Coroa com as alterações praticadas nesses institutos podem ser compreendidas, sobretudo, na política mercantilista que

⁵² Datas de terras eram concessões de pequenos lotes, que não chegavam a passar de meia légua quadrada (2.178 ha.) (VARELA, 2005).

orientava as relações entre a Coroa e a colônia, esta orientada à geração de lucros a partir da articulação entre o latifúndio, a produção para exportação e a utilização da mão de obra escravizada (VARELA, 2005).

A terra, nesse momento, por não ter valor de mercado, pois estava toda nas mãos da Coroa, era apenas instrumento de conquista de riqueza, não tinha preço. A força de trabalho do escravizado, pelo contrário, tinha valor de mercado, e foi um elemento central para se ter acesso às concessões de sesmarias, principalmente sob o domínio da lógica da *plantation*.

A “*finalidade açucareira*” imposta às sesmarias pelos interesses mercantis da Coroa está entrelaçada com outro elemento basilar da economia colonial, que já mencionamos: *a posse de escravos*, fator que viabiliza a produção do açúcar para exportação, e que deveria ser comprovado pelo pretendente às terras. O genérico dispositivo das Ordenações, no sentido de que as terras deveriam ser dadas a quem as pudesse aproveitar, oferece respaldo a esses novos elementos que preenchem o conteúdo dominial (VARELA, 2005, p. 81, grifo da autora).

Em razão da utilização de uma tecnologia agrícola primitiva, onde não se realizava formas de refertilização dos solos, como já acontecia em plantios europeus, os fazendeiros acabavam tendo suas pretensões ligadas à conquista de porções de terra muito maiores do que as áreas de cultivo, já que os solos de suas fazendas logo se esgotavam, e exigiam uma nova área para cultivo. Além disso, existiam exigências diversas relacionadas ao uso de recursos naturais para o desenvolvimento de estruturas como as dos engenhos de cana-de-açúcar.

A apropriação de uma extensão de terras muito maior do que as necessidades imediatas da lavoura consistia em condição indispensável à possibilidade de reprodução ampliada da grande fazenda (...) Sem a compreensão do funcionamento do sistema agrário da agricultura de exportação, ou seja, sem a apreensão de que as terras incultas também faziam parte da fazenda quando o sistema estava em expansão, não se pode apreender adequadamente o significado econômico do monopólio da terra na vigência do trabalho escravo (MATTOS, 1987 *apud* VARELA, 2005, p. 87).

A formação destes latifúndios, portanto, não esteve determinada pela aplicação do sistema sesmarial, como defenderam alguns estudiosos da questão. Foi mais “um produto da dinâmica do sistema colonial” (VARELA, 2005, p. 88-89), no sentido de que os latifúndios eram condição para reprodução dos interesses mercantis, o que permitiu adaptações na lei de sesmarias, viabilizando abusos em termos de limites das concessões.

Conforme Laura Beck Varela (2005), entre o final do século XVII e ao longo do século XVIII, a metrópole intensificou suas tentativas de controle sobre o acesso à terra na colônia. Em 1695, estabeleceu por meio da Carta Régia de 26 dezembro daquele ano que as terras no Brasil se tornam tributáveis, o que foi mal aceito pelos latifundiários, tendo sido pouco efetivo

e assumiu dinâmicas próprias em cada província. Em 1698, a Carta Régia de 23 de novembro impunha que a confirmação das doações de terra deveria passar pelo Rei, o que também parece ter sido pouco obedecido. Já em 1753, a Provisão de 20 de outubro generaliza o limite de tamanho para as sesmarias em 3 léguas quadradas, o que não fez efeito sobre a estrutura desigual de distribuição de terras brasileira (VARELA, 2005).

O Alvará de 05 de outubro de 1795 talvez tenha sido o que mais provocou rejeição pela elite local. Nele estava explícito a tentativa da Coroa de controlar o sistema sesmarial na Colônia, visando coibir as desordens e dar maior eficiência à demarcação e à fiscalização dessas normas, o que agravou as tensões entre a elite local e o poder central da metrópole. No ano seguinte, o Decreto de 10 de dezembro revogava as disposições contidas no Alvará.

Ainda em 1808, a Coroa, já instalada em território brasileiro, buscou disciplinar esse cenário por meio de Decreto que ordenava que a confirmação das sesmarias passasse a ser feita no Rio de Janeiro, o que não passava de mais um mecanismo que tentava fazer valer a legislação já existente e que enfrentou todo tipo de reação voltada a sua inaplicabilidade. A não organização da estrutura fundiária no início do século XIX acumulará problemas para o já caótico cenário da estrutura fundiária brasileira.

Sob influência da moral iluminista da época, o período oitocentista será marcado pela repugnância à propriedade sesmarial. Diante dos descontentamentos generalizados, em 17 de julho de 1822, a pedido do posseiro Manoel José dos Reis, de Minas Gerais, e por insistência de José Bonifácio de Andrada e Silva, o príncipe regente acaba com a emissão das cartas de doação colocando um fim ao sistema sesmarial.

Entre os anos de 1822 a 1850 eclodiram processos de posse sobre as terras públicas diante da ausência de normatização pelo império. Pequenos e, principalmente, grandes proprietários se apossaram de vastas áreas do território brasileiro. Esse período ficou conhecido como o “regime das posses”, tamanha amplitude que assumiram tais práticas. Novas fronteiras agrícolas são abertas, fruto da expansão das atividades econômicas brasileiras em um cenário internacional favorável à importação de novos gêneros produzidos aqui, como o café, o algodão e o anil (VARELA, 2005).

O império foi provocado a agir diante do caos gerado em torno das ocupações de terras e dos conflitos que emergiram, pondo em risco a estabilidade da ordem pública. Com o fato da crise em torno do sistema escravista, a abolição já despontava como um cenário quase certo, despertando preocupações da elite nacional com o projeto de nação que seria desenhado a partir desses novos arranjos. Tanto que a Lei de Terras de 1850 foi aprovada quase que conjuntamente à Lei Euzébio de Queiroz, que proibia o tráfico de escravizados no país. Para a lógica econômica

do período, sob influência do avanço das relações capitalistas, mudanças no que diz respeito à mercantilização das terras emergem como o caminho a ser percorrido para a modernização do país.

A Lei de Terras será, portanto, o grande trunfo da elite agrária brasileira interessada na mudança para um regime que permitisse a propriedade privada da terra. É nesse momento que a terra, que antes era de propriedade pública, exclusiva da Coroa, passa a ser mercadoria, tornando-se acessível pela compra, dando origem à propriedade moderna no Brasil. Tal mercantilização das terras foi também uma resposta da elite agrária à crise do trabalho escravizado, decorrente das diversas ações de revoltas, rebeliões e insurgências protagonizadas pela população escravizada no país e da pressão externa pelo seu término. Ainda acerca dessa mudança em termos de regulação do acesso à terra no Brasil, é interessante salientar o perspicaz apontamento realizado por Alfredo Wagner Berno de Almeida (2011):

A reforma jurídica nas sociedades capitalistas autoritárias, onde pode ser classificado o Brasil, tem de um lado o liberalismo como mera figura do discurso oficial, voltado para os circuitos de mercado, e de outro o autoritarismo ou formas de imobilização da força de trabalho e a devastação dos recursos naturais como práticas de expansão das novas *plantations* industriais (ALMEIDA, 2011, p. 181, grifo do autor).

A Lei de Terras instituiu ainda a formalidade do registro da terra; conceituou o que viria a ser “terras devolutas”; proibiu a aquisição de terras que não fosse por meio de compra; previu a criação da Repartição Geral de Terras Públicas, encarregada da fiscalização, demarcação, medição, descrição e divisão das terras devolutas, além de promover a colonização nacional e estrangeira; e legitimou as apropriações anteriores (posse, datas, sesmarias).

Contudo, esses instrumentos foram inaplicados e/ou alterados de modo a legitimar a continuação da expansão dos grandes latifúndios, mantendo completa desordem em relação a regularização fundiária no país. Exemplo disso é o fato relatado por Márcia Motta (1996) de que as expedições dos títulos de domínio sobre as terras foram marcadas por práticas de grilagem, sobretudo envolvendo as redes de relações pessoais de grandes fazendeiros nos bastidores dos cartórios locais.

Neste ínterim, há de se destacar o interesse das elites nacionais em promover uma nova fase de colonização pela expansão da fronteira agrícola do país, dessa vez movimentada através de incentivos para a vinda de imigrantes europeus para ocuparem os postos de trabalho livres, que se abrem a partir da iminência da abolição da escravidão, em consonância com o projeto

de branqueamento da população⁵³, o que repercutiu na Lei, através da criação de mecanismo de investimento de recursos decorrentes da venda de terras devolutas para o custeio da vinda de imigrantes europeus.

A lei unia, portanto, num mesmo projecto duas questões (a imigração e a regulamentação fundiária) e operava a transição entre uma forma de propriedade na qual os sesmeiros eram apenas concessionários para outra, burguesa e contratual, vinculada à consolidação do Estado nacional (ÁGUAS, 2012, p. 136).

Em relação às posses, essas, apesar da previsão de serem regularizadas, condicionou-se, para tal, que tivessem algum tipo de cultivo e fosse morada habitual do posseiro, além de instituir a necessidade de demarcação das terras e de registro em tempo estipulado, proibindo a existência de novas posses de terra a partir daquele momento. A severidade deste procedimento recaiu apenas sobre os pequenos posseiros, visto que grandes proprietários já mantinham vastas porções de terras devolutas e não tiveram mudança nisso (VARELA, 2005).

Aos quilombolas, libertos e escravizados, a proibição da posse de terras imposta pela Lei de 1850 significou um aprofundamento da situação de exclusão no período pós abolição, vide não ter havido qualquer preocupação em regularizar as tão comuns posses de terras de grupos e/ou famílias negras, por via, por exemplo, da legitimação do direito costumeiro, já praticado em muitas propriedades, conforme apresentado pelos estudos sobre a brecha camponesa, ou mesmo de outras formas de posse que já existiam decorrentes de terras compradas por libertos, de doações de senhores ou de ordens religiosas, de heranças obtidas e de terras ocupadas por escravizados fugidos, os quilombos.

Acerca destas distintas e múltiplas formas de ocupação da terra pelos quilombolas antes da abolição, Dimas da Silva (1996) sugere que a mais comum foi por meio da fuga e da organização de quilombos, mas não a única, importando também destacar formas de acesso que ocorreram por prestação de serviços em períodos de guerra; por desagregação de fazendas de ordens religiosas e por ocupação após desagregação de fazendas, sem pagamento de foro, o que também veio a ocorrer pós abolição⁵⁴. Ainda nesse sentido, o Caderno de Estudos: desenvolvimento social em debate (MDS, 2008), traz o artigo “Caracterização sociocultural das comunidades incluídas na Chamada Nutricional Quilombola” (PEREIRA *et al.*, 2008), que

⁵³ É importante destacar que esse processo ocorreu, principalmente, nas áreas onde se dinamizavam produtos de exportação, como o café, e para a região Sul do país. Nas regiões menos dinâmicas economicamente, o assalariamento não foi uma realidade presente, tendo surgido outras formas de relação, como o arrendamento de pequenos sítios, a parceria e a concessão de terras pela troca de produção, espécies de “semi-servidão”.

⁵⁴ Acerca do período pós 1888, o autor sugere que o acesso à terra foi por meio de compra; de doação; ou por desapropriação realizada pelo Estado (SILVA, 1996).

analisou dados coletados pela Pesquisa “Chamada Nutricional Quilombola”⁵⁵, onde foi possível atestar a ocorrência dessa multiplicidade de formas de acesso à terra por quilombolas, a partir de apontamentos das lideranças dessas comunidades.

Cabe destacar ainda o apontamento realizado por Ilka Boaventura Leite (1999, p. 133) de que a Lei de Terras “exclui os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada ‘libertos’”. A Lei despontou, portanto, como um marco no impedimento do negro ao acesso a territórios no espaço brasileiro, demarcando a intenção do Estado em excluir esse segmento da população nacional dos direitos que passam a reger a nação que estava se constituindo.

Sua regulamentação, em 1854, dificultou ainda mais a pretensão de regularização das terras brasileiras, pois definia que, somente após a demarcação das propriedades privadas, o Estado poderia delimitar as terras devolutas. Isto possibilitou aos senhores rurais e aos especuladores fundiários, ávidos pela manutenção e aumento de suas propriedades rurais, burlar a norma de demarcação de suas propriedades, impossibilitando que as terras públicas também pudessem ser delimitadas (ÁGUAS, 2012).

Acerca da pretensão das elites rurais pela vinda de imigrantes europeus para o trabalho livre no país, se faz necessário destacar que - guardadas as vantagens comparativas em torno do acesso a direitos com a população negra recém-liberta de séculos de escravização - diferentemente do período anterior à Lei, em que colono tinha concessão gratuita a lotes de terra, a partir da Lei, o acesso à terra, para esses imigrantes, ficou condicionado à compra, algo de difícil realização dado os baixos salários recebidos, o que revela os interesses manifestos pela elite agrária do país em garantir disponibilidade de mão de obra a baixo custo para os grandes proprietários de terras (CAVALCANTE, 2005). Ainda nesse sentido, José de Souza Martins (1994, p. 76) aponta que a Lei de Terras “longe de ter por objetivo a liberalização do acesso à terra, teve por objetivo justamente e contrário: instituir bloqueios ao acesso à propriedade por parte dos trabalhadores, de modo que eles se tornassem compulsoriamente força de trabalho das grandes fazendas”.

Evidencia-se como a história da distribuição fundiária brasileira durante a Colônia e o Império esteve marcada pelo privilégio de grupos oligárquicos no que diz respeito ao acesso à terra, em que a importação de mecanismos regulatórios europeus, como o das sesmarias,

⁵⁵ A Chamada Nutricional Quilombola coletou informações junto a 60 comunidades espalhadas em 22 unidades da federação e foi realizada em agosto de 2006. Seu objetivo foi avaliar a situação nutricional das crianças quilombolas menores de cinco anos vacinadas na segunda etapa da Campanha Nacional de Vacinação de 2006, visando estabelecer/ reestruturar políticas públicas e ações focadas nos quilombolas (SANTOS *et al.*, 2008).

mostrou-se inoperante e ineficaz em termos da realidade existente na colônia. A diferença colonial impressa pela classificação social impôs o impedimento de possibilidades de acesso a direitos às populações tidas como inferiores em termos raciais (QUIJANO, 2005), como o direito à terra.

Após o fim da colonização administrativa e política do país, atesta-se a continuidade e o vigor da colonialidade, do poder em termos dos arranjos regulatórios de matriz europeia que são criados no país a fim de regular a propriedade sobre a terra no Brasil, marcadamente caracterizado pela manutenção da estrutura fundiária, já caracterizada pelo grande latifúndio e pela exclusão de possibilidades de acesso à população negra, e pela promoção da imigração europeia num cenário de iminência de abolição da escravidão. Tais elementos condizem com os apontamentos de Quijano (2005) ao sinalizar que os processos de descolonização na América Latina ocorreram de forma a manter as hierarquias sociais/raciais já existentes.

Esses elementos são centrais para se compreender os processos que se desenvolveram durante o período republicano, perpetuando-se lógicas de exclusão e desigualdades de acesso a direitos⁵⁶, garantindo a perpetuação de privilégios a uma elite agrária branca do país, conforme será abordado adiante.

2.3.2. O acesso à terra no período republicano

A história da distribuição fundiária brasileira durante a Colônia e o Império esteve marcada pelo privilégio de grupos oligárquicos no que diz respeito ao acesso à terra, impedindo possibilidades de distribuição destas entre a grande massa de populações rurais e povos dos campos existentes, perpetuando-se lógicas de exclusão e desigualdades de acesso a direitos, que, no caso das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CNRQ), só serão alteradas cem anos após o fim da escravidão no Brasil.

A luta pelo acesso à terra sempre ocupou lugar central na busca de autonomia sobre o exercício da economia própria quilombola no Brasil. Historicamente, a ocupação e a territorialização dos espaços em que constituíram suas vidas não contou com a legitimação pelos instrumentos de controle do acesso à terra e à propriedade no Brasil.

No período republicano, tais instrumentos focaram em legitimar formas de uso da terra sob perspectivas privatistas e individualistas. Tal cenário só veio a ser alterado no ano de 1988,

⁵⁶ Cabe destacar o fato de o Brasil ter sido o último país do mundo a abolir a escravidão.

com a promulgação da Constituição Federal da República, em meio a um processo de redemocratização do país.

Acerca da luta travada pelas comunidades para a garantia do acesso e permanência aos seus territórios, Gomes (2015, n.p) aponta que, após o fim da escravidão, os quilombos, apesar de não mais constarem com tal denominação em documentação de polícias ou em notícias de jornais, continuaram a se reproduzir e se difundir nas mais diversas regiões do país num “emaranhado de formas camponesas do Brasil”.

A luta secular pelo acesso à terra dessas comunidades ganhou novos contornos, marcados por uma invisibilidade em torno das ações e estratégias do Estado, e pela estigmatização da sociedade. Nesse contexto, a resistência quilombola se expressou, sobretudo, por meio da luta pela permanência em seus territórios, assegurando a manutenção de seus costumes e de sua organização social própria.

Não é difícil imaginar como essas comunidades recriaram suas dimensões de suposta invisibilidade através de linguagens e culturas próprias com festas que iam do jongo às congadas e outras manifestações de uma cultura rural de base étnica e familiar. O invisível passaria a ser isolado e depois estigmatizado. Populações negras rurais – isoladas pela falta de comunicação, transporte, educação, saúde e políticas públicas e outras formas de cidadania – foram estigmatizadas, a ponto de seus moradores recusarem a denominação de quilombolas ou ex-escravos (GOMES, 2015, n.p).

Práticas de repressão e de genocídio dos povos quilombolas, nesse momento, foram comuns, principalmente nos conflitos que envolviam interesses sobre suas terras e territórios. Ilka Boaventura Leite (1999), com base em pesquisa desenvolvida por Beatriz Nascimento, cita o exemplo do Quilombo de Carmo da Mata, em Minas Gerais, na passagem do século XIX para o século XX, onde: “forasteiros brancos vindos de São João del Rei, à procura de terras para café e gado, apossaram-se das ali existentes, expulsando os negros e os puris – primeiros habitantes da região. Houve desde massacre até reescravização” (LOPES; SIQUEIRA; NASCIMENTO, 1987 *apud* LEITE, 1999, p. 133).

Cumprir destacar que a desterritorialização de povos tradicionais, como os quilombolas, não gera apenas perdas materiais, econômicas, sociais e metafísicas, mas se apresenta também como um golpe emocional e intelectual em termos das sabedorias que acabam sendo mortas (GREY; PATEL, 2014).

Acerca do ordenamento jurídico, logo após a implantação da República, em 1889, o país aprovou a sua primeira Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, em 24 de fevereiro de 1891, na qual não houve nenhuma menção, tampouco criação de políticas de distribuição de terras ou de reparação dos danos gerados pelo escravismo à população negra do

país (COSTA, 2016). Uma importante alteração em termos da regularização fundiária nesse documento foi a definição de que as terras devolutas passavam a ser geridas pelos Estados (unidades da federação).

Em 1916, é criado o Código Civil Brasileiro, que determinou a criação dos Registro Gerais para a aquisição de imóveis, além de tornar possível a regularização das terras por usucapião. Todavia, tais instrumentos, na prática, não alteraram o descontrole sobre o acesso à terra, havendo práticas comuns de fraude como a falsificação de títulos e a grilagem de terras. (ÁGUAS, 2012).

Entre o término do império e o início da República, a elite agrária, dominante da cena política e econômica do país, viu-se confrontada em seus interesses pela ascensão de uma burguesia urbana e industrial interessada na expansão do mercado de consumo interno para escoamento de suas produções. Ainda neste momento, havia uma preponderância do poder político concentrado nas mãos das oligarquias rurais.

Foi a partir da Grande Depressão de 1929, consubstanciada à superprodução cafeeira, que esse cenário foi modificado, dado a perda de poder econômico das oligarquias cafeeiras e de outras oligarquias menores, abrindo espaço para a penetração de ideias liberais na formulação da política econômica assumida pelo Governo Vargas. Guilherme C. Delgado (2001) destaca que,

(...) no pós-guerra, liberais, desenvolvimentistas e interlocutores da "questão agrária", debateram o lugar do setor rural na economia e na sociedade, mas fortemente influenciados pela industrialização que ocorria, seja como ajustamento constrangido da economia brasileira à realidade da substituição de importações nos anos 30 e no período da Segunda Guerra, seja como um projeto explícito da política econômica no Pós-guerra. O pensamento liberal, livre cambista, adepto das vantagens comparativas do setor primário, compareceu isoladamente neste debate, muito singularizado na figura de Eugênio Gudín e não como protagonista do pensamento dominante dos meios políticos e acadêmicos de então (DELGADO, 2001, p. 158).

Em relação à regularização fundiária, até a década de 1930, o direito à propriedade privada no país era quase que absoluto, cedendo apenas à desapropriação indenizada realizada pelo Poder Público, como já previam as Constituições de brasileiras de 1824 e a de 1891:

Art. 179. A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, são garantidos pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: XXII- É garantido o direito de propriedade em toda sua plenitude. Se o bem jurídico legalmente verificado exigir o uso e emprego da Propriedade do Cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção, e se dará as regras para se determinar a indenização (BRASIL, Constituição Imperial de 1822)

Art. 72, § 17. O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia (BRASIL, Constituição Federal de 1891).

A partir da Constituição de 1934, em meio à ascensão internacional do debate sobre a importância da função social da terra, esta passa a ser garantida no documento, ganhando *status* constitucional.

Art. 113. § 17. É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior (BRASIL, Constituição de 1934).

Todavia, sua validade foi de curto tempo, tendo sido quase nulo seus efeitos sobre a estrutura agrária brasileira. Em 1937, com a implantação do Estado Novo pelo governo de Getúlio Vargas, foi imposta uma nova Constituição ao país em que se retira a função social da terra e se retoma a consagração da propriedade privada.

Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) 14) o direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício (BRASIL, Constituição de 1937).

Com o fim do Estado Novo, em 1946, é elaborada e promulgada uma nova Constituição a fim de restabelecer as liberdades retiradas até então. Acerca dessa Constituição, José de Souza Martins (1994) assevera que ela reforçou o pacto existente, durante o governo de Vargas, de manutenção dos interesses dos proprietários de terras, mesmo eles não estando na direção do país.

Uma garantia essencial da ordem era o dispositivo constitucional que estabelecia como restrição às desapropriações de terra para fins sociais (inclusive, pois, a reforma agrária) a obrigatoriedade de indenização prévia e em dinheiro ao proprietário. Esse dispositivo tornava a reforma agrária economicamente inviável. Sendo dispositivo da Constituição, tornava essa possibilidade ainda mais remota, dado que sua alteração dependia de maioria absoluta de dois terços dos votos do Congresso (MARTINS, 1994, p. 72).

A retomada da discussão da propriedade da terra ter sua função social garantida ocorrerá na década de 1960, com a emergência do debate em torno da reforma agrária no país. Acerca desse debate, é interessante destacar a contribuição de Caio Prado Júnior em relação ao problema agrário brasileiro. O autor apontou que o êxito da economia agrária brasileira esteve

sustentado em dois pilares: um, ligado à alta concentração de terras, decorrente da constituição dos latifúndios e, o outro, relacionado à disponibilidade de mão de obra de trabalhadores a baixos custos, dado o fato de que, mesmo quando livres, essa população não tinha alternativas de ocupação, e se via refém de baixos salários e condições de vida precárias, primeiramente escravizados e, mais tarde, como trabalhadores livres explorados (PRADO JÚNIOR, 1979).

Para ele, tais questões estruturantes do funcionamento da economia agrária no país deveriam ser combatidas por meio de uma estratégia de reforma agrária, focada na garantia de direitos trabalhistas para o campo e na alteração da concentração fundiária brasileira através da distribuição de terras aos trabalhadores rurais (PRADO JÚNIOR, 1979).

Cabe destacar que os debates e estratégias em torno da reforma agrária no país não assumiam pautas relacionadas à questão racial. Crítico a abordagens focadas apenas em aspectos econômicos, Quijano (2005, p. 126) faz uma crítica aos movimentos de esquerda latino-americanos que se basearam em “miragens eurocêntricas” das lutas sociais contra os efeitos negativos do capitalismo, dentre estas o Materialismo Histórico e sua abordagem estruturalista. O autor aponta que as classes sociais na América Latina têm cor e que “a raça é o mais eficaz instrumento de dominação que, associado à exploração, serve como o classificador universal no atual padrão mundial de poder capitalista”. Grosfoguel (2008) contribui com este debate ao afirmar que:

Para a maioria dos dependentistas e dos analistas do sistema-mundo, a “economia” era a esfera privilegiada da análise social. Categorias como “diferença sexual” e “raça” eram frequentemente ignoradas e, quando usadas, eram reduzidas (instrumentalizadas) a interesses econômicos ou de classe (GROSFOGUEL, 2008, p. 31).

Acerca do cenário social do período, José de Souza Martins (1994) destaca que, desde a década de 1950, o debate acadêmico e político vinha discutindo formas de superação dos bloqueios ao crescimento econômico do país, com enfoque sobre as contradições decorrentes da transição do sistema escravista para o capitalismo, e a geração do atraso econômico e social em que o país se encontrava. É em meio a este cenário que surgem massas de trabalhadores rurais organizados, com destaque para as Ligas Camponesas do nordeste brasileiro, que despontam como um movimento religioso e legalista e que, mais tarde, com a influência do Partido Comunista Brasileiro (PCB), passaram a assumir bandeiras de luta mais progressistas, como a da reforma agrária radical. Além disso, em meio a investida comunista no campo, a Igreja Católica, ao se ver ameaçada em termos de influência sobre a população rural do país,

assume novas estratégias de atuação, destacando-se na organização sindical dos trabalhadores rurais (MARTINS, 1994).

Com o Golpe Militar de 1964, os auspícios de reforma agrária no país assumem novos contornos. A própria ocorrência do golpe se deu por motivos de preocupação da elite agrária do país com a defesa de seus privilégios em torno da manutenção de seus latifúndios, algo que vinha sendo ameaçado pelos avanços da reforma agrária no país. Evidências disso são apresentadas por Martins (1994), que destacou o apoio decisivo da Sociedade Rural Brasileira para a instauração do golpe ao organizarem a mobilização que ficou conhecida como “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”.

Contraditoriamente, logo após o golpe, os militares aprovam um projeto de reforma agrária, o Estatuto da Terra (Lei nº 4504/1964). Acerca desse fato, Martins assevera que tal contradição se inscreve numa tradição histórica do país em que:

(...)as grandes reformas sociais, como a abolição da escravatura, foram propostas pelos representantes do pensamento radical, os liberais, mas postas em prática pelos conservadores; ou como a proclamação da República, proposta pelos radicais da época e consumada, contra eles, pelos militares, na verdade herdeiros da tendência centralizadora, profundamente presente nas contradições do Estado brasileiro, e oriundas do absolutismo monárquico, em cuja crise esse Estado foi gerado (MARTINS, 1994, p. 69).

Ainda sobre o Estatuto da Terra, Stédile (2005) destaca como esse novo marco regulatório sobre as terras no Brasil, aprovado durante o governo do Marechal Castelo Branco, foi um instrumento que trouxe poucas contribuições para se avançar numa reforma agrária nacional, sendo que muito pouco do que foi estabelecido foi de fato implementado. O autor afirma ainda que a Lei não trouxe nenhuma mudança em termos da forma consolidada de estrutura fundiária brasileira, ignorando a problemática da sua concentração nas mãos de uma minoria de latifundiários.

Martins (1994) apresenta que o Estatuto gerou as bases para a “modernização econômica” e para o avanço das relações capitalistas no campo, ao estreitar relações e captar apoio do grande capital, inclusive multinacional. A estratégia, nesse sentido, foi a de flexibilizar a categoria de empresa rural, contida no documento, impossibilitando a realização de desapropriações sobre as terras abarcadas por essa categoria. Além disso, projetos de colonização de áreas de expansão da fronteira agrícola foram incentivados em larga escala pelos militares, principalmente na Amazônia, gerando intensos conflitos e desterritorialização de povos, principalmente indígenas e quilombolas.

Guilherme C. Delgado (2001) acentua como a questão agrária, pós golpe militar de 1964, tomou novos contornos através do pensamento, que se torna hegemônico naquele momento, segundo o autor, inspirado no pensamento funcionalista estadunidense, e que repercutiu em uma ação do Estado brasileiro voltada a realizar uma “modernização sem reforma”, onde a regulação da propriedade fundiária e das relações de trabalho foram negligenciadas diante do enfoque dado sobre “as funções da agricultura” (DELGADO, 2001).

À luz desse processo de modernização conservadora, ganham cada vez mais espaço no projeto de desenvolvimento brasileiro ações coordenadas pelo Estado para a criação de condições adequadas para a reprodução do capital no campo, organizado sob a lógica do *agronegócio*⁵⁷, ações essas que se voltaram principalmente para a produção de máquinas e insumos agrícolas para a produção; pelo desenvolvimento de pesquisa e extensão; e pela disponibilização de linhas de crédito e de financiamento dessa agricultura patronal (ALEJANTANO, 2012). É válido destacar ainda que:

O avanço do agronegócio no Brasil se fez com a substituição de ecossistemas naturais por monocultivos e com a expulsão de populações tradicionais dos territórios, causando grande destruição de agroecossistemas diversificados, construídos ao longo de séculos por essas populações. Esse modelo agrícola provoca grande artificialização dos ecossistemas. A biodiversidade dá lugar aos monocultivos. Os nutrientes são fornecidos às plantas por meio de fertilizantes sintéticos. Os ciclos dos nutrientes são alterados e muitos se perdem, indo poluir os cursos d’água e os lençóis freáticos. Além disso, muita energia oriunda de combustíveis fósseis é empregada, pois a mecanização pesada é frequente, como também o uso da irrigação, com águas bombeadas muitas vezes de locais distantes. O ciclo das águas é profundamente alterado pela drástica redução da biodiversidade e pela perda de matéria orgânica no sistema, pois é a matéria orgânica que mantém os solos estruturados e retém a água (MONTEIRO, 2012, p. 69).

Essa orientação da ação estatal fez com que o país seguisse à risca a difusão em curso no mundo da *Revolução Verde*⁵⁸, impactando o funcionamento e desenvolvimento de sistemas agroalimentares diversificados, visto que tal modelo de produção agrícola foi marcado pelo estabelecimento de uma padronização mecânica e química da agricultura, artificializando os ambientes e as dietas alimentares, (des)controlando-os segundo interesses de grandes corporações agroindustriais (ALEJANTANO, 2012).

⁵⁷ “O termo agronegócio, de uso relativamente recente em nosso país, guarda correspondência com a noção de agribusiness, cunhada pelos professores norte-americanos John Davis e Ray Goldberg nos anos 1950 (...). O termo foi criado para expressar as relações econômicas (mercantis, financeiras e tecnológicas) entre o setor agropecuário e aqueles situados na esfera industrial (tanto de produtos destinados à agricultura quanto de processamento daqueles com origem no setor), comercial e de serviços. Para os introdutores do termo, tratava-se de criar uma proposta de análise sistêmica que superasse os limites da abordagem setorial então predominante” (LEITE e MEDEIROS, 2012, p. 81).

⁵⁸ “A introdução em larga escala, a partir da década de 1950, em muitos países do mundo, inclusive no Brasil, de variedades modernas de alta produtividade foi denominada Revolução Verde.” (PEREIRA, 2012, p. 687).

Os mecanismos adotados nesse período provocaram mudanças em termos de modernização do latifúndio, todavia, sem eliminá-los. Pelo contrário, fortaleceu-os, ao mesmo tempo que afastou a possibilidade de uma reforma agrária radical no país, o que, ainda assim, esteve presente nas reivindicações de movimentos camponeses durante a ditadura militar, que foram duramente reprimidos e/ou aniquilados (MARTINS, 1994)⁵⁹.

Com o fim da ditadura militar e o início da redemocratização do país, movimentos sociais diversos ganham espaço na proposição de textos que foram, mais tarde, incorporados à Constituição Federal de 1988. Acerca da reforma agrária, Martins (1994, p. 90) salienta que “a utilização dos conceitos de ‘propriedade produtiva’ e de ‘propriedade improdutiva’ introduziu uma ampla ambiguidade na definição das propriedades sujeitas a desapropriação para reforma agrária”, o que resultou na inaplicabilidade das desapropriações em diversas terras no país.

Passados cem anos de invisibilização e exclusão social, fruto da luta articulada entre movimentos de comunidades negras rurais e movimentos negros urbanos, como será abordado no próximo capítulo, a Constituição Federal de 1988 possibilitou, pela primeira vez, a garantia de acesso a direitos aos povos quilombolas, ao dispor em seu Art. 68 dos ADCT “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”, além de dispor em seu Art. 215 proteção às manifestações de cultura afro-brasileiras e valorização da diversidade étnica do país (BRASIL, Constituição Federal de 1988).

Esse marco provocou a jurisdição brasileira a operar dispositivos de regularização fundiária a partir de fatores étnicos. Como veremos adiante, é por meio dessa construção e reafirmação da identidade e da territorialidade étnica que os quilombolas passaram a acionar seus direitos previstos na Constituição Federal de 1988.

É a partir dessa posição historicamente desfavorável no que diz respeito às relações de poder, que comunidades quilombolas vêm lutando pelo direito de serem agentes de sua própria história. Em tal situação de desigualdade, os grupos minoritários passam a valorar positivamente seus traços culturais diacríticos e suas relações coletivas como forma de ajustar-se às pressões sofridas, e é neste contexto social que constroem sua relação com a terra, tornando-a um território impregnado de

⁵⁹ Sobre as ações de violência e de atentado aos direitos humanos praticadas pelo Estado brasileiro, durante a vigência da ditadura militar, relacionados à questão de disputa por terras, é interessante destacar o exemplo emblemático de conflito envolvendo o território das comunidades quilombolas do município de Alcântara, onde, durante a década de 1980, para implantação de um projeto aeroespacial – o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) – os governos estadual e federal desapropriaram mais de trezentas famílias (PNCSA, 2007) de 23 povoados quilombolas do município. Remanejados compulsoriamente para agrovilas, sofreram diversos tipos de arbitrariedades e violações de direitos humanos, como a impossibilidade de fazer reformas em suas casas, até a negativa de acesso ao mar, rios, igarapés, florestas de manguezais e áreas de roças, locais de onde realizavam atividades extrativistas e de agricultura para garantia de sua subsistência e para reprodução de sua economia local.

significações relacionadas à resistência cultural. Não é qualquer terra, mas a terra na qual mantiveram alguma autonomia cultural, social e, conseqüentemente, a auto-estima (SCHMITT; TURATTI; CARVALHO, 2002, p. 5).

Sobre essas mobilizações étnicas, Almeida (2011) apresenta que elas afirmam

(...) um critério político-organizativo próprio e distintivo, com demandas específicas que apontam para a imprescindibilidade dos fins e para o imperativo de se sair das bordas e ir ao âmago do problema, como a lembrar permanentemente que o Estado não lhes tem assegurado o recurso básico essencial, isto é, o território, através da titulação definitiva das terras, que garante a sua reprodução física e cultural (ALMEIDA, 2011, p. 148).

A previsão legal de outras lógicas de uso e apropriação da terra que não a capitalista dominante confronta a colonialidade. Transformar os marcos jurídicos que determinam a propriedade sobre a terra (propriedade individual e terra como valor de mercado) para outros modelos, como o da propriedade de uso comum - por meio da territorialidade quilombola -, revela-se como estratégia de um horizonte decolonial. A etnização, que ganhou espaço na arena política brasileira recente, complexificou a questão agrária no país, gerando novas identidades políticas que trouxeram para o foco do debate o direito a formas de territorialidades que historicamente estiveram ausentes do projeto de modernização e foram negadas e subjugadas por leituras eurocêntricas que estereotiparam suas culturas e seus modos de vida.

A soberania alimentar dos povos quilombolas se vê diretamente atravessada pela questão do direito ao território, visto que a realização das práticas alimentares quilombolas depende necessariamente do acesso à terra. Trata-se de uma relação que não comporta apenas a dimensão da produção alimentar, envolvendo um conjunto de elementos próprios desenvolvidos ao longo de muito tempo e que conferiram peculiaridades étnicas aos povos quilombolas em sua interação com seus territórios. Além do fato de ser nos seus territórios que os quilombolas garantem condições de reprodução física, social e cultural.

Em termos de compreensão da problemática relacionada ao exercício da soberania alimentar no contexto quilombola, outros dois eixos da ação quilombola se apresentam como desafios a este cenário: a luta contra a fome e a luta pela promoção da igualdade racial.

No capítulo seguinte, esses elementos serão explorados buscando-se respostas em termos dos desafios contemporâneos para a soberania alimentar quilombola, principalmente em relação ao processo de institucionalização de reivindicações desses povos, que acabaram sendo transformados em políticas públicas, como o Programa Brasil Quilombola, e arranjos institucionais contidos no aparelho de funcionamento do Estado brasileiro, como a

Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais, contida na Secretaria de Promoção de Políticas para a Igualdade Racial (SEPPIR).

CAPÍTULO 3 – LUTAS E DESAFIOS PELA SOBERANIA ALIMENTAR QUILOMBOLA NO TEMPO PRESENTE

O território quilombola é um elemento central para o exercício da sua soberania alimentar, como foi apontado no Capítulo 2. A resistência dos povos quilombolas tem sido imperiosa para a manutenção de seus sistemas agroalimentares diante da perseguição e invisibilização que operam sob a égide da colonialidade do poder.

O sistema escravista brasileiro guardou peculiaridades no que diz respeito a termos numéricos, à distribuição geográfica e à duração de tempo, o que conferiu ao país um dinamismo histórico próprio, marcado pelo atraso social, político e cultural imenso e em termos das relações interétnicas e interracialis (MOURA, 1959).

A ideia de raça, apontada por Aníbal Quijano (2005, p. 107) “talvez se tenha originado como referência às diferenças fenotípica entre conquistadores e conquistados, mas o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos”.

Os quilombolas, durante o colonialismo, tiveram a imposição de identidades sociais voltadas para sua dominação dentro da classificação social básica da população. Carregaram consigo um duplo estigma imposto pelo sistema colonial: o de ser negro (em sua maioria) e de ser quilombola.

A primeira definição legal dos quilombos veio do Conselho Ultramarino Português, de 1740, que definiu quilombo como “Toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte desprovida, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles”. Tal definição serviu de lastro para a emissão, por parte do Governo de Portugal, de ordens para a sua destruição. Grupos armados e tropas foram enviadas em várias partes do território brasileiro a fim de exterminar os negros fugidos (destaque à figura do “capitão-do-mato”), o que não evitou o contínuo avanço da formação de quilombos pelo país (MOURA, 1959).

A repressão às organizações provenientes do protesto negro, com especial ênfase no aquilombamento, se fez presente durante todo o período colonial e imperial. Os quilombos foram violentamente oprimidos por representarem uma ruptura da ordem jurídica, econômica e social vigente nos períodos coloniais e imperiais (SOUZA, 2008, p. 34).

A luta e resistência pela preservação de sua identidade e de seus modos de vida é constante em toda a trajetória histórica das CNRQs. O complexo ideológico do racismo, além

dos elementos já apontados, produziu a legitimação da violência sempre constante em relação a esses povos, o que acabou sendo marcado por diversas práticas de repressão e de genocídio (LEITE, 1999), principalmente nos conflitos que envolveram interesses sobre suas terras e territórios, atentando contra o exercício da soberania alimentar quilombola.

3.1. A fome como problema social

A fome é um tema que está diretamente ligado ao que há de mais essencial na vida de um ser humano: o ato de comer. Acerca das dietas alimentares dos quilombos durante o Brasil Colônia e Império, conforme apontado no capítulo anterior, os quilombolas incorporaram a mandioca como alimento base da sua dieta alimentar nas mais diferentes regiões do país, principalmente os que tiveram maior estrutura agrícola, tendo inclusive desenvolvido a fabricação da farinha em algumas localidades. Flávio dos Santos Gomes (2015) sintetiza, com base nas análises realizadas por ele a respeito de quilombos nas diferentes regiões do país, que

Um elemento típico da economia quilombola foi a farinha de mandioca. Plantavam e colhiam mandioca, transformando-a - através da moagem, peneiras e forno - em farinha e outros derivados. No Nordeste colonial se fala que viviam em numerosas choças construídas por ramos de capim e rodeadas de hortas. A produção econômica podia ser complexa, como foi nos grandes quilombos coloniais de Pernambuco, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás. Além do feijão, arroz e mandioca com fartas plantações, aproveitavam do peixe em abundância e da carne de animais silvestres, pois passavam dias caçando. Plantavam, colhiam e realizavam festas para homenagear suas colheitas (GOMES, 2015, n.p).

Com bases nas informações trazidas no capítulo anterior, é possível caracterizar que, em muitos quilombos, principalmente nos maiores, desenvolveu-se diferentes formas de policulturas, criação de animais, e o extrativismo de frutas, peixes e outros alimentos, atrelado a trocas comerciais realizadas a partir dos excedentes gerados, que possibilitaram a realização de dietas alimentares diferentes dos padrões de escassez e pobreza nutricional que caracterizaram a dieta alimentar da sociedade colonial brasileira. Outrossim, é inegável que a problemática da fome residiu ao longo da trajetória de grande parte dos quilombos no Brasil. Como apontado no primeiro capítulo, não foram todos os quilombos que desenvolveram atividades agrícolas que garantissem sua subsistência, e os que praticaram o extrativismo enfrentavam limitações por não terem a segurança e garantia da realização diária de suas necessidades alimentares. Ademais, as perseguições sempre constantes aos quilombos, gerava todo tipo de dificuldade para a manutenção de suas práticas alimentares. Muitas foram as alternativas desenvolvidas pelos quilombolas para sua sobrevivência diante das adversidades

encontradas, em que o furto e a rapinagem, possivelmente, se destacavam como práticas necessárias em muitos dos quilombos para a luta que enfrentaram contra a fome.

Com o fim do escravismo, em 1888, desapareceram as figuras dos escravizados e dos fugitivos, dissolvendo também a figura dos quilombos como ameaça ao sistema. “Os vários quilombos - que já eram verdadeiras microcomunidades camponesas - continuaram se reproduzindo, migrando, desaparecendo, emergindo e se dissolvendo no emaranhado das formas camponesas do Brasil de norte a sul” (GOMES, 2015, n.p).

O que marca esse processo será a produção de uma invisibilidade dessas comunidades negras rurais pelas políticas públicas do país, sobretudo pela sua não atenção para tais comunidades, evidenciada pela não contemplação destas em dados censitários realizados pelo Estado. Soma-se a isso a estigmatização delas pelas sociedades locais e a geração de isolamentos produzidos pelos “muros” desenvolvidos no que diz respeito ao acesso à comunicação, transporte, educação, saúde, entre outros serviços gestados pelo Estado, o que só agravou a sua estigmatização social e sua condição de vulnerabilidade (GOMES, 2015).

Contribuindo para essa análise, é válido destacar o apontamento pioneiro realizado por Castro (2011) que, ao relacionar questões nutricionais com a condição de disposição ao trabalho da população, apresenta que a população escravizada, no pós 1888, foi lançada em condições precárias de sobrevivência, tendo que se sujeitar ao recebimento de baixos salários (isso quando eram assalariados), que não proporcionavam condições suficientes para garantia de uma alimentação adequada. É interessante também o deslocamento que ele realiza em termos de compreensão da fome como um processo relacionado a aspectos da organização social vigente.

Com a abolição da escravatura, os negros e os mestiços saídos das senzalas, ficando com a alimentação a cargo dos seus salários miseráveis, começaram por diminuir as quantidades de alimentos de sua dieta, e já não dispunham nem de combustível suficiente para produzir o trabalho que antes realizavam. Diminuíram, então, o seu rendimento para equilibrar o déficit orgânico, sendo esta diminuição tomada pelos patrões mais reacionários como um sinal de preguiça consciente, de premeditada rebeldia do negro liberto contra o regime feudal da economia açucareira. A verdade é que a moleza do *cabra de engenho*, a sua fatigada lentidão, não é um mal de raça, é um mal de fome. É a falta de combustível suficiente e adequado à sua máquina, que não lhe permite trabalhar senão num ritmo ronceiro e pouco produtivo (CASTRO, 2011, p. 128-129).

Antônio Cândido (Folha de S. Paulo, 1999), em um artigo publicado no jornal Folha de São Paulo, destacou que a “consciência da fome”, que na atualidade admite a grave existência da fome pelo mundo e de que ela não é uma fatalidade ou castigo, mas sim fruto de “uma organização social insatisfatória, que concentra renda numa extremidade e priva a outra de

recursos mínimos”, é algo recente, pois, nas primeiras décadas do século XX, quem o fizesse sofreria duras repressões. Foi a partir dos trabalhos realizados por Josué de Castro, notadamente, suas obras “Geografia da Fome” (1946) e “Geopolítica da Fome” (1951), que o autor provocou o mundo a abrir os olhos para uma realidade calamitosa expressa pela problemática da fome.

Quem tem a minha idade, ou pouco menos, ainda lembra que nas escolas dos anos 20, 30 e 40 a palavra de ordem era apresentar o nosso país como terra prometida, onde havia o necessário para todos e ninguém morria à míngua. Homens como Josué de Castro trouxeram à tona a triste realidade e levaram as concepções educacionais a serem mais realistas, porque ficou impossível esconder aos jovens a triste verdade. (CANDIDO, Folha de S. Paulo, 1999).

De fato, Josué de Castro⁶⁰, dedicou sua vida a um visceral combate à fome, que julgava ser a maior tragédia humana. Venceu preconceitos e tabus no seu prestigiado e importantíssimo trabalho de mapear geograficamente a fome e a desnutrição no Brasil, e as suas causas políticas, históricas e sociológicas, visibilizando essa problemática tão ofuscada pelos países à época, diante de um cenário em que, conforme ele aponta, dois terços da população da América Latina passavam fome. Dizia ele: “Que país americano ousaria confessar que suas populações andavam passando fome, quando seus vizinhos bancavam ares de abundância e de riqueza? Nesta atitude de mascarados, os países da América continuaram escondendo suas misérias, enquanto puderam” (CASTRO, 2011, p. 33).

A fim de responder à inquietação em torno da constatação de que a fome não era assumida nas devidas dimensões para um tratamento adequado da problemática, Josué de Castro destacou como ela era tratada como um tabu na sociedade, esta inclinada a ocultar instintos primários como a fome e o sexo em razão da “cultura racionalista”, que eleva a razão sobre os instintos. Ao lado dos preconceitos morais o autor localizou os interesses de classes dominantes de que a produção, a distribuição e o consumo de produtos alimentícios continuassem a se movimentar apenas ligados ao funcionamento dos circuitos econômicos, sem preocupação com seus efeitos sobre interesses sociais como a saúde pública (CASTRO, 2011).

Suas obras inovaram tanto em forma quanto em conteúdo, ao relacionar áreas do conhecimento até então não imaginadas, como a geografia, a sociologia, a ecologia e a nutrição, garantindo a interdisciplinaridade como marca de seus trabalhos. Esse trato à questão é de fundamental importância, já que a fome é um fenômeno que não pode ser compreendido

⁶⁰ Josué Apolônio de Castro nasceu em 05 de setembro de 1908, no estado de Pernambuco. Ocupou a presidência do Conselho Executivo da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e foi indicado ao Prêmio Nobel.

isoladamente, pois é parte de um conjunto de desigualdades que se combinam e se somam nos diferentes lugares e nos diferentes períodos. Isso permitiu ao autor realizar apontamentos sobre a ocorrência do fenômeno da fome não mais de forma fragmentada como estavam sendo realizados os estudos que tratavam da questão até então, exemplo disso pode ser verificado nas passagens abaixo onde são notórias as relações entre aspectos naturais, econômicos, físicos e políticos:

Que a região amazônica seja uma região de fome justifica-se até certo ponto, pela luta desigual entre o homem desarmado e as forças extremamente agressivas do meio geográfico pobre em recursos alimentares. A fome na Amazônia decorre principalmente da pobreza natural da floresta equatorial em alimentos. Já no Nordeste o fenômeno é chocante porque não se pode explicá-lo a base de razões naturais. As condições tanto do solo quanto do clima regionais sempre foram as mais propícias ao cultivo certo e rendoso de uma infinidade de produtos alimentares. (p. 96) (...) e se nossos recursos alimentares são até certo ponto deficitários e nossos hábitos alimentares defeituosos, é que nossa estrutura econômico-social tem agido sempre num sentido desfavorável ao aproveitamento racional de nossas possibilidades geográficas (CASTRO, 2011, p. 34).

Foi a partir de seus trabalhos que a fome passou a ser encarada enquanto um problema político-econômico, diante da calamitosa realidade brasileira, em que grande parte da população convivia diariamente com o problema da fome. Será a partir dessa guinada epistêmica no trato sobre a fome que ela passará a se tornar um problema e a ser tratada e combatida no plano político e em âmbito global.

As primeiras discussões de maneira conjunta sobre a questão da fome em âmbito global passam a ocorrer após a Primeira Guerra Mundial, devido, principalmente, aos efeitos desse conflito no contexto europeu. Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial e seus efeitos muito mais desastrosos, a questão se torna mais relevante dentro das organizações multilaterais e acordos internacionais. A Conferência de Alimentação de Hot Springs, nos Estados Unidos, em 1943, foi símbolo desse novo envolvimento internacional em torno da questão da fome. Entre as proposições definidas nesse momento, uma delas foi a criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (sigla em inglês: *Food and Agriculture Organization - FAO*), que veio a ocorrer em 16 de outubro de 1945, com ativa participação do Brasil desde a sua criação (IPEA, 2014).

Nessas arenas, convencionou-se denominar de segurança alimentar o debate e as ações de combate à fome em âmbito global. A origem desse termo, segundo Maluf e Menezes (2000), remete-se à questão de segurança nacional, decorrente dos efeitos geopolíticos ocorridos após os grandes conflitos mundiais, em que se tornou visível a possibilidade de um país poder

dominar o outro a partir do controle sobre seu abastecimento alimentar, e que a defesa da soberania perpassava pela capacidade de autoabastecimento de um país.

O primeiro emprego oficial da “segurança alimentar” ocorreu em 1974, durante conferência realizada pela FAO, em meio à grave situação de fome na região do Sahel⁶¹, localizada na África Ocidental, e em meio à culminância das pressões por uma nova ordem econômica mundial, em que a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) despontou como marco da pressão dos países periféricos por uma estabilização dos preços das commodities (PATEL, 2009). Neste momento, a segurança alimentar foi definida como “a disponibilidade em todos os momentos de suprimentos mundiais adequados de alimentos básicos para sustentar uma expansão constante do consumo de alimentos e para permitir flutuações na produção e nos preços.” (NAÇÕES UNIDAS, 1975 *apud* PATEL, 2009, tradução minha).

Tal definição focada em aspectos de produção motivou a retórica da indústria química interessada na expansão da Revolução Verde. Nesse sentido, disseminou-se a ideia de que a solução para a fome consistiria em aumento da produção agrícola a partir do emprego maciço de insumos agrícolas. Mesmo com os avanços econômicos e produtivos obtidos, desde então, a promessa de combater a fome e a desnutrição não foram de fato metas realizadas pelos países ao longo das décadas finais do século passado, dada a constatação nos anos 90 do século passado da fome ainda assolar grande parte da população mundial. Tal fato motivou a realização da Cúpula Mundial da Alimentação, no ano de 1996, em Roma, na Itália. “É neste contexto que começa a se perceber que, mais do que a oferta, a capacidade de acesso aos alimentos por parte dos povos em todo o planeta mostra-se como a questão crucial para a Segurança Alimentar” (MALUF; MENEZES, 2010, p. 2).

Grey Sam Patel (2009) apresenta a reformulação da definição de segurança alimentar operada pela FAO, contida no relatório “*The State of Food Insecurity 2001*”, em que há uma abrangência da definição, englobando, para além de questões ligadas à produção, preocupações sociais mais amplas. Todavia, há de se destacar o apontamento realizado por Patel (2009, p. 664, tradução minha) de que “a expansão da definição de segurança alimentar em 2001, em outras palavras, foi causa e consequência de sua crescente irrelevância como conceito norteador na definição das prioridades internacionais de produção e consumo de alimentos”. Admite-se ainda, segundo o autor, que esse avanço em termos de abrangência da compreensão

⁶¹ Sua faixa territorial abrange os seguintes países: países como Burkina Faso, Chade, Mali, Mauritânia, Níger, Senegal, Gâmbia, Camarões e Nigéria.

da segurança alimentar pela FAO decorreu da pressão movida pelos movimentos sociais e pelas Organizações Não Governamentais (ONGs), destacando-se a atuação da Via Campesina.

Como a definição de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) assume diferentes contornos e significados pelos diferentes atores e agentes que a empregam e com a realidade social e política de cada país, gerando arenas de conflitos diversos entre governos, organismos internacionais, representantes de setores produtivos, organizações da sociedade civil e movimentos sociais, entre outros, cabe destacar os apontamentos realizados por Maluf (2007) acerca da operacionalização da SAN no contexto brasileiro. O autor apresenta uma definição de SAN elaborada pelo Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN) e depois aprovada pela II Conferência Nacional de SAN, realizada em Olinda, no ano de 2004:

A SAN é um objetivo de ações e políticas públicas subordinado a dois princípios que são o *direito humano à alimentação adequada e saudável* e a *soberania alimentar*. A vinculação a esses princípios e a intersectorialidade das ações diferenciam esse enfoque dos usos correntes da “segurança alimentar” por governos, organismos internacionais e representações empresarias vinculadas às grandes corporações e ao agronegócio (MALUF, 2007, p. 17).

Destaca-se a adição do termo “Nutricional”, que invoca as dimensões de saúde e nutrição na disponibilidade de alimentos, o que implicou numa ampliação da reflexão sobre os modelos de produção e as referências de qualidade, permitindo tratar de SAN de uma forma abrangente⁶².

MALUF (2007) reforça que as questões que orbitam o tema da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) devem incorporar a interdisciplinaridade e a intersectorialidade que são questões inerentes ao desafio que à SAN se coloca. Para o autor, a SAN se constitui enquanto “um objetivo de ações e políticas públicas” (MALUF, 2007, p. 12) relacionadas com os alimentos e a alimentação. Nesse sentido, o autor destaca a importância de a SAN ter o reconhecimento de sua importância pelo Estado e de este assumir um compromisso voltado para a consolidação de estratégias que viabilizem o seu desenvolvimento, por meio de políticas de Estado com participação da sociedade.

Ainda segundo MALUF (2007), a SAN no Brasil tem assumido um enfoque em que se subordina a dois princípios que são centrais para a compreensão das estratégias que vem sendo

⁶² Josué de Castro foi pioneiro em incorporar o componente nutricional como um indicativo de qualidade da alimentação e nutrição (CASTRO, 2011).

desenvolvidas pelos agentes envolvidos com a questão: o direito humano à alimentação adequada e saudável e à soberania alimentar.

A vinculação a esses princípios e a intersectorialidade das ações diferenciam esse enfoque dos usos correntes da “segurança alimentar” por governos, organismos internacionais e representações empresariais vinculadas às grandes corporações e ao agronegócio (MALUF, 2007, p. 19).

Por direito humano à alimentação adequada e saudável compreende-se a garantia de todos/as terem segurança em relação aos alimentos e à alimentação, em relação à quantidade, qualidade e adequação às circunstâncias sociais, ambientais e culturais. Admite-se, portanto, uma preocupação não apenas em prover qualquer tipo de alimento que garanta os nutrientes necessários para suprir carências nutricionais, mas sim que tenham enfoque mais amplo e valorizem as dimensões culturais e sociais de cada povo e em sintonia com o respeito ao meio ambiente. O autor ainda destaca que, nessa abordagem, a alimentação é adequada quando contribui para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres e de sua responsabilidade para com o meio ambiente e com qualidade de vida de seus descendentes.

O conceito de soberania alimentar teve por primeira e principal motivação fazer um enfrentamento da situação de incapacidade dos Estados nacionais de formularem e efetivarem políticas agrícolas e alimentares diante do avanço da internacionalização da economia. Para Maluf, a SAN invoca a necessidade de soberania sobre as políticas agrícolas e sobre a alimentação que vão para além, ou mesmo, se antagonizam com as estratégias e lógicas mercantis reguladas pelos interesses privados.

(...) conclui-se que a SAN é um objetivo que expressa um direito que concerne a toda a população, tem natureza estratégica e deve ser buscado de forma permanente com base no exercício de políticas soberanas. Isto nos remete às estratégias de desenvolvimento postas em prática pelos países. (MALUF, 2007, p. 23).

Todavia, apesar dos avanços realizados no tratamento da questão da fome, ela continua sendo um tema incômodo e desagradável, presente nas mais diversas partes do mundo, assumindo partes pontuais e marginais das agendas governamentais mundo afora.

Com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva, no ano de 2002 à Presidência da República, novos arranjos foram desenvolvidos em torno da política alimentar adotada no país e das estratégias de soberania e segurança alimentar.

Quando o Presidente Lula assumiu, os temas da fome e da segurança alimentar e nutricional ganharam um novo ímpeto e estes atores encontraram possibilidades para institucionalizarem suas ideias. O Consea foi restabelecido e foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), tornando-se ministro o professor José Graziano da Silva, um importante intelectual que teve papel decisivo na formulação e implementação do projeto Fome Zero (...); (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p. 138).

A fim de comportar avanços no desenvolvimento das estratégias de SAN no país, o Governo Federal aprovou a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, também conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Por meio dela, foram estabelecidas as diretrizes para o funcionamento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no país. Na Lei, também foi criada a Câmara Interministerial de SAN (CAISAN), composta por 20 ministérios, que teve como principal atribuição a coordenação da Política e do Plano Nacional de SAN. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e a Conferência Nacional de SAN conformaram a governança da agenda de SAN no Brasil. A regulamentação da LOSAN se deu pelo Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010, que definiu em uma de suas diretrizes:

IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o Art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária; (...) (BRASIL, 2010).

Como dito anteriormente, a invisibilização e a estigmatização que operaram historicamente no contexto de povos quilombolas dificultaram seu acesso aos direitos mais básicos. A escassez de informações sobre esses grupos sempre foi algo marcante do cenário de exclusão social do Estado brasileiro.

Somente a partir de 2003 a questão sobre a segurança alimentar dos povos quilombolas começou a ser debatida enquanto uma problemática a ser combatida pelo Estado brasileiro. Isso provocou o desenvolvimento de estudos voltados a diagnosticar a situação em que vivem as comunidades quilombolas e seu nível de acesso aos serviços e programas sociais. O Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) conduziu, entre os anos de 2006 e 2009, quatro estudos focados em avaliar serviços ofertados pelo MDS e informações sobre a situação de segurança alimentar desses grupos: *“Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas - primeira avaliação”* (Mapeamento das comunidades quilombolas contempladas com as ações estruturantes do Governo Federal e avaliação dos processos de implementação

dessas ações estabelecidas pelo Convênio nº 006/2003, firmado entre o MDS e a Fundação Cultural Palmares); “*Chamada Nutricional de Crianças Quilombolas Menores de Cinco Anos de Idade*” (Realização de estimativa de prevalência da desnutrição proteico-energética, de sobrepeso e do baixo peso ao nascer e identificação do recebimento de benefícios sociais pelas famílias quilombolas); “*Pesquisa de Avaliação das Ações Estruturantes das Comunidades Quilombolas – segunda avaliação*” (Avaliação complementar das ações estruturantes realizada nas 85 comunidades quilombolas que não participaram da primeira avaliação); “*Avaliação Diagnóstica: acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS*” (Avaliação, mapeamento e georreferenciamento dos equipamentos de assistência social básica e os serviços assistenciais ofertados pelos diferentes níveis de governo, ONGs e outras instituições, além de verificar o acesso das comunidades quilombolas aos programas do MDS) (MDS, 2014).

Esses dados foram importantes para subsidiar a construção de ações voltadas para lidar com a alta vulnerabilidade de insegurança alimentar desses grupos, principalmente por meio do Programa Brasil Quilombola (PBQ). No Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas (2013), a informação sobre projetos voltados para SAN em comunidades quilombolas comportam ações estruturadas em três eixos: 1) Produção; 2) Comercialização; e 3) Consumo. Ademais, no âmbito do PBQ, as políticas de segurança alimentar e nutricional estabeleceram metas de atendimento ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao Programa Cisternas.

Como expresso na definição de SAN apresentada por Maluf (2007), soberania alimentar apresenta-se como um princípio de SAN, remetendo à luta no campo de SAN para a garantia de condições de mercados, de produção e de alimentação que escapam à lógica dos regimes alimentares impostos pelas grandes corporações transnacionais. Isso é interessante de ser percebido, pois durante muito tempo a segurança alimentar foi entendida como uma proposta voltada apenas para o acesso a alimentos pelos povos e populações, concentrada em esforços sobre o combate à fome, sem, contudo, relacionar esta problemática com as imposições do mercado de alimentos regido pela lógica do capitalismo. Vê-se que, atualmente, no contexto brasileiro, este conceito tem aproximações com a definição do programa da soberania alimentar da Via Campesina, trazendo para o centro do debate elementos ligados à condições de produção de alimentos nutritivos e culturalmente adequados aos lugares e aos povos, acima das exigências dos mercados e das empresas, e a respeito da autonomia dos povos do campo sobre seus territórios, de onde a questão do direito à terra é um elemento central. Tais assertivas se apresentam como estratégias contra-hegemônicas frente à dependência do agronegócio para o abastecimento de alimentos (COCA, 2014).

Cabe destacar que as políticas públicas no Brasil adotam apenas o termo segurança alimentar. Políticas que despontaram no horizonte da soberania alimentar para os povos quilombolas, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), estiveram contidas em arranjos definidos com o termo segurança alimentar. Esta e outras políticas “universais” passaram a ter enfoque sobre especificidades quilombolas a partir de estratégias de políticas de promoção da igualdade racial, fruto de lutas históricas traçadas pelos movimentos negro e quilombola no país. Nas próximas seções essas questões serão aprofundadas.

3.2. Unificação das lutas: movimentos negros e quilombolas

O fim do sistema escravista também colocou novos desafios para os libertos e aos quilombolas no tocante à questão racial e o acesso à terra. A Constituição da República de 1891, como apontado anteriormente, não fez menção alguma a políticas de reparação e inserção dessa população no projeto de nação que estava se construindo naquele período.

Essa passagem é também marcada por um período de intensificação do debate sobre a questão racial. Ao mesmo tempo em que o liberalismo e o racionalismo impunham novas formas de encarar o mundo, deslegitimando as formas e os processos que davam sustentação ao funcionamento do escravismo no Brasil, emergiam noções e ideias ligadas a questão de raça de debates intelectuais e jornalísticos de modo a influenciar decisões políticas e mesmo concepções de cidadania e de identidade nacional (ANTUNES, 2018). Ideários positivistas e evolucionistas, sobretudo movimentados por modelos raciais e concepções biologizadas⁶³ do mundo inundavam as mentes de intelectuais brasileiros que se viram na missão de responder aos desafios colocados naquele momento, delimitando e entendendo esse novo contexto social em que os escravizados não mais eram localizados exclusivamente num mundo privado.

O final do século XIX se constitui, assim, em um período decisivo para analisarmos questões acerca da definição de regras sociais, limites e valores que constituíram a sociedade brasileira. Identidades conflituosas erigiram, nesse momento, a partir de definições de nacionalidade, de cidadania, de liberdade e de justiça, fronteiras de valores e de tensões a respeito da cor (ANTUNES, 2018, p. 294).

⁶³ Muitas dessas ideias tiveram respaldo na penetração de teorias estrangeiras sobre poligenia, monogenia, darwinismo social e eugenia (SCHWARCZ; MACHADO, 2018).

A intelectualidade brasileira e estrangeira, no final do século XIX e no início do século XX, notadamente movida por uma matriz ideária de sociedade europeia⁶⁴ (RAMOS, 1957), buscou definir uma identidade nacional e promover a modernização do país a partir de estratégias de “branqueamento”⁶⁵ da sociedade por via da miscigenação. A raça branca era tida como superior e ideal, portanto, a condição para a prosperidade do povo brasileiro dependeria de ações voltadas a tornar a população cada vez mais branca, através da mestiçagem. Nessa jogada, o expressivo contingente negro da população, encarado como entrave ao desenvolvimento e modernização da nação, teria que buscar a mestiçagem como uma etapa intermediária no processo evolutivo de embranquecimento da população (ANTUNES, 2018).

Somado a esse processo de produção da legitimação da diferença, em que se perpetuava a divisão racial da sociedade, ressoava aos quatro ventos a ideia de que no Brasil não existiam preconceitos raciais, justificado, principalmente, por narrativas que buscaram realizar comparações entre as relações sociais no Brasil e nos Estados Unidos, representando o Brasil como um país livre do racismo, constituído em meio a uma harmonia racial, diante das misturas raciais, que contrastaria com o processo estadunidense, marcado por uma segregação racial institucionalizada. Isso levou à consolidação de um imaginário social de democracia racial no Brasil (ANTUNES, 2018).

Costuma-se dizer que uma diferença entre os Estados Unidos e o Brasil é que lá existe uma linha de cor e aqui não. Em si mesma, essa distinção é pouco mais do que alegórica, pois não podemos aqui inventar essa famosa linha de cor. Mas a verdade é que, no caso brasileiro, o corpo da pessoa também se impõe como uma marca visível e é frequente privilegiar a aparência como condição primeira de objetivação e de julgamento, criando uma linha demarcatória, que identifica e separa, a despeito das pretensões de individualidade e de cidadania do outro (SANTOS, 2000, p. 2).

Setores ligados aos interesses e estratégias da elite nacional fizeram com que a ciência cumprisse um papel fundamental nesse processo, ao trazer para o centro do debate científico teorias raciais que legitimavam desigualdades sociais, por meio de argumentos que localizavam tais processos sociais como sendo fenômenos essencialmente naturais, ou seja, teorizava-se que brancos, por razões biológicas, estavam predispostos a ocupar posições de poder e que negros,

⁶⁴ Guerreiro Ramos destacou o que ele definiu como “patologia social do Branco”, como a existência de um protesto de intelectuais brasileiros contra si mesmos e sua condição étnica, o que teria resultado na dificuldade de construção de uma identidade nacional referenciada no contexto brasileiro (RAMOS, 1957).

⁶⁵ Acreditava-se que a população negra diminuiria em razão da taxa de natalidade e de expectativa de vida ser supostamente menor que a dos brancos. Além disso, o incentivo à imigração europeia também foi motivado por essa intencionalidade de importar “brancos puros” para o país.

inferiorizados biologicamente, deveriam eternizar relações e posições de subserviência (SCHWARCZ; MACHADO, 2018).

Santos (2010) chama a atenção para outro aspecto acerca da opinião pública em relação à questão racial. O autor aponta que não há tolerância por parte desta a ações de questionamento das assimetrias sociais, visto que na “doutrina oficial” não há nenhuma forma de discriminação ou preconceito, e que, portanto, a responsabilidade sobre a problemática existente se localizaria na própria vítima, desconsiderando-se todos os condicionantes existentes para a ocorrência do fenômeno. Isso impacta, diretamente, o acesso a direitos e à condição de cidadania da população negra no Brasil (SANTOS, 2000).

Diante desses processos, a questão do acesso a direitos à população negra e quilombola do país foi marcado por invisibilização e negligência pelo Estado com as demandas próprias a esta população.

Para os quilombolas, por estarem situados em espaços rurais, a exclusão e invisibilização foi ainda mais profunda. Foi um processo marcado pela produção de uma invisibilidade dessas comunidades negras rurais pelas políticas públicas do país, sobretudo pela sua não atenção para tais comunidades, evidenciado pela não contemplação destas em dados censitários realizados pelo Estado. Soma-se a isso a estigmatização delas pelas sociedades locais e a geração de isolamentos produzidos pelo não alcance de políticas desenvolvidas no que diz respeito ao acesso à comunicação, transporte, educação, saúde, entre outros serviços gestados pelo Estado, o que só agravará a sua estigmatização social e sua condição de vulnerabilidade (GOMES, 2015).

Como forma de enfrentamento a essa situação, ao longo de todo o século XX, os movimentos negros vêm reconstruindo vínculos perdidos por meio das diversas opressões vividas a partir da condição diaspórica (LEITE, 2008). Acerca da identidade quilombola, a identidade negra pós abolição também se forjou a partir do processo de luta por direitos (NASCIMENTO, 2000).

Ao relatar o histórico de luta do movimento negro no Brasil, Abdias Nascimento⁶⁶ (2000) aponta como a bandeira de afirmação da diferença foi historicamente levantada pelos sujeitos negros que se colocaram contrários à ordem dominante a fim de desconstruir o “mito

⁶⁶Abdias Nascimento, viveu entre 1914 e 2011. Foi um importante militante da luta contra a discriminação racial e pela valorização da cultura negra, sendo considerado um dos maiores expoentes da cultura negra no Brasil e no mundo. Atuou como professor universitário, ator, diretor, dramaturgo, poeta, escritor, artista plástico e político. É responsável pela criação do Teatro Experimental do Negro (TEN). Foi deputado federal entre 1983 a 1987 e senador da República de 1997 a 1999 pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT).

da democracia racial” e denunciar o cenário de opressão e discriminação através da resistência e da participação em espaços de poder do Estado brasileiro.

Outrossim, os movimentos negros urbanos tiveram importante papel na luta por direitos à população quilombola, se apropriando, muitas vezes, da palavra quilombo como marco da luta contra a dominação colonial (LEITE, 2008).

As lutas quilombolas passaram a ganhar mais espaços e a contar com novos atores, principalmente nas décadas de 1970 e 1980. Por meio de mobilizações junto a outros movimentos, avançaram nas ações relacionadas à qualificação de demandas históricas e à denúncia da violência e da expropriação fundiária em seus territórios. “Nesse processo, dialogado especialmente com o movimento negro urbano, as comunidades quilombolas do Maranhão, Pará, São Paulo, Goiás e Rio de Janeiro tiveram bastante destaque” (SOUZA, 2008, p. 45).

Na década de 1980, estudiosos e o movimento negro passaram a avançar nas discussões acerca do conceito de quilombo, elemento que será de fundamental importância para o acionamento de direitos por via de políticas públicas direcionadas para atender a tal público. Nascimento (2000) contribui com tal apontamento ao transcorrer sobre a criação do Movimento Negro Unificado (MNU), no ano de 1978, que, somado a lutas internas ao aparato no Estado por parlamentares negros que representaram pautas dos movimentos negros, possibilitou a inserção delas na agenda política do país, passando a dar um dimensionamento do racismo e da discriminação racial como questão nacional, e não apenas como ‘um problema do negro’.

Uma das principais bandeiras articuladas pelo movimento negro neste período esteve ligada à luta pelo reconhecimento dos territórios quilombolas por meio da demarcação e titulação dessas terras às comunidades negras rurais. Bárbara Oliveira Souza (2008) destaca a participação nesse processo de organizações como o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN) e do Centro de Estudo e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa).

Durante o I Encontro de Comunidades Negras Rurais, realizado em 1986 em São Luís, cujo tema era “O Negro e a Constituição Brasileira”, foram discutidas e aprovadas propostas para a Constituinte, com foco na questão fundiária das CNRQs, que já se configurava como sua principal demanda. Sobre o seu encaminhamento para aprovação e previsão no texto constitucional, Souza (2008) apresenta:

A proposta para que fosse reconhecido o direito das terras às comunidades remanescentes de quilombos foi, como resultado de um amplo processo de mobilização do movimento negro urbano, das comunidades negras rurais e outras organizações, apresentada pelo movimento negro à Assembleia Nacional Constituinte, por meio de uma emenda de origem popular. Uma vez não alcançando

o número mínimo de assinaturas, foi formalizada pelo então Deputado Carlos Alberto Cão (PDT/RJ), e teve a participação de outros parlamentares como Benedita da Silva (PT/RJ) (SOUZA, 2008, p. 50).

Resultado de tal mobilização foi a conquista do reconhecimento da propriedade dos territórios ocupados pelas “comunidades remanescentes de quilombos” na Constituição Federal de 1988, conforme disciplinado em seu Art. 68 dos ADCT, e no Art. 215.

Outra conquista ocorrida no ano que marcou o centenário da abolição da escravidão⁶⁷ foi a criação da Fundação Cultural Palmares (FCP), que surge como resposta do Estado às pressões movidas pelos movimentos negros (RODRIGUES, 2010).

A atuação dos movimentos negros e quilombolas a partir dos anos 90 possibilitou a inserção na agenda pública de direitos em busca da igualdade e da reparação racial a partir de uma atuação que ultrapassou o viés da denúncia para atuar também na proposição e execução de políticas públicas. Emergiu também o direito à diferença, haja vista a existência de especificidades em direitos e sujeitos, como no que diz respeito às CNRQs.

Cabe destacar que no ano de 2000, a CONAQ deixou de se articular por via de representações de movimentos negros urbanos para dar espaço ao protagonismo das comunidades, como registrado na entrevista 1.

Teve o segundo encontro na Bahia. É aí que a CONAQ foi criada. Ela foi criada pelas Comunidades Quilombolas e várias organizações do movimento negro urbano. Em 2002, tomou-se a decisão de que a CONAQ era parceira do movimento negro urbano, as pautas eram muito díspares, muito diferentes, então a CONAQ é uma organização dos Quilombolas (Relato Entrevista 1, 2020).

Verifica-se o movimento de reorganização estratégica da CONAQ no fortalecimento da luta dos negros do Brasil. O movimento quilombola passou a encarar os movimentos negros urbanos como parceiros. Esse processo é interessante de se destacar, pois sinaliza para um elemento afirmado por autores decoloniais como Ramón Grosfoguel, que chamam a atenção para a dimensão do respeito às particularidades locais nas estratégias de lutas decoloniais, rompendo-se com a pretensa universalidade contidas em epistemologias eurocêntricas que diluem o particular e o heterogêneo. O autor denomina essa estratégia de “diversidade anticapitalista decolonial universal radical” (GROSFOGUEL, 2008, p. 49), e acrescenta a relevância das estratégias que são desenhadas pelos movimentos em âmbito global, o que para ele é crucial para a construção de estratégias universais decoloniais.

⁶⁷ Termo controverso, uma vez que, conforme exposto anteriormente, a política empregada no país não resultou num processo efetivo de abolição da escravidão negra no país.

Acerca de estratégias nesse sentido, Saturnino Borrás Júnior (2016) destaca que a internacionalização das lutas sociais já vem sendo uma ação desenhada e desenvolvida por alguns movimentos sociais do campo, que a partir de articulações de âmbito transnacional, tem buscado enfrentar esse processo. A Via Campesina, organização internacional de camponeses, é apresentada pelo autor como a o movimento agrário transnacional de maior destaque na atualidade, por situar suas estratégias em campos políticos voltados para interesses dos povos do campo, e por levar suas pautas para arenas internacionais de instituições intergovernamentais, tais como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

Segundo Leandro Nieves Ribeiro (2016), o ingresso da CONAQ na Via Campesina ocorreu no ano de 2013, durante a Conferência Internacional em Jacarta, na Indonésia. Acerca dessa articulação e da articulação com o Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a entrevista 1 registra:

A CONAQ participa da Via Campesina que é o coletivo das organizações de luta do campo. Há uma relação constituída a partir de macroprocessos. Sabe-se que o inimigo é um só, mas a própria legislação brasileira difere indígena de quilombola, quilombola de assentado. Então essas questões são muito importantes, mas elas meio que conduzem os movimentos a fazerem lutas semelhantes, mas baseadas em marcos diferentes. Resumidamente, é tudo do mesmo coletivo, da Via Campesina, que compõe, que agrega todos esses movimentos e lá o principal debate é a questão da terra, porque lá se está com todos os outros, que têm, de formas diferentes, por marcos diferentes, a luta pela terra (Relato Entrevista 1, 2020).

Fica evidente a partir do exposto a existência desse arranjo estratégico do movimento quilombola, em que se reconhece as especificidades das suas agendas e reivindicações, ao mesmo tempo em que se avança em articulações macro com outras organizações que compartilham de pautas semelhantes.

Ainda sobre reformulações da CONAQ em termos das estratégias junto aos movimentos negros urbanos, na entrevista 1 observa-se motivos que levaram à adoção dessa nova composição organizativa, ressaltando, todavia, não residir aqui o problema maior enfrentado pelas CNRQs.

Quando o movimento negro, majoritariamente, e alguns quilombolas, estavam defendendo a inclusão na Constituição de 1988, como ainda hoje, há uma distância de perspectivas, ao mesmo tempo a visão unificada do processo de luta, de resistência, mas ao mesmo tempo as formas de entender isso, elas são diferentes... Por quê? O próprio Milton Santos fala disso: “cada lugar cria a sua própria pedagogia”, então assim, a própria vivência no quilombo vai dando essa dinâmica de como as coisas acontecem. E um ponto central nisso é a questão do território. Então, assim, o movimento negro sempre teve muita participação e atuação nesse processo, mas tinha

muito mais de um quilombo imaginário, de um quilombo simbólico, de um quilombo africano, do que uma visão de um quilombo de pessoas que foram escravizadas e que resistiram a esse processo. Isso não tenha dúvida que teve embates, mas eu diria até que isso é menor. O embate maior na verdade nesse processo é com aqueles que descendem dos colonizadores. Eles não aceitam que esses grupos, de povos que foram formalmente escravizados por mais de 300 anos, agora passem a ser sujeitos de direitos de uma política, ou de várias políticas. Então essas diferenças entre nós, elas são irrelevantes no sentido maior da palavra. Para dizer que o que aflige mesmo e o perturba não é isso, não é pensar as perspectivas diferentes de quilombo, entre urbano e rural. É ter um inimigo chamado capital que é representado aqui pelo latifúndio, pelos grandes empreendimentos. É o que mata efetivamente (...) (Relato Entrevista 1, 2020).

Os apontamentos a respeito desses “inimigos”; “aqueles que descendem dos colonizadores”; “o latifúndio e os grandes empreendimentos”, reforçam as discussões apresentadas em seções anteriores em que se evidenciou o percurso histórico da questão das terras no Brasil para configuração dessa atual estrutura fundiária no país herdada e retroalimentada pelo padrão de poder colonial. São esses agentes privilegiados e reprodutores da lógica colonial, que historicamente tem garantido a eles e a seus descendentes poder econômico, político e cultural. Através desse sistema de dominação e exploração patriarcal/capitalista colonial/moderno (GROSFOGUEL, 2008), tais agentes têm articulado e executado estratégias de violação de direitos e de impedimento à garantia de direitos aos povos quilombolas, principalmente no que diz respeito à regularização fundiária de seus territórios.

Apesar da reivindicação dos quilombolas ter se concentrado em torno da questão da regularização fundiária de seus territórios, a luta quilombola, principalmente na virada do século XXI, apresenta contornos muito mais amplos, abarcando uma multidimensionalidade em termos de reivindicações de direitos pelo Estado brasileiro, que se desenvolveram, sobretudo, no bojo das lutas pela igualdade racial no Brasil. Sobre essa priorização da questão territorial, na entrevista 1 há elementos que apresentam motivos dessa estratégia de atuação dos movimentos quilombolas:

(...) uma coisa que foi muito importante, e que tem sido, e que costuma-se dizer, é que a pauta principal da CONAQ ela começa pelo território. Quando se fala do território, não se tá falando só da regularização fundiária, tá falando de ter saúde nesse território, de ter educação nesse território, tá falando da produção nesse território e quais são os tipos de produção, como produzir de forma mais harmônica com o meio ambiente. Quando se fala às vezes do território, as pessoas ficam a dizer assim que se está falando só de terras. É que a luta pela terra não é desvinculada. Não se pode entender a terra sem pensar educação, e não se pode pensar educação sem pensar na terra. Um exemplo é que briga-se por uma escola no quilombo X. Como se vai pensar em construir uma escola sem pensar no território? (Relato Entrevista 1, 2020).

Depreende-se do exposto que a questão territorial tem se apresentado como pauta principal, visto o desenvolvimento de outras dimensões da vida quilombola depender da garantia desses espaços, como a produção e consumo de alimentos. Como destacado anteriormente, o desafio ao exercício da soberania alimentar quilombola é diretamente atravessado pelo direito de acesso e domínio sobre seus territórios.

A nível macro, a conjuntura desse período permitiu maior visibilidade às lutas sociais e raciais. Vera Rodrigues (2010, p. 271) destaca como, a partir do contato com o debate promovido internacionalmente por via da Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Formas Correlatas de Intolerância, realizada em Durban, África do Sul, em 2001, as organizações negras “entrelaçam o local e o global da pauta dos movimentos negros” e o Brasil passa a se tornar signatário de importantes acordos e convenções internacionais, que dialogam com as perspectivas de direitos humanos e de combate ao racismo.

A partir desse momento, políticas públicas voltadas para quilombolas, que apontaram no sentido de contribuir para o exercício de sua soberania alimentar, passaram a ser construídas no bojo das políticas de promoção da igualdade racial, como será analisado adiante.

3.3. Lutas quilombolas pós Constituição de 1988

Em meio ao avanço de disputas e conflitos no campo brasileiro durante a década de 1990, no Brasil, a não efetivação da garantia constitucional prevista pelo Art. 68 da CF/88, provocou as CNRQs a avançarem nas suas articulações e lutas em busca de direitos, processo em que a reivindicação de aplicação do dispositivo constitucional foi central nos debates e estratégias.

Dentre as articulações que já vinham ocorrendo no período, destaca-se o trabalho desenvolvido pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA) junto a comunidades quilombolas pelo país, por meio do Grupo de Trabalho sobre Terra de Quilombo. Com base em novos significados sobre a questão, publicações da ABA possibilitaram ampliar a visão sobre os agrupamentos identificados como “remanescentes de quilombos”, saindo de uma perspectiva colonial focada no binômio: fuga *versus* resistência, para a perspectiva de processo dinâmico e vivo, atrelado, principalmente, às dimensões da territorialidade étnica dos grupos quilombolas. A associação, em 1994, publicou um documento que sintetizou a compreensão de quem seriam os sujeitos de direitos abarcados no Art. 68.

Contemporaneamente, portanto, o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma, nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais ou rebelados mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas cotidianas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de um território próprio (...) No que diz respeito à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum. A utilização dessas áreas obedece à sazonalização das atividades, sejam agrícolas, extrativistas ou outras, caracterizando diferentes formas de uso e ocupação dos elementos essenciais ao ecossistema que tomam por base laços de parentesco e vizinhança, assentados em relações de solidariedade e reciprocidade (ABA, 1994 *apud* O'DWYER, 2002, p. 18–19).

Já nesse período a ABA levantava a necessidade de tornar os relatórios de identificação das comunidades quilombolas como prática administrativa dos órgãos governamentais, a fim de garantir o direito sobre os territórios (O'DWYER, 2002). Os primeiros procedimentos desses relatórios de identificação e delimitação dos territórios quilombolas se basearam na prática que já vinha sendo realizada pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI - para os territórios indígenas.

Eliane Cantarino O'Dwyer (2002, p. 20) chama a atenção para o fato de que parte considerável desses relatórios foram sendo elaborados por antropólogos que participaram de encontros e diálogos com representantes das CNRQs e com o Ministério Público Federal, “garantindo um posicionamento independente das visões e procedimentos comprometidos com os interesses próprios aos quadros da burocracia”.

Acerca das lutas desenvolvidas pelas comunidades quilombolas, nesse período, destaca-se a construção da Comissão Nacional Provisória das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, no ano de 1995, durante a realização do “I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas”, realizado em meio à Marcha Zumbi dos Palmares, e que mais tarde deu lugar à constituição da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ). Acerca desse processo, e reforçando os apontamentos já realizados nesse trabalho sobre a compreensão histórica da luta quilombola, na entrevista 1 encontra-se o seguinte relato:

(...) a organização quilombola é datada exatamente de quando os nossos resistiram diante dos navios negreiros, e forçadamente entraram e resistiram para existir, e chegaram aqui no Brasil. Então, ali já foi a organização dos quilombos, mas se falando no tempo mais recente, sobre a CONAQ, a CONAQ é a Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Brasil, ela foi criada em 1995, no 1º Encontro Nacional das Comunidades Quilombolas que aconteceu em Brasília, na ocasião da marcha dos 300 anos de Zumbi dos Palmares. Ali, criou-se a coordenação, uma coordenação de articulação. E, em 96, criou-se formalmente o movimento nacional quilombola, que hoje sintetiza a CONAQ. Quando criou-se a CONAQ,

pensava-se, naquele momento, junto com os mais velhos, era como todos se encontrariam; como fazer o debate, muito na tentativa, naquele momento, de que todos se encontrassem, se achassem. Ao mesmo tempo, todos viam a Constituição de 88 que tinha ali 6, 7 anos, e que tinha reconhecido os quilombolas como sujeitos de direitos, tanto é que a carta do primeiro encontro ela é exatamente isso, é pedindo que o Estado brasileiro cumpra o que está previsto na Constituição (Relato Entrevista 1, 2020).

Apesar da construção de uma organização nacional em torno dos movimentos quilombolas ter ocorrido somente na década de 1990, suas lutas são muito mais antigas, apontando sua origem desde a resistência à escravidão imposta pelo regime colonialista de Portugal, através de práticas decoloniais.

A carta mencionada no relato da entrevista 1 foi o documento final do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais, realizado durante a marcha, em 1995, e endereçado ao Presidente da República, naquele momento, Fernando Henrique Cardoso. Nesse documento, os quilombolas expressaram seu descontentamento com a invisibilização histórica que continuavam a sofrer por parte do Estado brasileiro para com o tratamento de suas demandas. Apontaram a necessidade central da regularização fundiária dos seus territórios, diante do aumento de processos de expropriação e invasão de suas terras por grileiros, e da garantia de outros direitos voltados à conquista de uma cidadania real e efetiva. No documento, as reivindicações estiveram inseridas em quatro eixos: “Terra para os quilombolas”; “Saúde”, “Educação”; e “Mulher negra”.

O direito à terra legalizada é o primeiro passo. Queremos mais. Somos cidadãos e cidadãs e como tais temos o direito a tudo que os demais grupos já usufruem na sociedade. Sabemos que a cidadania só será de fato quando nós, nossos filhos e nossos netos tivermos a terra legalizada e paz para trabalhar; condições para produzir na terra; um sistema de educação que acabe com o analfabetismo e respeite a nossa cultura negra; assistência à saúde e prevenção às doenças e um meio ambiente preservado da ganância dos fazendeiros e grileiros que destroem nossas florestas e rios. Não temos esses direitos assegurados, portanto não somos reconhecidos como cidadãos! (RIBEIRO, 2014, p. 276).

Desses apontamentos verifica-se a reivindicação em torno de uma cidadania que foi negada a esses povos pelo projeto de Estado-nação brasileiro e sua democracia não plural. Ademais, a reivindicação de cidadania quilombola não é voltada a uma assimilação/aculturação em torno do padrão de poder imposto pela modernidade eurocêntrica, mas sim em busca de direitos que respeitem e valorizem seus fatores étnicos. Para Grosfoguel (2008):

Aquilo que o pensamento de fronteira produz é uma redefinição/subsunção da cidadania e da democracia, dos direitos humanos, da humanidade e das relações econômicas para lá das definições impostas pela modernidade europeia. O pensamento de fronteira não é um fundamentalismo antimoderno. É uma resposta

transmoderna decolonial do subalterno perante a modernidade eurocêntrica (GROSFOGUEL, 2008, p. 38).

Diante da efervescência da luta quilombola, ainda no ano de 1995, ocorreu o primeiro marco regulatório em termos de aplicação do texto contido no Art. 68 da CF/1988. Trata-se da Portaria nº 307 de 22 de novembro de 1995, emitida pelo Instituto Nacional de Colonização e reforma agrária (INCRA) que determinou⁶⁸

(...) que as comunidades remanescentes de quilombos, como tais caracterizadas, insertas em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do INCRA, tenham suas áreas medidas e demarcadas, bem como tituladas, mediante a concessão de título de reconhecimento, com cláusula “pro indiviso”, na forma do que sugere o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (BRASIL, 1995).

Ademais, a portaria também fez menção à criação de um “Projeto Especial Quilombola”, que se tratava da rotina administrativa criada naquele momento, adaptada dos procedimentos realizados para criação de assentamentos rurais em terras federais. Até então, as atribuições em torno da regularização fundiária dos territórios quilombolas estavam contidos na missão institucional da Fundação Cultural Palmares, que, todavia, não dispunha de recursos nem de poder para regular sobre terras no país, função esta dos órgãos de terras dos estados e municípios, e do INCRA.

Mesmo após a portaria do INCRA, pouco se avançou em termos de reconhecimento e regularização dos territórios quilombolas, ainda havia incertezas em termos da definição da competência pelo órgão para realizar tais procedimentos. Entre os anos de 1995 a 1998, o INCRA expediu apenas seis títulos de terras quilombolas, todos no estado do Pará (INCRA, 2019).

A Fundação Cultural Palmares reivindicava condições técnicas para exercer tal missão, e era apoiada pela ABA. Aqui reside um paradoxo em torno da ação da ABA em defesa dos direitos quilombolas, visto ter contribuído para a ressemantização dos quilombos, todavia, ter defendido uma forma de tramitação administrativa do processo de regularização fundiária das terras quilombolas que engessava os avanços em termos de demarcação, justamente por a FCP não dispor de recursos, tampouco competência para lidar com situações de desapropriação. Acerca do posicionamento da ABA, no período, Carvalho (2016, p. 133) aponta:

⁶⁸ A primeira terra titulada a nível federal ocorreu nesse ano, tendo sido a Terra Quilombola Boa Vista, no estado do Pará.

(...) A entidade discordava da definição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária como órgão responsável pelo processo de regularização fundiária desses territórios, considerada inapropriada uma vez que tais coletividades seriam distintas culturalmente da massa de trabalhadores rurais. O que lhes remeteria ao Ministério da Cultura.

Para Muniz (2018), a disputa travada entre o INCRA e a FCP refletia a existência de diferentes e distintas compreensões acerca da centralidade da questão quilombola:

No âmbito da Administração Pública Federal, plano da execução do comando constitucional do Art. 68 do ADCT, havia uma disputa entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e a FCP sobre quais das duas agências seriam responsáveis pelo novo objeto político e administrativo, sendo esta polarização resultado dos conflitos no plano ideológico sobre o conceito de quilombo com centralidade na cultura ou nas questões fundiárias (MUNIZ, 2018, p. 68).

Eis que no ano de 1999 o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, expediu a Medida Provisória 1.911-11, de 26 de outubro de 1999, que passou ao Ministério da Cultura o cumprimento das disposições contidas no Art. 68 da CF/1988. Em dezembro do mesmo ano, a Portaria ministerial nº 447, de 2 de dezembro de 1999, atribuiu à Fundação Cultural Palmares tal competência. Além disso, a Medida Provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, em seu Art. 8º alterou a lei de criação da FCP (Lei n.º 7.668/88), passando a incluir no seu rol de atribuições o seguinte item⁶⁹:

III – realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação. Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares – FCP é também parte legítima para promover o registro dos títulos de propriedade nos respectivos cartórios imobiliários” (BRASIL, 2001).

Ainda no ano de 2001, na intenção de pôr um fim aos debates e controvérsias que marcavam as disputas em torno da aplicação do dispositivo constitucional, e não realizar desapropriações, foi aprovado o Decreto n.º 3.912, de 10 de setembro de 2001, que passou a regulamentar os procedimentos acerca do processo administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras quilombolas. Neste documento a compreensão de quilombos retoma o conceito colonial, haja vista ter incluído a prerrogativa de que só seriam reconhecidos os territórios quilombolas comprovadamente ocupados antes da abolição da escravidão. Além do mais, invocava a necessidade de haver resquícios arqueológicos para acionamento do direito aos grupos,

⁶⁹ Esta medida provisória continua a vigorar.

negando todos os avanços obtidos em termos da compreensão dos “remanescentes de quilombos” ligados a uma identidade étnica e a territorialidades específicas.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, somente pode ser reconhecida a propriedade sobre terras que:

I - eram ocupadas por quilombos em 1888; e

II - estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988. (BRASIL, 2001)

Ao atribuir à FCP a realização de todas as etapas para a viabilização da titulação prevista pelo artigo constitucional, o Governo Federal impossibilita a criação de instrumentos necessários para a efetivação das disposições do Art. 68, principalmente no que diz respeito às desapropriações e indenizações de propriedades particulares legítimas que estavam sobrepostas aos territórios quilombolas. Sem contar o fato de Decreto não ter feito previsões sobre o registro em cartório do título de propriedade das terras quilombolas (MUNIZ, 2018).

Emergiu desse processo um aprimoramento das estratégias de lutas travadas pelo movimento quilombola, em meio ao acirramento das disputas por terras no país. Em busca de garantir a efetivação de seus direitos que, notavelmente, se viam ainda mais ameaçados de não efetivação, a partir no Decreto nº 3.912/2001, o movimento quilombola passou a reunir esforços focados em derrubar as regulamentações que ele aplicava, elemento verificado em fragmento da entrevista 1, diante de questionamento sobre a atuação da CONAQ:

(...) em 2000 realiza-se o 2º encontro nacional e um fato curioso, de quando todos se encontraram pela primeira vez em Brasília durante a marcha de Zumbi dos Palmares, é que se tinha ideia da existência de pouco mais de 412 comunidades no Brasil, esse era o número que se tinha notícia, e de que a maioria dessas estavam no norte do Brasil, no Estado do Pará, uma ou duas no Amapá e o restante nas regiões Nordeste e Sudeste e Centro-Oeste. Veja que, na região Sul naquele momento, não se registrava a existência de nenhum quilombo, para você ver o quão distante era o processo das Comunidades Quilombolas. Passado ali, esse documento virou uma espécie de carta política do movimento quilombola e a partir daí que a gente foi traçando as estratégias de luta e resistência em defesa do artigo 68 dos atos e disposições constitucionais transitórias. Esse período coincidia com o segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, e que atribuiu à Fundação Cultural Palmares a titulação das terras, o que para todos era extremamente danoso porque a FCP, hoje deve ter dois servidores de carreira ou 3, na época tinha um, e não tinha missão institucional para cuidar de regularização fundiária. Essa é uma atribuição específica nos estados e municípios dos institutos de terras, e na União do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Paralelo a isso, o presidente Fernando Henrique Cardoso emitiu um decreto dando a Palmares esse poder. Foi o Decreto 3.912/01. Mas o mais complicado não foi ele alterar a missão e dizer que a Palmares era exclusivamente responsável pela regularização das terras, o mais complicado foi ele estabelecer nesse Decreto o marco temporal. Aí começa a grande luta contra o marco temporal. Só se venceu essa questão do marco temporal agora em 2018, com a decisão do Supremo Tribunal Federal em relação ao Decreto 4887. O fato é que a CONAQ pegou o governo FHC sem condições de ter diálogo nenhum com ele, por esses desentendimentos (...) (Relato Entrevista 1, 2020).

Estas disposições jurídicas que se respaldaram em uma compreensão de quilombos ligada às definições coloniais, notadamente, carregavam a intencionalidade de restringir o acesso a direitos aos grupos quilombolas que avançavam em termos de sua organização e reivindicação de direitos a seus territórios. Acerca das estratégias desenvolvidas por movimentos sociais, Mignolo (2008) destaca como estes estão a produzir sua própria teoria Decolonial, que tem sido compartilhada com outros movimentos sociais, produzindo um pensamento decolonial pluriversal.

3.4. Luta pela titulação dos territórios quilombolas pós Decreto 4.887/03

No ano de 2002, foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro a adesão do país à Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁷⁰, que dispõe sobre direitos de povos indígenas e tribais⁷¹, através do Decreto Legislativo n.º 143, de 20 de junho de 2002, e promulgada pelo Decreto presidencial n.º 5.051, de 19 de abril de 2004, possibilitando sua aplicação, de forma integral, ao contexto brasileiro⁷². Destaque aos itens 1, 2 e 3 do artigo 14 da Convenção:

1. Os direitos de propriedade e posse de terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados deverão ser reconhecidos. Além disso, quando justificado, medidas deverão ser tomadas para salvaguardar o direito dos povos interessados de usar terras não exclusivamente ocupadas por eles às quais tenham tido acesso tradicionalmente para desenvolver atividades tradicionais e de subsistência. Nesse contexto, a situação

⁷⁰ A Convenção 169 foi adotada na 76ª Conferência Internacional do Trabalho, em 1989. Destaque para os instrumentos de autoidentidade como um critério subjetivo, mas fundamental para a definição dos povos e a consulta e a participação dos povos nas definições acerca de “suas próprias prioridades de desenvolvimento na medida em que afetem suas vidas, crenças, instituições, valores espirituais e a própria terra que ocupam ou utilizam” (CONVENÇÃO Nº 169, 2011, p. 8).

⁷¹ As comunidades quilombolas podem ser consideradas como um “povo tribal”.

⁷² Muniz (2018) destaca que: “Certamente após o ingresso da Convenção n.º 169 da OIT no ordenamento jurídico o direito de livre determinação coletiva ocupou a pauta nos poderes políticos da República que o consolidou em diversas legislações que versam sobre as políticas destinadas aos povos quilombolas relacionadas à titulação de terras, meio ambiente, saúde, educação, entre outros temas. No Poder Executivo, citem-se como exemplo o Decreto n.º 6.040 de 7 de fevereiro de 2007 que Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) que no Art. 3º e incisos institui o conceito jurídico de povos e comunidades tradicionais de acordo com o conceito contemporâneo de quilombo, assegurando o direito ao desenvolvimento sustentável a estes (BRASIL, 2018) e o Decreto n.º 8.750 de 9 de maio de 2016 que Institui o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), que propõe uma política de desenvolvimento sustentável aos povos quilombolas, além de outros, como os indígenas, ciganos, pomeranos, destinada ao reconhecimento integrado de direitos de natureza econômica, cultural, socioambiental, organização institucional, saberes e fazeres e direitos de natureza territorial. (BRASIL, 2018). No Poder Legislativo o principal exemplo foi a edição da Lei n.º 12.288 de 20 de julho de 2010 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial que, da mesma forma como os decretos acima mencionados, traz um vasto rol de dispositivos voltados à efetivarem políticas públicas de saúde, educação, meio ambiente, habitação entre outras” (MUNIZ, 2018, p. 77).

de povos nômades e agricultores itinerantes deverá ser objeto de uma atenção particular.

2. Os governos tomarão as medidas necessárias para identificar terras tradicionalmente ocupadas pelos povos interessados e garantir a efetiva proteção de seus direitos de propriedade e posse.

3. Procedimentos adequados deverão ser estabelecidos no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar controvérsias decorrentes de reivindicações por terras apresentadas pelos povos interessados (OIT, 2011).

Nesse mesmo ano, o Brasil sofreu significativa mudança no seu quadro político com a ascensão à Presidência da República do líder sindicalista Luís Inácio Lula da Silva, eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Fruto de pressões das organizações quilombolas e movimentos negros, o Governo Federal brasileiro, representado por Lula, assinou no seu primeiro ano de mandato, o Decreto nº 4.887 de 20 de novembro de 2003, instrumento que revogou o Decreto 3.912/2001, e que passou a regulamentar sobre o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas, tornando-se o novo e atual marco regulatório que disciplina a aplicação dos pressupostos contidos no Art. 68 da CF/1988.⁷³

Acerca da relação entre o governo e o movimento quilombola nesse período, observa-se na entrevista 2 descrições sobre o processo de construção do Decreto 4.887/03, ainda no governo de transição⁷⁴, e um pouco da história que antecede à gestão do Governo Lula em relação às políticas quilombolas:

A CONAQ escreveu um documento que pretendia apresentar ao candidato Luiz Inácio Lula da Silva, com as proposições da CONAQ no período de campanha. Bem, sabe-se como é a dinâmica política, eles tentaram por muitas portas e não conseguiram apresentar esse documento ao candidato. Então, essa história de construção da relação da CONAQ com o Governo, e também do Decreto 4.887/03, ela começa no governo de transição (...). Realizou-se uma reunião com representantes da CONAQ, dentro do governo de transição. Isso já era dezembro de 2002. Houve o comprometimento de entregar o documento ao presidente Lula e nesse documento constava a principal demanda naquela época que era que o Presidente revogasse o Decreto 3.912/01, que era da época do Fernando Henrique, e que gerasse o novo instrumento sob a alegação de que o decreto do Fernando Henrique engessava a política de quilombos, porque o decreto dava todos os poderes para a Fundação Cultural Palmares e com isso esvaziava o papel do MDS e de outros órgãos de Governo envolvidos com a questão

⁷³ Outro Decreto, publicado no mesmo ano, também gerou conquistas sobre a questão quilombola: o Decreto nº 4.886 de 20 de novembro de 2003, que instituiu a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). Em suas disposições, abordou a questão fundiária integrada a outras políticas públicas para os remanescentes das comunidades de quilombo. A garantia do direito de propriedade das terras quilombolas também constou nos objetivos específicos do anexo, que tratou da redução das desigualdades raciais no Brasil, por meio da afirmação do caráter pluriétnico da sociedade brasileira (BRASIL, 2018).

⁷⁴ A Transição de Governo no Brasil é prevista pela Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002, e permite ao Presidente da República eleito formar uma equipe de até 50 pessoas em cargos de comissão para se inteirar do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a administração pública federal e preparar atos a serem aprovados após a posse (BRASIL, 2002).

de regularização fundiária. A regularização fundiária ficava sem interlocução direta (Relato Entrevista 2, 2020).

O Decreto 4.887/03 invocou a compreensão de quilombos relacionada ao que vinha sendo pautado pelos movimentos quilombolas e pelos estudos mais recentes no campo da antropologia e da história. Além disso, ele passou a incorporar a recomendação do OIT sobre o princípio de autoidentidade dos povos, admitindo a autoatribuição como critério para acionamento do direito constitucional, conforme pode se verificar no seu artigo 2º:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (BRASIL, 2003).

Outrossim, sobre os elementos que constituem o território quilombola, o Decreto apresenta:

§ 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 (BRASIL, 2003).

O mesmo ainda sinaliza para o abarcamento da participação social quilombola nas diferentes etapas do processo administrativo envolvido com o processo de regularização fundiária quilombola, conforme está explicitado em seu 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” (BRASIL, 2003).

Em relação a políticas agrícolas e agrárias, em seu Art. 20º, o Decreto estabelece que “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” (BRASIL, 2003).

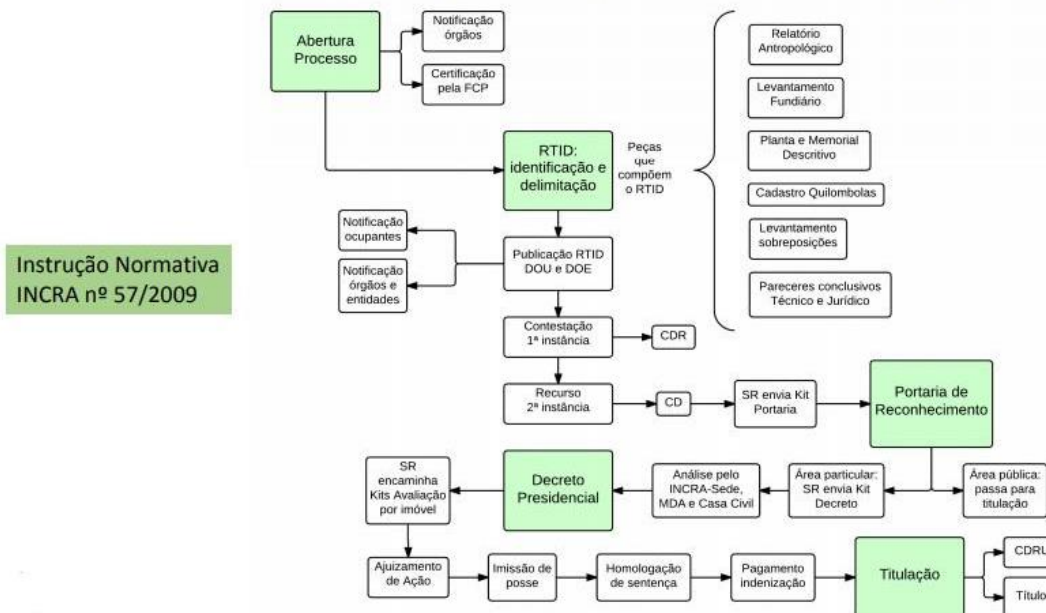
A partir desta nova regulação, a competência para realização da identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras quilombolas, a nível federal, passou a ser do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio de processo administrativo instruído pelo INCRA. Dentro dos mecanismos inseridos no processo de

titulação das terras quilombolas, também se estabeleceu a necessidade de emissão de certificação em conformidade com o procedimento de autodefinição das comunidades, o que se tornou competência da FCP. Nessas redefinições, que visavam a efetivação das disposições contidas no Art. 68 CF/88, o Ministério da Cultura passou a assistir o MDA e o INCRA nas atividades de regularização fundiária.

O Brasil, nesse período, avançou na criação de marcos jurídicos e na elaboração de políticas de reconhecimento de uma sociodiversidade, compreendendo a complexidade envolvida em termos de território e identidade em uma sociedade multiétnica como a brasileira. Povos quilombolas passaram a disputar seus territórios e políticas públicas de viés étnico, todavia em arenas extremamente resistentes a modificações na estrutura agrária nacional e ao reconhecimento da diferença (MONTENEGRO, 2012).

O disciplinamento do procedimento administrativo adotado pelo INCRA foi definido por meio da Instrução Normativa INCRA nº 57 de 20 de outubro de 2009, onde se estabeleceu o seguinte fluxo a ser adotado para a efetivação da titulação dos territórios quilombolas:

Figura 8 - Fluxograma da regularização fundiária de comunidades quilombolas.



Fonte: Elaborado pela Coordenação Geral de Regularização Fundiária de Territórios Quilombolas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/audiencias-publicas/audiencia-publicas-2017/09-05-2017-debater-a-importancia-das-comunidades-tradicionais-na-protacao-da-agrobiodiversidade/apresentacoes/antonio-oliveira/view>

Como é possível verificar, o processo de titulação das comunidades quilombolas enfrenta uma série de normas e exigências que os tornam demorados e repletos de obstáculos técnicos e administrativos.

A respeito da sua operacionalização, dados recebidos através da solicitação de acesso à informação no portal “e-sic” do Governo Federal, junto ao INCRA⁷⁵ e à FCP⁷⁶, em dezembro de 2019, apontam que apenas 45 territórios quilombolas (sendo que 3 desses territórios foram em parceria com instituto de terras estaduais), em todo o país, foram titulados (total ou parcial) pelo INCRA, correspondendo a 194.825,3945 hectares.⁷⁷ Quanto aos territórios titulados pelos governos estaduais, a comissão pró-índio (2020) aponta que 139 terras foram tituladas (total ou parcial).

Quando comparados esses números com a quantidade de processos abertos no INCRA, verifica-se a dimensão do desafio para efetivação do direito às terras aos quilombolas. De acordo com os dados recebidos do INCRA, em 2019, havia 1749 processos abertos, desses apenas 290 já tiveram a realização da primeira etapa oficial: o Relatório Técnico de Demarcação e Identificação (RTID). A distância em termos da efetivação do dispositivo constitucional é ainda maior quando se compara com os dados fornecidos pela Fundação Cultural Palmares, em 2019, do quantitativo de comunidades certificadas pela mesma: 3.404 comunidades, por meio de 2.756 certidões. Além destas, a FCP informa que, nesse período, havia outros 237 processos abertos em análise.⁷⁸

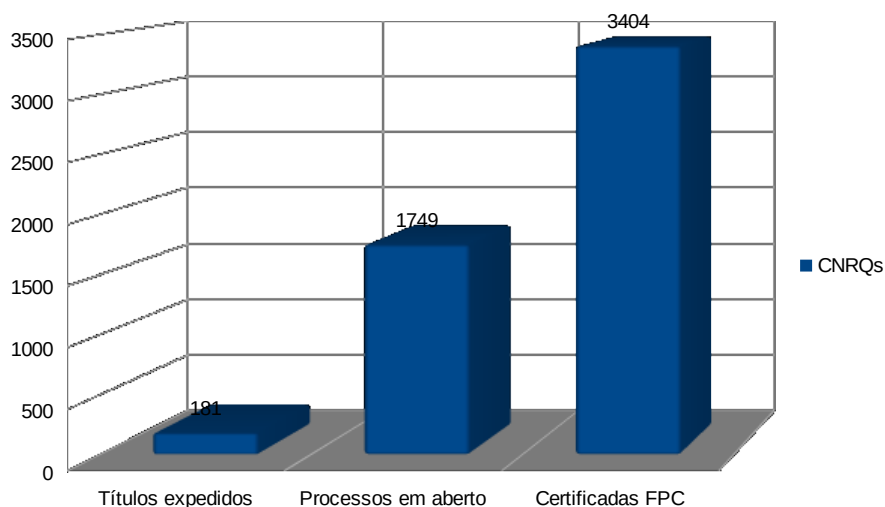
⁷⁵ Resposta à consulta consta no Anexo 2.

⁷⁶ Resposta à consulta consta no Anexo 3.

⁷⁷ Até o ano de 2003, apenas 7 territórios quilombolas haviam sido titulados pelo Incra (OLIVEIRA, 2009).

⁷⁸ Gomes (2015) aponta que o movimento nacional de articulação política quilombola identificou cerca de 5 mil comunidades.

Gráfico 1 – Comparação entre títulos expedidos, processos em aberto no INCRA e comunidades certificadas pela FCP.



Fonte: INCRA (2019); FCP (2019); CPISP (2020).

Verifica-se que esse é um desafio que continua muito latente dado o pouco avanço obtido em termos da regularização dos territórios quilombolas diante da demanda existente e da luta empreendida pelos quilombolas. Percebe-se que ainda há muito por ser feito para que o direito se efetive à maior parte das comunidades quilombolas existentes no país. Ter apenas 290 processos com a primeira etapa concluída, revela como estes têm ocorrido de forma lenta. Além disso, mesmo no período em que houve expressiva disponibilização orçamentária ao INCRA para realizar desapropriações de terras e avançar na titulação dos territórios quilombolas, a efetivação do direito aos territórios pouco ocorreu, como aponta Oliveira (2009, p. 119):

(...) Mais impressionante ainda é o fato de que o INCRA tituló apenas 5 territórios entre os anos de 2000 e 2008. Ironicamente, foi neste mesmo período que a verba designada à autarquia para a conclusão de processos de titulação dos quilombos aumentou consideravelmente: em 2006, o INCRA recebeu um acréscimo orçamentário de R\$ 27 milhões a serem gastos, exclusivamente, com o pagamento de indenizações a ocupantes de territórios quilombolas. Em 2008, este acréscimo foi de R\$ 56 milhões. Entretanto, nem 9% destes recursos foram executados até o momento.

O autor ainda salienta a maior atuação dos institutos de terras estaduais em relação à efetivação do direito, sugerindo uma possível compreensão para esse cenário:

(...) os institutos de terras estaduais são, de longe, os principais titulares de terra no Brasil. Ou seja, enquanto na esfera federal são discutidas e implementadas dezenas de projetos, leis, decretos, metas, programas e instituições que visam dar conta do problema quilombola, é no âmbito estadual, ironicamente, que os resultados mais significativos vêm sendo encontrados. Isso, em parte, talvez seja explicado pelo fato

de os Governos Estaduais realizarem titulações, teoricamente, mais fáceis; isto é, titulações em terras devolutas e que não precisam ser desapropriadas ou indenizadas (OLIVEIRA, 2009, p. 117).

Quando levantado o questionamento sobre a problemática da regularização nos territórios quilombolas, na entrevista 1, elementos foram apontados indicando que, mesmo se tratando de terras devolutas, os processos também têm sofrido uma série de impedimentos para sua efetivação, seja em termos de falta de recursos financeiros e administrativos, mas sobretudo pela falta de vontade política de governadores:

Primeiro, não é tão correto achar que terras devolutas andou mais. Deveria andar mais, porque em princípio seria assim, por serem terras públicas, já seriam destinadas. Só que não é tão correto isso porque grande parte dessas terras estão em domínio dos estados, e os estados têm enormes dificuldades de fazer o processo de regularização. Uma hora não tem orçamento nos institutos de terra, não tem equipe técnica, aí barra no conceito individual e coletivo, no limite de quantos hectares de terra pode passar sem passar pela assembleia legislativa, enfim, são vários... Mas tem alguns exemplos, como o Pará, que tituló uma quantidade de terras devolutas (...) Então, o processo é lento, é burocrático, mas se os estados tivessem um procedimento mais interessado de atuar nas comunidades quilombolas certamente o processo de regularização fundiária andava, e andava muito mais rápido, o que não é isso que acontece. Então é um processo burocrático, a gente diz: “ah, mas é uma terra pública”. Por que é que o governo faz estudo para reconhecimento? O governo faz estudo para reconhecimento para identificar aquele território e pra saber de quem ele é e pra poder indenizar, porque precisa fazer indenização dos títulos válidos. No caso das terras devolutas, isso seria um processo a menos, não existiria, porque se a terra é minha e você tá usando, e eu não te repassei, então você não é um dono legítimo dessa terra. Então seria muito mais fácil de eu te tirar. Mas não é verdadeiro. O fato é que o processo de reconhecimento é lento, mas onde ele deu efetivamente alguns resultados, onde ele deveria dar mais resultados, era em terra devoluta, o que não é, e em terras particulares demanda um conjunto de outras ações, inclusive a indenização dos títulos válidos (Relato Entrevista 1, 2020).

Nota-se que o desafio para implementação do direito aos territórios quilombolas são complexos. Apesar de ter havido significativos avanços em termos dos marcos regulatórios voltados a sua efetivação em conformidade com as disposições contidas no Art. 68 da CF/1988, principalmente em torno da compreensão de remanescentes de quilombos ligados à identidade e territorialidade étnica, a efetivação da titulação de terras quilombolas tem sido muito aquém das expectativas para se efetivar a consecução do direito e efetivar parte da reparação histórica com esses povos, revelando a falta de vontade política de governantes nos diferentes níveis federativos. Almeida (2011, p. 112) destaca que “há enormes dificuldades de implementação de disposições legais desta ordem, sobretudo em sociedades autoritárias e de fundamentos coloniais e escravistas, como no caso brasileiro”. E acrescenta:

As dificuldades de efetivação destes dispositivos legais indicam, entretanto, que há tensões relativas ao seu reconhecimento jurídico-formal, sobretudo porque rompem

com a invisibilidade social, que historicamente caracterizou estas formas de apropriação dos recursos baseadas principalmente no uso comum e em fatores culturais intrínsecos, e impelem a transformações na estrutura agrária. Em decorrência, tem-se efeitos diretos sobre a reestruturação formal do mercado de terras, bem como pressões para que sejam revistas as categorias que compõem os cadastros rurais dos órgãos fundiários oficiais e os recenseamentos agropecuários (ALMEIDA, 2004, p. 10).

Ademais, Quijano (2005) destaca que uma democratização efetiva da sociedade e do Estado, em países como o Brasil, implica necessariamente na descolonização das relações sociais, políticas e culturais entre as raças, afinal a construção de nações como a brasileira se deu numa perspectiva contrária à maioria da sua população: negros (pretos e pardos) e indígenas. A colonialidade do poder ainda exerce seu domínio, criando barreiras para grupos de maioria negra, como o caso de quilombolas, acessem direitos e cidadania no contexto nacional, principalmente no que diz respeito ao direito sobre seus territórios.

A questão fundiária no país carrega um histórico de grande concentração e de negação de acesso à população negra do país. O histórico do direitos sobre as terras no país, apresentado em seção anterior, demonstra como a estrutura de extrema concentração fundiária atual é fruto dessa historicidade, em que, apesar dos esforços empreendidos, não configurou uma reforma agrária ampla e democrática, lançando efeitos negativos sobre as reivindicações de regularização fundiária pelos quilombolas, fato este observado no seguinte registro da entrevista 2:

A questão fundiária, a regularização fundiária, torna-se muito difícil em um país que não fez a reforma agrária. Se for pegar por OS, organização social, tem sido feito exercícios por movimentos que lutam pela questão agrária e também pela questão alimentar dentro da questão agrária, por exemplo o MST. O MST, até tempos recentes, não tinha uma ação mais continuada com a organização dos Quilombolas e vice-versa. E passou a existir ações mais continuadas e que as discussões vão num rumo de maior efetivação, considerando que a luta dos quilombolas, está dentro do contexto da luta pela terra no Brasil. Agora, institucionalmente, o governo brasileiro ou governos locais tratam com as demandas da sociedade de uma forma muito escanteada. Então, não avançou muito do ponto de vista governamental o posicionamento em relação a quilombo como parte de um processo de luta pela terra. Quilombo ainda é muito considerado pelas instituições como pessoa de reminiscência cultural, de reconhecimento de identidade, mais do que exatamente uma questão estruturante na luta pela terra e isso faz toda a diferença na hora de estabelecer uma relação entre o Governo, e entre o Estado e movimento social. A tendência é sempre de uma secundarização. Outro dia, uma liderança quilombola, fez um raciocínio bem interessante. Ela estava falando que estava muito preocupada também com o resultado das políticas quilombolas, porque historicamente a CONAQ focou na relação com os governos com a lógica da regularização fundiária, mesmo não sendo reconhecido como tal, e ela trouxe uma reflexão de que as reformas, nessas décadas todas, que o governo vem tratando os quilombos, que é similar ao que acontece com os indígenas, a morosidade dos processos, o descaso, o distrato, tudo isso gera um desânimo por parte da massa quilombola, gerando até uma descaracterização, na medida que o desânimo vai aparecendo as pessoas vão saindo do Quilombo e indo para a cidade e quando chegam nas cidades elas deixam de ser caracterizadas como quilombolas...

então, ela estava dizendo sobre o processo das identidades, isso aquece a luta quilombola, então é uma pauta muito complexa (...) (Relato Entrevista 2, 2020).

A reflexão trazida nessa passagem da entrevista 2 comporta elementos acerca de avanços em termos das articulações da luta quilombola com movimentos agrários, como o MST. Todavia, estes são elementos supostos por ela, e que cabem investigações a respeito para aprofundamento desse debate. Já sobre o acolhimento e tratamento das pautas quilombolas, há um aspecto interessante de ser evidenciado acerca da visão tradicional de quilombos, ligada à “reminiscência cultural”. Como já exposto em seção anterior, este é um debate que avançou em diversos campos do conhecimento e na própria definição da política pública. Todavia, os efeitos dessa visão tradicional ainda empacam o processo todo, o que pode também ser compreendido em razão de interesses de não efetivação de políticas para quilombolas. Ainda sobre o exposto, cabe destacar uma suposta ambiguidade em torno da ação do Estado durante esse período em virtude de ter se configurado como um marco histórico no abarcamento da pauta territorial do movimento quilombola na agenda pública, mas que pouco conseguiu avançar na efetivação da regularização dos territórios. Como apontado na reflexão exposta no fragmento acima, isso possivelmente gerou refluxo na luta quilombola e levou famílias a abandonarem seus modos de vida em busca de alternativas de renda nas cidades, o que atentou diretamente ao exercício da soberania alimentar quilombola.

Uma possível compreensão desse cenário reside justamente no conflito existente entre o modelo de desenvolvimento neoliberal em curso, que pode ser lido como a face atual da colonialidade do poder, e a existência de sociedades distintas a esta, que sobrevivem a partir de processos de territorialização, que confrontam a lógica e exclusividade de jurisdição dos colonos.

O controle e a dominação exercidos pelo padrão de poder colonial revela a sua vitalidade ao promover estratégias de extinção e/ou aculturação/assimilação a partir de um não tratamento dos direitos quilombolas, o que tem aberto margem para o avanço de ações de desterritorialização dos seus espaços e de violação de seus direitos. Exemplo disso tem sido o avanço da violência no campo, que, no tocante às CNRQs, em recente pesquisa elaborada pela Terra de Direitos e pela CONAQ, foi denunciado o aumento de 350% no número de assassinatos de quilombolas entre os anos de 2016 e 2017, com destaque para a ocorrência, principalmente, em territórios que estão em fase inicial de regularização fundiária (CONAQ; TERRA DE DIREITOS, 2018).

3.5. A SEPPIR e o Programa Brasil Quilombola

Ainda em 2003, foi criada a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), por meio da Medida Provisória nº 111, de 21 de março de 2003, como uma ação de reconhecimento das lutas históricas do movimento negro brasileiro, implicando numa ressignificação da vinculação entre essa população e o Estado brasileiro. A construção de um espaço como o da SEPPIR dentro da estrutura pública sinalizou para a consecução de um projeto de virada decolonial, por meio da articulação de estratégias de reconhecimento de direitos e de políticas públicas a sujeitos alvo da violência colonial. Rodrigues (2010) aponta que a Secretaria foi demandada para o cumprimento das políticas propostas no Programa de Superação do Racismo e da Desigualdade, além de compromissos assumidos para a Promoção da Igualdade Racial no país.

Nas entrevistas surgiram registros acerca dos primeiros arranjos que provocaram com que a SEPPIR assumisse ações no campo da Promoção da Igualdade Racial voltadas a promover mudanças reais no tocante ao atendimento à população quilombola no espaço institucional, e assim garantir direitos a estes povos.

(...) quando a SEPPIR foi criada, logo depois da posse, o presidente Lula indicou que a prioridade da SEPPIR deveria ser quilombo porque até então isto não estava localizado. Logo, estava no rol das demandas, mas ainda não se configurava enquanto uma prioridade da SEPPIR. A alegação do presidente Lula foi muito contundente, que ele disse assim: quilombo é questão que se a SEPPIR não coordenar, não haverá nenhum Ministério que cumprirá esse papel. Isso porque é uma área de conflito, tanto um conflito pelo descuido, pelo não tratamento dessa agenda ao longo da história, e também porque lidava justamente com o conflito pela terra, e ele já tinha esse discurso, ele já tinha esse repertório, de que a questão dos quilombos não entrava na agenda do sem-terra, não entrava na agenda do Governo, não entrava na agenda do movimento social como prioridade (...). A CONAQ ficou muito satisfeita com essa postura do Presidente(...). Foi criado um instrumento que formatou um grupo de trabalho⁷⁹ envolvendo diversos organismos do Governo Federal, (...) e que funcionou quase um ano e que teve como resultado o Decreto 4.887/03 (...) (Relato Entrevista 2, 2020).

As políticas específicas para quilombolas seguiram no bojo das ações afirmativas e começaram a ser aplicadas a partir dos princípios e diretrizes da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). Em 2004, a partir dos estudos e visitas técnicas realizados por meio da ação conjunta e em atendimento à necessidade de criação de um plano de etnodesenvolvimento, ambos instrumentos previstos no Decreto 4.887/03, foi criado o Programa Brasil Quilombola (PBQ)⁸⁰.

⁷⁹ Referência ao Decreto Federal de 13 de maio de 2003.

⁸⁰ Sua institucionalização se deu através do Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007, que definiu a “Agenda Social Quilombola”.

A missão estratégica do programa esteve voltada a consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas, sob coordenação da SEPPIR, por meio da Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais, em conjunto com 11 ministérios e 21 órgãos da administração pública federal, com destaque aos Ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA)/ INCRA; o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e ao Ministério da Cultura/FCP. Seu lançamento ocorreu no dia 12 de março de 2004, na Comunidade Kalunga, situada nos municípios de Cavalcanti, Teresina de Goiás e Monte Alegre, no estado de Goiás (BRASIL, 2004).

Acerca desse processo, vale destacar o seguinte relato:

Na altura da elaboração do Programa Brasil Quilombola, em 2004, a CONAQ já vinha num processo de contribuição na formulação das políticas dentro do governo. Teve um grupo que pensou o Decreto 4887. Em um dos artigos do Decreto 4887 ele diz que o governo tem que elaborar um plano de políticas públicas. Então o Programa Brasil Quilombola simboliza um pouco isso, essa construção de pensar a terra, mas também pensar os eixos da formulação que se fez envolvendo os planejamentos com os ministérios (Relato Entrevista 1, 2020).

Nota-se que o processo de construção de política pública ocorreu de forma inovadora, ao trazer para o espaço institucional representações quilombolas, que passaram a ter espaços para poderem falar e serem ouvidos. Isso apontou para a experimentação de ambientes decoloniais em uma estrutura reprodutora da colonialidade e forjada pelos ideais da modernidade europeia como é o Estado brasileiro. Cabe destacar que tal experimentação se deu de forma localizada, na estrutura da SEPPIR que, apesar de ter uma missão institucional transversalizada, lidou com complexas situações de adversidades às suas ações e pautas dentro da máquina pública, como será abordado adiante.

O desafio envolve o desenvolvimento e aprimoramento constante de estratégias que possibilitem a ocupação e a atuação em espaços dentro da estrutura do Estado por sujeitos racialmente identificados na construção de uma sociedade igualitária. Ao comentar sobre o estreitamento das relações entre Estado e comunidades quilombolas, na entrevista 2 há aspectos interessantes de serem destacados sobre a atuação e sobre os desafios enfrentados para o acolhimento das demandas quilombolas em um ambiente administrativo incapacitado para lidar com as diversidades étnicas.

Essa é uma participação importante, não tem como fazer a política de quilombos sem a presença dos quilombolas fazendo valer aquela frase “nada de nós sem nós”, mas por outro lado a realidade era de uma convivência muito complexa, que a linguagem técnica não chega até os quilombolas, ou pelo menos não chegava, foi um aprendizado mútuo. As formulações técnicas, seja do linguajar da política pública, seja o linguajar

do direito, é pouco inteligível para quem não é da esfera. Também, na forma como os quilombolas apresentavam as suas demandas, nem sempre chegava aos ouvidos dos técnicos. Não passando por uma decodificação, num casamento com a linguagem técnica, muitas vezes ficava uma conversa de surdos. Então, particularmente, por ter conhecido mais de perto os quilombos, ter um trilha, ter um convívio com as lutas sociais, entender um pouco do linguajar popular, foi possível, ao longo do tempo, entender um pouco do que os quilombolas traziam e muitas vezes exercer a empatia e às vezes traduzir a linguagem deles para os técnicos (...). Chegava hora que uma questão não conseguia avançar suficientemente e parava o diálogo. Houve situação com um quilombola de um quilombo de São Paulo. Ele perdeu a paciência e falou: “eu não vou sair daqui sem uma resolução, eu não vou voltar pro Quilombo e dizer para minha avó que a demanda não foi aceita”. Então, assim, para os técnicos isso poderia não ter sentido nenhum, mas ele estava evocando a ancestralidade, ele estava evocando o respeito pelos mais velhos, ele estava evocando de que a luta não tinha começado naquele momento. Então isso tudo precisa sensibilizar para desenvolver. Houve uma outra situação também em que uma quilombola lá do Piauí, numa entrevista, dizia assim: “(...)uma questão quilombola é como você acompanhar o desenvolvimento de planta depois de ter plantado a semente, tem semente que é ligeira, tem semente que não vinga”. Então essa é uma linguagem poética, muito balizada pela experiência de vida. Tinha muitas vezes que decodificar isso para os técnicos, apresentando os ministérios, e nessa fala tem questão que não vai pra frente mesmo, nem por isso vai se deixar de plantar, porque tem semente que é ligeira, tem coisa que dá pra se fazer. São figuras de linguagem que tem que ser aproveitadas para entender o contexto da política (Relato Entrevista 2, 2020).

O dialogismo apontado revela-se como estratégia de suma importância na construção de projetos contra-hegemônicos. É válido destacar a necessidade de superação do monologismo em que indivíduos portadores de códigos e performances da cultura ocidental se colocam numa posição de superioridade diante de outras culturas e povos, sendo surdos às epistemologias e cosmologias não-ocidentais (GROSFOGUEL, 2008). O esforço de se colocar como elo entre as diferentes culturas e povos cumpre importante papel nesse horizonte, como relatado nesse trecho da entrevista 2.

O PBQ despontou como um marco nas políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas. O modelo de gestão assumido por ele foi inovador ao evocar princípios balizadores da PNPIR como a “transversalidade”, a “Gestão Descentralizada” e a “Gestão Democrática”, o que fez com que a orientação de suas ações buscassem um envolvimento ativo dos diferentes Ministérios que compunham as agendas estratégicas do programa, e dos diferentes entes federativos (estados, municípios e Distrito Federal), além da participação quilombola e de outros parceiros na formulação e monitoramento da política (BRASIL, 2004).

O programa teve como pilares a regularização da posse da terra, o estímulo ao desenvolvimento sustentável e o apoio a associações representativas dessas comunidades. No seu lançamento, contou com previsões orçamentárias constantes na lei orçamentária anual do Plano Plurianual 2004-2007, onde também estiveram previstas as responsabilidades de cada órgão e os prazos de execução. No horizonte estratégico do PBQ esteve a busca pelo direito à

cidadania do povo quilombola. Em meio ao reconhecimento das características próprias existentes na territorialidade quilombola, o PBQ definiu quatro eixos estratégicos para o delineamento de suas ações, sendo eles:

- Regularização Fundiária – implica na resolução dos problemas relativos a emissão do título de posse das terras pelas comunidades remanescentes de quilombo e é a base para a implantação de alternativas de desenvolvimento, além de garantir a reprodução física, social e cultural de cada comunidade.
- Infraestrutura e Serviços – implica na consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas advindas das comunidades remanescentes de quilombos.
- Desenvolvimento Econômico e Social⁸¹ – implica na consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, baseado nas características territoriais e na identidade coletiva, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades remanescentes de quilombos.
- Controle e Participação Social – implica no estímulo à participação ativa dos representantes quilombolas nos fóruns locais e nacionais de políticas públicas, promovendo o seu acesso ao conjunto das políticas definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município brasileiro (BRASIL, 2004).

Dentre as ações estratégicas pensadas pelo PBQ, uma delas apontou para “a necessidade de direcionamento das políticas universais para todas as comunidades quilombolas do país” (BRASIL, 2004, p. 25), o que chegou a ser alvo de críticas por autores que colocaram que as estratégias desenvolvidas pelo PBQ estiveram muito mais voltadas a criar “cotas” aos quilombolas em políticas universais já existentes, do que em orientar políticas públicas voltadas às especificidades étnicas dos povos quilombolas, como esperava-se com a utilização do conceito de “etnodesenvolvimento” previsto no Decreto nº 4.887/03.

O desenvolvimento de políticas focadas na realidade quilombola é central para se pensar arranjos estatais comprometidos com a luta pela soberania alimentar no contexto quilombola. Em que se pese o notório avanço em termos de acolhimento e tratamento de demandas quilombolas envolvidas com o exercício de sua soberania alimentar, nesse momento político em que o governo federal assumiu um compromisso ativo no combate ao racismo e na inclusão da questão quilombola na agenda pública, os desafios para implementação de políticas públicas às comunidades quilombolas estiveram relacionados com resistências diversas, como é possível observar na seguinte passagem da entrevista 1:

(..) Pra gente pensar em políticas de educação num ministério que já existe foi tão difícil, imagina para se criar um ministério específico para discutir qual a diretriz para educação étnico-raciais, diretriz para educação escolar quilombola, diretriz para

⁸¹ A partir da definição da Agenda Social Quilombola, este eixo passa a se denominar de “Inclusão produtiva e desenvolvimento local”.

educação escolar indígena...Tudo isso tem diretriz. A pergunta é onde está o nosso racismo, na nossa instituição? Onde está a nossa instituição no próprio racismo que ela tem? Nas políticas que a gente chama de universais não chegam nesses grupos, e nem quando é específica faz acontecer. O mais problemático, não é pensar uma educação dentro da categoria maior da educação básica ou superior, o mais complicado é efetivar. E a efetivação não se dá em um único nível, ela se dá em três níveis: municipal, estadual e federal. Então não adianta o governo federal botar, como botou, não sei quantos milhões para a educação, se o prefeito não constrói escola, se não usa o dinheiro para formar os professores, se não compra o material didático (...) Não quer dizer que o Programa Brasil Quilombola deu as respostas que se esperava. Mas por que não deu? Porque faltaram respostas do governo federal, mas faltaram respostas, sobretudo, dos governos estaduais, dos governos municipais, que pelo pacto federativo precisam fazer as políticas. O governo federal não pode separar dois quilombos num município de Belo Horizonte, por exemplo, e dizer que aqui o estado não tem nada a ver, o município não tem nada a ver, aqui é eu... Não é assim que a política funciona. Quem tá na ponta é o município (...) (Relato Entrevista 1, 2020).

O relato chama atenção para a questão do racismo como mecanismo operado pelas instituições a fim de conferir exclusão social/racial, perpetuando uma condição de impossibilidade de acesso a direitos às populações racialmente identificadas. Ademais, o relato chama atenção para que a centralidade do problema tem residido em termos de efetivação das políticas, o que possibilita verificar também a inexistência da “vontade política” nos três níveis do Estado brasileiro para tornar a questão quilombola prioridade. Isso sinaliza a profundidade da problemática.

Outro elemento destacado, diz respeito à dificuldade de operacionalização das políticas a nível de instâncias administrativas estaduais e municipais, diante da debilidade e ausência do pacto federativo existente no país em que há divisão de responsabilidades entre os níveis, levando a que muitas políticas tenham que ser executadas principalmente a nível municipal. Parece ter havido pouca vontade política de agentes públicos localizados em níveis de estados e municípios no uso de recursos destinados pelo governo federal para políticas quilombolas.

Acerca disso, o próprio relatório de monitoramento do PBQ, do período 2004-2008, destaca a importância do papel dos governos municipais para execução do programa ao apontar que “Os governos municipais têm, neste contexto, uma função singular por se responsabilizarem, em última instância, pela execução da política em cada localidade” (BRASIL, 2008, p. 25).

Todavia, mesmo com o estabelecimento de mecanismos dentro das políticas públicas voltados para o cumprimento das metas, diversas barreiras foram encontradas pela SEPPIR. As dificuldades envolveram tanto o descaso com a estrutura da SEPPIR dentro do próprio Estado, quanto a falta de compromisso de muitos ministros e agentes públicos em tocar as pautas quilombolas em suas estruturas. Sugere-se, ainda, com base na entrevista 1, que os desafios se desdobraram, também, em relação ao pacto federativo, visto que ao descentralizar a

operacionalização das ações a nível dos estados e municípios, nestes, em muitos casos, não houve acolhimento e desenvolvimento dessas ações.

Almeida (2011) critica a forma como o Estado brasileiro tem lidado com as políticas de viés étnico. Ao discorrer sobre a não implementação efetiva destas, como a própria política de titulação dos territórios quilombolas, explica que tal situação decorre de um rol de dificuldades ligados à configuração social brasileira marcada por autoritarismo e por fundamentos colonialistas e escravistas. Para o autor, as políticas desenvolvidas têm sido pontuais e dispersas, sendo traçadas sob a égide de outras políticas governamentais, numa tentativa de atribuir fatores étnicos para estruturas administrativas preexistentes e incapacitadas para lidar com esses novos arranjos.

Para compreender melhor esses elementos, faremos uma análise do PBQ a partir da questão orçamentária que ele operou ao longo do período em que esteve presente na Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO).

3.6. A questão orçamentária do Programa Brasil Quilombola

O orçamento impactou de forma decisiva sobre o desenvolvimento dos objetivos do PBQ demonstrando, pela primeira vez na história do país, a priorização de pautas quilombolas dentro do planejamento de gastos do Governo Federal. A maior parte dos recursos do programa previstos estiveram relacionados à indenização de territórios com fins de regularização das terras quilombolas. Como já apontado anteriormente, o direito ao território é central para o exercício da soberania alimentar quilombola, pois os quilombolas dependem dos seus territórios para o exercício de suas práticas alimentares e a garantia de sua reprodução alimentar, física, social, cultural e econômica, mantendo sua historicidade, coesão e existência das gerações atuais e futuras.

Apesar de Pierre Muller e Yves Surrel (2002) chamarem atenção para a limitação expressa através do uso de um indicador orçamentário para a análise de uma política pública, em razão de seus impactos não serem necessariamente proporcionais às despesas empregadas, a análise orçamentária do PBQ possibilita a realização de uma avaliação sobre a implementação do programa, visto que a alocação orçamentária do programa é decisivo para se planejar metas e prioridades, além de possibilitar a compreensão sobre o cumprimento das ações a partir da verificação da execução dos orçamentos empregados.

O Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas, lançado em 2013 pela SEPPPIR, aponta que pela primeira vez a pauta quilombola entra para o Plano Plurianual (PPA)

do Governo Federal. Tratou-se do programa contido na peça 2004-2007 denominado “Brasil Quilombola”, cujo código foi o 1336, tendo sido distribuído em onze ações específicas de políticas públicas para remanescentes de quilombos, em distintas unidades orçamentárias.

Para antes desse período, Frederico Menino Bindi de Oliveira (2009) apresenta, com base em dados extraídos da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 1997 e do Balanço Geral da União⁸², que as ações do Governo Federal para os quilombolas estiveram concentradas no escopo de ações do Ministério da Cultura por meio da FCP, sendo majoritariamente políticas de viés cultural e de preservação do patrimônio histórico.

Tabela 1 – Comunidades quilombolas no orçamento federal 1997 – 2003.

Ano	Ações destinadas aos quilombolas	Ministérios envolvidos	Valor total orçado (LOA)
1997	3	MinC	460.000,00
1998	1	MinC	903.000,00
1999	2	MinC, MEC	2.434.690,00
2000	6	MinC, MEC, MDA	1.283.780,00
2001	4	MinC	2.288.911,00
2002	1	MinC	3.702.536,00
2003	3	MinC, Presidência, MDA	5.830.711,00

Fonte: Lei Orçamentária Anual (LOA) e Balanço Geral da União, *apud* Oliveira (2009).

Com a criação da SEPPIR, do CNPIR e do PBQ, as discussões e ações voltadas para os povos quilombolas ganharam um novo cenário no país. A previsão orçamentária teve um crescimento vertiginoso dentro da LOA a partir desse período. Nota-se a importância que o PBQ ganhou ao constituir um programa próprio dentro do Plano Plurianual (PPA).

De acordo com o relatório de monitoramento do PBQ 2004-2008, a inserção do PBQ no PPA 2004-2007 marcou a “priorização de ações, destinação de recursos e definição de metas de cada órgão da administração pública federal para as comunidades quilombolas” (BRASIL, 2008, p. 8). As ações definidas para cada órgão, segundo o documento, foram de acordo com as demandas presentes nas comunidades.

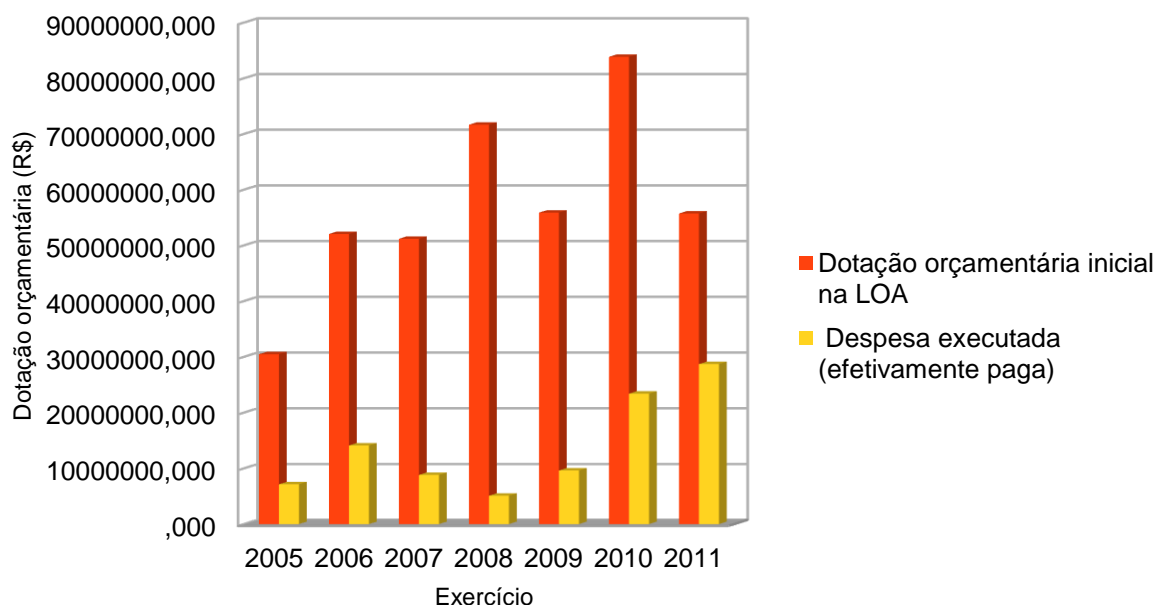
Para o PPA 2008-2011 (Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade) o relatório informa que houve uma ampliação do seu escopo de atuação, decorrente, sobretudo, da Agenda Social Quilombola. O documento apresenta ainda um crescimento na dotação orçamentária do programa, no período entre 2005 e 2008, em relação aos recursos previstos para a unidade orçamentária da SEPPIR (Relatório de monitoramento 2004-2008).

⁸² Relatório anual de gastos do Executivo Federal produzido pela Controladoria-Geral da União (CGU).

Além das ações previstas dentro do programa 1136⁸³ nas distintas unidades orçamentárias vinculadas aos ministérios, secretarias e autarquias da união, ainda havia previsões orçamentárias voltadas para comunidades quilombolas em outros programas temáticos, que geralmente contemplavam também outros públicos como indígenas, pequenos agricultores e comunidades tradicionais. Tal estrutura também se manteve no PPA 2008-2011.

Todavia, Tadeu Gomes Teixeira e Camila Alves Machado Sampaio (2019), ao analisarem a alocação orçamentária do PBQ no Brasil e no Maranhão, partindo do levantamento dos dados das leis orçamentárias anuais entre 2004 e 2014, apresentam que a execução orçamentária do Programa foi muito baixa diante dos desafios colocados em seu horizonte.

Gráfico 2 – Execução orçamentária do PBQ 2005-2011



Fonte: SIGA Brasil/ SIAFI *apud* Teixeira & Sampaio (2019).

Para o PPA 2012-2015 (Plano Brasil Maior), deixa de existir o programa 1136, o que torna possível afirmar que o PBQ foi descontinuado no âmbito orçamentário. Suas ações passaram a se concentrar no Programa de Enfrentamento ao Racismo e a Promoção da Igualdade Racial. Sobre esse novo programa, o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas (2013) apresenta:

⁸³ 1136 era um programa de trabalho do Governo, contido na Lei Orçamentária Anual.

O Plano Brasil Maior - PPA 2012-2015, no programa temático 2034 - Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial, de execução da SEPPIR, prevê iniciativas de coordenação, monitoramento e avaliação das ações governamentais voltadas para as comunidades quilombolas. Além disso, as ações para comunidades quilombolas estão previstas de forma explícita em mais 14 programas temáticos, contemplando iniciativas de praticamente todos os ministérios que compõem o Comitê Gestor do PBQ. Há ainda outros programas que têm impacto significativo sobre essas comunidades e que também deverão ser considerados na análise (GUIA, 2013).

Entretanto, Teixeira & Sampaio (2019, p. 468) indicam que, “entre 2012 e 2014, os únicos recursos ainda vinculados ao PBQ foram de restos a pagar, ou seja, gastos empenhados e assumidos pelo governo federal em anos anteriores.”.

Para Allyne Andrade e Silva (2015), uma das razões para o fim da previsão orçamentária do PBQ na LOA se deu em razão da ocorrência de denúncias acerca da baixa execução orçamentária do Programa, como a realizada pelo Instituto de Advocacia Rural e Ambiental (IARA), durante audiência pública realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara. Esta denúncia motivou a solicitação pela Câmara de uma auditoria ao Tribunal de Contas da União (TCU) por meio do Requerimento 55/2003.

A auditoria realizada pelo TCU emitiu relatório onde apontou que a execução orçamentária nos exercícios de 2012 e 2013 foi em média de 57%, considerando o contingenciamento de recursos. Para Silva (2015, p. 142), por meio do relatório, evidenciou-se “que a titularidade dos territórios quilombolas é um dos principais gargalos na eficiência jurídica do programa”, além disso o relatório também apontou a dificuldade do gasto orçamentário relacionado ao expressivo contingenciamento e à deficiência de coordenação da política transversal quilombola, relacionada à ausência de alinhamentos estratégicos e de mecanismos institucionalizados de articulação.

Para Teixeira & Sampaio (2019, p. 468-469) a baixa execução orçamentária do programa:

(...) pode ser explicada por fatores políticos — a (não) prioridade governamental em relação ao programa — e operacionais, como a inexistência de planos de trabalhos necessários ao empenho de recursos públicos por meio de convênios com estados e municípios. No entanto, os percentuais de pagamento (execução) mostram que a não prioridade governamental foi decisiva no processo, pois o período de existência do PBQ foi de expansão fiscal, aspecto que caracterizou o segundo governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (...)

A respeito da execução do programa pelos estados e municípios, os autores apresentam:

Como o PBQ se tratava de um programa que buscava articular os três entes da federação na consecução de seus objetivos, faz-se necessário identificar, novamente por meio do aporte de recursos, o orçamento descentralizado para o planejamento e a

execução do programa. Ao verificar o repasse de recursos da União para estados ou municípios, constata-se que isso raramente ocorreu. Os únicos repasses registrados foram em 2008, com R\$ 100.000,00 para o Estado de Sergipe e para o Município de Itacaré; 2 parcelas de R\$ 300.000,00 para o Estado do Amapá executadas em 2009 e 2010; R\$ 145.432,50 para o Estado do Maranhão em 2011; e R\$ 400.000,00 para a Bahia em 2012. Os percentuais, portanto, foram bem abaixo do montante nacional e ficaram concentrados em apenas 4 estados (TEIXEIRA; SAMPAIO, 2019, p. 469).

Para Teixeira & Sampaio (2019), a articulação com os governos estaduais e municipais raramente ocorreu, comprometendo a atuação de tais entes. Os autores ainda concluem que, em aspectos orçamentários, o PBQ despontou como um “ocaso”.

Quando levantado questionamento sobre a denúncia e os apontamentos acerca da baixa execução orçamentária durante a entrevista 1, as informações trazidas apontaram que a dificuldade para executar os orçamentos residia justamente na operacionalização dos recursos pelos estados e municípios:

(...) Primeiro que a denúncia foi muito mais política do que uma denúncia real. O orçamento era pouco, isso há de se reconhecer, mas a execução era baixa porque além dos problemas que se tinha no governo federal, os estados quase que não executavam absolutamente nada, e a tarefa dos estados era o que? Bom, a tarefa dos estados era passar, eles tinham que acessar o recurso para comprar o material didático, eles tinham que acessar o recurso para construir escola. Governo federal não fez escola, mas disponibilizou. O Governo federal chegou a construir projetos para os governos aderirem para acessar os recursos, mas poucos governos fizeram isso, governos estaduais e municipais. A denúncia foi de um ato de irresponsabilidade, porque as pessoas estavam muito mais preocupadas em disputar o cargo da SEPPIR, e hoje que não tem mais nenhum centavo, os mesmos não dizem nada.(...) a execução foi baixa, mas reconheço sobretudo que, ou um dia a gente chega a um pacto federativo que considere todos os sujeitos que ali estão ou continuaremos desse mesmo jeito (Relato Entrevista 1, 2020).

Novamente é possível verificar o destaque ao pacto federativo como elemento de suma relevância na problemática envolvida em torno da baixa execução dos recursos previstos para o PBQ, inclusive chamando atenção para a necessidade de revisão dos papéis dos diferentes entes federativos para que haja maior efetivação de políticas que partem do Governo Federal. Reforça-se os apontamentos acerca da indisposição por parte de gestores municipais e estaduais em tocar ações do programa em seus estados e municípios.

Em passagem da entrevista 2, é possível localizar elementos que apontam para que a dificuldade de execução de políticas para quilombolas residiu também na não priorização da questão em outros Ministérios, o que poderia ser explicado pela descentralização das ações, em que muitos processos acabavam se perdendo nesse trânsito, quanto pela não priorização da questão nas agendas desses outros Ministérios

A Coordenação que a SEPPIR fazia no trabalho com os demais ministérios foi um trabalho bastante complexo porque a SEPPIR era um órgão de assessoramento à Presidência da República, e na coordenação do Programa Brasil quilombola a interlocução era de como se ela tivesse a mesma dimensão dos demais Ministérios, só que ela não tinha. Do ponto de vista da retórica a SEPPIR falava de igual para igual com os ministérios, e só ela indicava Ministra para participar dessa articulação, dia a dia. Os outros Ministérios indicavam técnicos. Então na hora do trabalho a SEPPIR tinha uma posição acima dos integrantes do grupo, e isso foi um acordo feito com o presidente Lula (...). Agora na hora da execução, as coisas voltavam para os outros Ministérios e lá dentro se diluíam, pois os Ministérios não tinham priorizado essa questão dos quilombos. Era por esse mecanismo que muitas coisas se perdiam nos Ministérios. Primeiro que não era prioridade nas agendas, segundo que o trabalho acabava sendo terceirizado, dividido dentro dos ministérios de forma que a pessoa que executa lá na ponta não é a mesma que participa do grupo de trabalho. Então chega uma hora que a questão vai se diluindo. Essa é uma explicação do ponto de vista administrativo e político para que a questão não tivesse continuidade, prioridade. E também orçamentário. Orçamento sempre foi um grande problema (Relato Entrevista 2, 2020).

A indisposição para o trato da questão quilombola, de acordo com esse trecho da entrevista 2, também pode ser localizado na não participação dos Ministros e Ministras nas articulações que existiam, que, para tal, indicavam técnicos para essas atividades. Cabe destacar o empoderamento relatado pela entrevistada em termos do lugar que ocupava na gestão da política. Ela, como mulher negra, rompeu barreiras impostas pela classificação social/racial do país, em que pessoas racialmente identificadas são obrigadas a enfrentar para conseguirem ocupar posições como a que ela ocupou.

Na entrevista 2, quando abordada a questão sobre a possível admissão de um caráter pluriétnico pelo Estado brasileiro, foi gerada a seguinte reflexão:

A lógica é sempre assim, historicamente, o Brasil sempre foi tratado como o país do não racismo, e aí toda a demanda que é construída ao longo da história por esse setor é vista como uma demanda menos importante que as outras e quanto à base estatística, quilombo é sempre visto como de baixa importância para a política pública, porque é sempre dito que é um número pequeno de pessoas. As estimativas por volta de 2005, 2007, diziam que existiam dois milhões de quilombolas no Brasil. No governo dizia que existia bem menos que isso. Se a questão racial com a população negra não é prioritária, quilombo é ainda considerado um substrato da questão racial e aí se torna muito mais difícil trabalhar com as demandas (Relato Entrevista 2, 2020).

Tais apontamentos colaboram com elementos já apresentados anteriormente acerca dos efeitos do mito da democracia racial na sociedade brasileira, visto provocar, como bem apresentado neste fragmento da entrevista, um ambiente social de indisposição ao trato da questão racial no Brasil, apesar dela ser tão evidente em termos das desigualdades entre brancos e negros no país, seja em termos econômicos, de representação em espaços de poder, de acesso ao mercado de trabalho, de composição de população carcerária... Enfim, nas mais diversas dimensões da existência social no país, a construção ideológica de raça tem produzido efeitos

e conferido lugares e ordens de prioridades dentro de uma hierarquia social, e como bem registraram os autores decoloniais, tais relações têm sido historicamente retroalimentadas por visões distorcidas que buscam naturalizar as diferenças e legitimar a dominação. Aos quilombolas, como exposto nessa passagem da entrevista 2, ainda há um aprofundamento desse desprestígio, o que seria explicável pelo fato de suas pautas entrarem como fragmentos de pautas que historicamente foram pouco prestigiadas, como é o caso das pautas raciais no Brasil.

Na entrevista 1, observa-se uma reflexão sobre a indisposição no trato da pauta quilombola por gestores públicos do Estado brasileiro. Localiza-se, nessa passagem, o complexo ideológico do racismo e a lógica de reprodução do capitalismo como elementos explicadores para a não efetivação das políticas, por parte de gestores, chamando atenção para um tipo de relação ainda muito presente na sociedade brasileira, em que se mesclam interesses públicos e privados na garantia de benefícios, geralmente às elites brancas dos lugares⁸⁴:

(...) Primeiro, é preciso dar um passo atrás para entender que a nossa sociedade, assim como nossos gestores, nossos pais, nossos pastores, nossos professores, eles têm a mesma base de formação que é dentro de uma sociedade racista. Aí um gestor que passou a vida toda, inclusive às vezes dono de terras, que disputa com os quilombolas, virou um prefeito da cidade, agora, porque ele virou prefeito, ele renunciou aos interesses individuais, capitalistas dele para ser sensível e tocar a pauta quilombola? Não é só a pauta quilombola não. É a pauta indígena... de povos e comunidades em geral. Então, principalmente, os povos marcados pelo marcador racial eles sofrem aí pelas instituições as mazelas do racismo institucional. (...) o governo federal fez várias iniciativas, várias formas de abordagem. (...) Teve fórum de gestores, coletivo de gestores, não sei o quê de secretaria, consórcio, megarregião, tudo isso a iniciativa de dizer aos gestores que tratassem dessas pautas, que historicamente foram desprestigiadas e isso não aconteceu. Não há uma receita para dizer não (Relato Entrevista 1, 2020).

Verifica-se ainda, nesse fragmento, uma percepção da pouca eficiência de ações de sensibilização desses agentes sobre pautas quilombolas, o que pode ser entendido em razão das intencionalidades contidas em suas ações, voltadas à manutenção de seus privilégios.

No decorrer da entrevista 1, mais detalhes são identificados a respeito da operacionalização do racismo institucional no tocante à execução de políticas aos povos quilombolas, como é possível verificar na seguinte passagem:

Primeiro, você tem que reconhecer ele. Esse racismo, ele é sutil. Na instituição ninguém diz que não vai fazer, mas não faz e encontra razões para não fazer. Um exemplo clássico é o das políticas de saúde, de educação, de moradia, que tiveram vastos recursos do governo federal e que as comunidades quilombolas pouco acessaram. A única política que teve um acesso massivo nos quilombos, por que era uma ação basicamente coordenada pelo governo federal, foi a luz pra todos, que não dependia do governo, nem do prefeito. Todas as outras que dependiam sofreram

⁸⁴Sérgio Buarque de Holanda desenvolve o conceito de homem cordial para explicar tal fenômeno.

muitos empecilhos e muitos deles baseados no racismo institucional (Relato Entrevista 1, 2020).

Pelo exposto, há o estabelecimento de uma relação entre a falta de vontade política por gestores públicos e o racismo institucional, perceptível nos argumentos expostos na entrevista indicando que muitos dos “empecilhos” para a execução das políticas estão baseados no racismo institucional.

Ao se revelar essa diferença, mascarada pelo mito da democracia racial, o conceito de “racismo institucional” (JACCOUD, 2008; WERNECK, 2013) condiz com elementos presentes nas entrevistas, e traz consigo uma potencialidade em termos de contribuição para a compreensão da ação do Estado na geração de desigualdades, corroborando as análises aqui realizadas.

O racismo é uma ideologia que se realiza nas relações entre pessoas e grupos, no desenho e desenvolvimento das políticas públicas, nas estruturas de governo e nas formas de organização dos Estados. Ou seja, trata-se de um fenômeno de abrangência ampla e complexa que penetra e participa da cultura, da política e da ética. Para isso, requisita uma série de instrumentos capazes de mover os processos em favor de seus interesses e necessidades de continuidade, mantendo e perpetuando privilégios e hegemonias. Por sua ampla e complexa atuação, o racismo deve ser reconhecido também como um sistema, uma vez que se organiza e se desenvolve através de estruturas, políticas, práticas e normas capazes de definir oportunidades e valores para pessoas e populações a partir de sua aparência, atuando em diferentes níveis: pessoal, interpessoal e institucional. (...) O racismo institucional ou sistêmico opera de forma a induzir, manter e condicionar a organização e a ação do Estado, suas instituições e políticas públicas – atuando também nas instituições privadas, produzindo e reproduzindo a hierarquia racial (WERNECK, 2013, p. 11).

O racismo institucional é um fenômeno de grande complexidade, justamente pelo fato de ser difícil identificar quem o pratica, em razão das próprias dinâmicas institucionais naturalizarem a sua ocorrência. Esse tipo de racismo também se valida do mito da democracia racial para se legitimar nas práticas institucionais, gerando graves efeitos negativos sobre a população negra em sua interação com o Estado brasileiro.

Cabe destacar que o racismo no Brasil é estrutural, e como tal está presente nas mais diversas instâncias e instituições, buscando conferir legitimidade e naturalização a processos geradores de desigualdades em termos raciais (ALMEIDA, 2018). Apesar de verificar os significativos esforços e avanços realizados nesse momento, diante de um governo federal que esteve comprometido em inserir pautas relacionadas a políticas de promoção da igualdade racial no país, e, dentro dessas, pautas quilombolas voltadas a sua soberania alimentar, foi notório a existência de muitas limitações em termos da execução dessas políticas. Uma possível resposta

para isso diz respeito à força do racismo institucional presente no país, apontando para a complexidade envolvida no enfrentamento e superação de colonialidades.

3.7. Garantia da soberania alimentar quilombola

Constata-se que, em todos os eixos do PBQ, há estratégias que apontam para os princípios da soberania alimentar e sua pretensão de garantia de direitos voltados à promoção de formas de desenvolvimento autônomas e focadas nos lugares. Destaca-se, sobretudo, as ações estratégicas presentes no eixo 3, “Desenvolvimento local e inclusão produtiva”, uma vez que nesse eixo estão contidas as ações que visam “apoio ao desenvolvimento local produtivo e autonomia econômica, baseado na identidade cultural e nos recursos naturais presentes no território, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades” (SILVA, 2015, p. 115).

Segundo o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas (2013), as políticas públicas presentes nesse eixo são: Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, Programa Cisternas, Segurança Alimentar e Nutricional, Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Assistência Técnica e Inclusão Rural Quilombola – Ater; Selo Quilombos do Brasil, Programa Brasil Local – Economia Solidária.

É válido destacar que, dentre estas, o PAA tem sido uma política enaltecida dentro do debate da soberania alimentar, por autores como Estevan Leopoldo de Freitas Coca (2016) e Hannah Wittman e Jennifer Blesh (2015), por ser um tipo de ação promovida pelo Estado com resultados efetivos sobre a soberania alimentar, inovando em termos de promoção da segurança alimentar e desenvolvimento rural sustentável, através de arranjos reestruturadores de mercados voltados para a conquista de estabilidade de mercado e aumento da autonomia produtiva.

O PAA foi criado pelo Art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, e tem por finalidades promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar, por meio de compras públicas com dispensa de licitação, destinado a pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

De acordo com o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas (2013, p. 38), as ações desenvolvidas no âmbito do programa abarcam: “aquisição de equipamentos e implementos agrícolas; aquisição de materiais para pesca e artesanato; desenvolvimento de sistemas de irrigação para pequenas lavouras; capacitação das comunidades beneficiadas visando sua independência e sustento próprio e distribuição de alimentos”.

Acerca das ações desenvolvidas pelo PBQ no âmbito do PAA, o Diagnóstico das ações realizadas pelo PBQ (2012, p. 56), aponta que

Em 2011, foram comercializadas 2.216 toneladas de alimentos produzidos por comunidades quilombolas para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). As compras realizadas das associações cadastradas como quilombolas foram registradas. Cabe destacar que parte da comercialização das comunidades quilombolas não é quantificada, por não trazer essa especificação. Foram repassados às associações quilombolas que comercializaram seus produtos em 2011, R\$ 3,4 milhões. Em 2012, já são 356 mil kg de alimentos comercializados pelas associações quilombolas para o PAA. A perspectiva é haver significativa ampliação até o final do exercício.

No que diz respeito aos desafios encarados pelos programas, o Diagnóstico expressa alguns elementos concernentes ao eixo 3 do PBQ, que indicam aspectos desafiadores para o desenvolvimento do programa em territórios quilombolas:

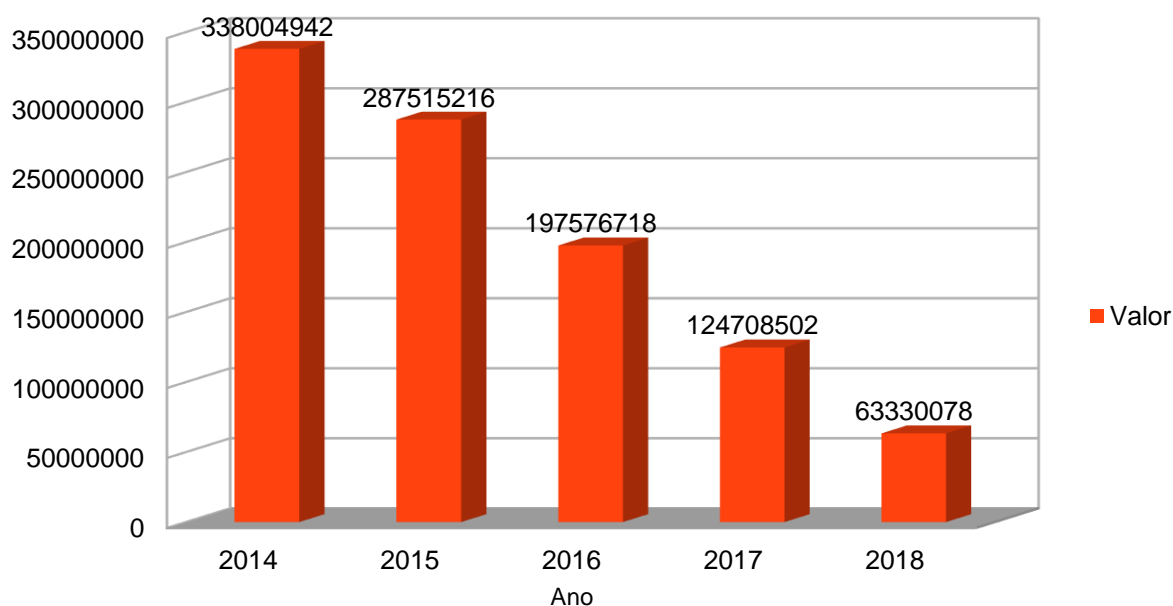
- Dificuldade das comunidades para acessarem as políticas por conta de exigências legais (Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP, Bloco de Notas, entre outros);
- Fragilidade das organizações e redes produtivas quilombolas, fato que também repercute na dificuldade de participação em Colegiados Territoriais e outros órgãos de controle social;
- Fortalecimento de redes e cadeias sofre impacto do isolamento das comunidades (relação direta tanto com as dificuldades de acesso das estradas como da exclusão digital em que vivem);
- Os cortes orçamentários crescentes a cada ano induzem uma priorização que acaba fazendo reproduzir a lógica de “atendimento de demandas de maior escala”, o que impacta negativamente na ampliação da política;
- A resistência de algumas comunidades no seu mapeamento e mobilização, fruto de se sentirem objeto de estudo de universidades e governos (sobreposição de diagnósticos) (PBQ, 2014, p. 57).

Já nesse período, os cortes orçamentários sinalizavam um declínio em termos dos objetivos previstos com o programa. A entrevista 1, a respeito do questionamento sobre o PAA nos territórios quilombolas, registra:

Uma das coisas que a CONAQ vem defendendo é a ampliação do PAA e do PNAE, porque hoje, não é mais prioridade. Então foi uma política extremamente importante e buscaram fazer essa pactuação com a produção e a venda local, mas que a gente pode dizer hoje que ela está completamente destruída (Relato Entrevista 1, 2020).

O apontamento de que a política “está completamente destruída” pode ser atestada pelos dados de operacionalização do PAA pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), conforme o gráfico abaixo, onde nota-se a expressiva redução de investimentos, ano após ano, no programa, o que sugere seu desmantelamento:

Gráfico 3 – Compra de produtos do PAA, pela CONAB, de 2014 a 2018 (valores expressos em reais)



Fonte: CONAB (2018)

Outras ações no campo da soberania alimentar que os movimentos quilombolas articularam e/ou participaram, que merecem destaque, foram o projeto “Quilombos das Américas” e na Comissão Permanente (CP5) SAN da População Negra e de Povos e Comunidades Tradicionais⁸⁵.

Sobre o projeto “Quilombos das Américas”, este consiste em uma iniciativa de aproximação entre quilombolas de diferentes países das Américas com objetivo da promoção da soberania alimentar e da ampliação do acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais de comunidades afrrurais, buscando fomentar a construção de redes de cooperação interinstitucionais (IPEA, 2012). Na composição da equipe do projeto estão presentes a SEPPIR e a CONAQ, além de outros órgãos do Estado brasileiro.

Maiores detalhes sobre a participação do movimento quilombola nessa iniciativa foram relatados na entrevista 1:

Inseria-se na questão do combate à fome e da segurança alimentar. Começou com uma organização que era muito dentro do Governo. Naquele momento era mais o governo

⁸⁵A Comissão Permanente de Segurança Alimentar das Populações Negras do Consea foi composta pelas seguintes instituições governamentais: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e Fundação Cultural Palmares. E pelas seguintes instituições da sociedade civil: Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs), Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu (Acbantú), Talher Nacional e Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH) (Site da FCP)

vendo como uma possibilidade de aproximar as comunidades e se discutir e chegar na questão territorial pela via da segurança alimentar, porque se o governo fosse colocar na pauta a questão territorial, provavelmente os outros países tivessem resistência, e não somassem. Teve pesquisa, teve publicação. Com tudo que aconteceu no Brasil, recentemente, esse projeto ficou parado e hoje a gente retomou esse projeto, desde 2018, sendo que agora a CONAQ que tá puxando o projeto, inicialmente com a Colômbia, com a expectativa de ampliação para os outros países, onde a gente consegue encontrar comunidades similares aos quilombolas no Brasil (Relato Entrevista 1, 2020).

Pelas informações desse fragmento da entrevista 1, o projeto “Quilombos das Américas” sinaliza ser outra frente estratégica de organização transnacional em que os movimentos quilombolas no Brasil, por via de um protagonismo da CONAQ, tem buscado construir. Como destacado em seção anterior, as estratégias de movimentos sociais transnacionais são fundamentais para o enfrentamento dos desafios atuais colocados pela colonialidade em sua face neoliberal.

(...) Para serem capazes de intervir eficazmente no sistema-mundo capitalista, as agências coletivas da periferia precisam de ter um âmbito global. Os conflitos sociais ocorridos em níveis situados abaixo e acima do Estado-nação são espaços estratégicos de intervenção política frequentemente ignorados quando o foco dos movimentos privilegia o Estado-nação. Para que a intervenção política seja eficaz, as ligações locais e globais dos movimentos sociais assumem uma importância crucial (GROSFOGUEL, 2008, p. 133)

Outro espaço de atuação dos movimentos quilombolas em torno da questão da soberania alimentar nos últimos anos foi o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. Desde o restabelecimento do CONSEA, em 2003, houve a criação da Comissão Permanente (CP5) SAN da População Negra e de Povos e Comunidades Tradicionais⁸⁶. O relatório Demandas e reivindicações dos povos e comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiro (2018) aponta que a CP5 foi se constituindo enquanto um espaço voltado para o tratamento de questões e elaboração de propostas nas áreas de DHAA e SAN voltadas para essa população, as quais eram apreciadas e deliberadas no Plenário do CONSEA.

Com relação aos trabalhos desenvolvidos pela CP5, registra-se, no biênio 2014-2015, uma série de debates com foco em temas relacionados aos direitos territoriais e patrimoniais, cultura alimentar e práticas alimentares tradicionais, políticas públicas, racismo institucional, biodiversidade, etnodesenvolvimento e inclusão produtiva,

⁸⁶ “A Comissão Permanente de Segurança Alimentar das Populações Negras do Consea foi composta pelas seguintes instituições governamentais: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC) e Fundação Cultural Palmares. E pelas seguintes instituições da sociedade civil: Agentes de Pastoral Negros do Brasil (APNs), Associação Cultural de Preservação do Patrimônio Bantu (Acbantú), Talher Nacional e Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH)”. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/?p=1782>>. Acesso em: mar/2020.

além do monitoramento da PNSAN, especialmente no que diz respeito às diretrizes I e IV12. I - promoção do acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; IV - promoção, universalização e coordenação das ações de segurança alimentar e nutricional voltadas para quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais de que trata o Art. 3º, inciso I, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, povos indígenas e assentados da reforma agrária (MDH, 2018).

A participação quilombola também ocorreu nas Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CNSAN), sendo este espaço parte integrante e uma das instâncias responsáveis pela avaliação do SISAN e pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da PNSAN.

O relatório ainda apresenta que, em torno das recomendações⁸⁷ enviadas ao CONSEA, no período de 2005 a 2016, apenas 07% foram nomeadamente relacionadas à população negra, quilombola e de comunidades tradicionais de matriz africana e de terreiros, e que, em pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisas Estatísticas Aplicadas (IPEA) (2011 *apud* MDH, 2018) junto a conselhos de políticas públicas do governo federal, constatou-se que em relação ao perfil dos conselheiros do CONSEA, sob o quesito cor/raça, havia uma composição de 27% de pretos e pardos, o que apontava para uma subrepresentação da população negra neste conselho, haja vista a pesquisa do CENSO 2010 apontar que 50,7% da população brasileira era composta por pretos e pardos.

Acerca do II Encontro Nacional de Soberania e SAN da População Negra e dos Povos e Comunidades Tradicionais, realizado em 2015, em São Luís/MA, as demandas expressas pela Carta Política construída durante o encontro apontaram seis temas centrais: “Direitos territoriais e patrimoniais”; “Cultura alimentar: práticas alimentares tradicionais e políticas públicas”; “Políticas públicas de SAN e Racismo institucional”; “Biodiversidade e Segurança Alimentar e Nutricional”; “Etnodesenvolvimento e Inclusão produtiva no contexto da SAN” e “Fortalecimento do SISAN”.

As discussões e encaminhamentos tirados dos encontros demonstraram os esforços realizados pelos povos quilombolas junto às demais representações de populações negras e de comunidades tradicionais e de terreiros em torno da soberania e da segurança alimentar. Cabe destacar que estas questões acumulam complicadores mais graves nesse contingente populacional do que relacionadas aos demais estratos da população brasileira. Nota-se que o

⁸⁷São chamadas “Recomendações” as decisões colegiadas do Conselho que tratam de proposições relativa à legislação ou iniciativas legislativas e às diretrizes, programas, projetos e ações do Governo Federal, Empresas, Universidades, Entidades e ONGs voltados à segurança alimentar e nutricional (MDH, 2018, p. 32).

significado do conceito de SAN para populações específicas pode ser diferente, e a evidenciação disso é de fundamental importância para o delineamento da ação pública.

3.8. O desmonte das políticas públicas voltadas para quilombolas

Desde a reforma administrativa realizada pelo Governo Federal no ano de 2015, as políticas voltadas para a população quilombola foram perdendo cada vez mais espaços no ambiente político federal. A Medida Provisória nº 696, de 02 de outubro de 2015, que mais tarde foi convertida na Lei nº 13.266, de 05 de abril de 2016, extinguiu o cargo de Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República e incorporou a secretaria ao então criado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH).

Nos anos seguintes, os desmontes foram se agravando cada vez mais. Após a instauração do golpe parlamentar no Brasil, que pôs fim ao mandato da presidente eleita Dilma Rousseff, o MMIRDH foi extinto através da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, convertida na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, sancionada pelo Presidente empossado Michel Temer, e a SEPPIR foi transferida para o Ministério da Justiça. Além disso, Temer também extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário, transferindo suas competências para o então criado Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA); retirou a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário e o INCRA do então criado MDSA, passando os órgãos, e conseqüentemente, a titulação dos territórios quilombolas, à Casa Civil, por meio do Decreto nº 8.865, de 29 de setembro de 2016.

Desde então o contexto sociopolítico brasileiro tem vivido o agravamento de práticas e discursos de violação de direitos humanos, atrelado a exacerbação do desmonte de políticas públicas e da redução do papel do Estado no combate às injustiças sociais.

Em declarações recentes, o presidente eleito em 2018, Jair Messias Bolsonaro, manifestou sua visão destorcida e discriminatória a respeito da questão quilombola no Brasil, tendo proferido publicamente a seguinte fala:

Eu fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada. Eu acho que nem para procriador ele serve mais. Mais de R\$ 1 bilhão por ano é gasto com eles [...] Se eu chegar lá (na Presidência), não vai ter dinheiro pra ONG. Esses vagabundos vão ter que trabalhar. Pode ter certeza que se eu chegar lá, no que depender de mim, todo mundo terá uma arma de fogo em casa, não vai ter um centímetro demarcado para reserva indígena ou para quilombola. (CONGRESSO EM FOCO, 2017).

Os retrocessos nas políticas voltadas para os quilombolas estiveram presentes logo nos primeiros instrumentos normativos instituídos pelo Presidente eleito, no ano de 2018, de extrema-direita, Jair Messias Bolsonaro.

Por meio da Medida Provisória nº 870 de 01 de janeiro de 2019, Bolsonaro alocou a SEPPPIR, que passou a ser denominada de Secretaria Nacional de Promoção da Igualdade Racial, no então criado Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MDH), dirigido por uma pastora evangélica. Além disso, o Presidente da República passou para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) a competência de regularizar as terras quilombolas; extinguiu a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, e transferiu para o INCRA a competência de regularização fundiária. Todavia o INCRA, a partir desta MP, ficou submetido à Secretaria Especial de Assuntos Fundiários – SEAF, do MAPA, que é presidida pelo antigo dirigente da União Democrática Ruralista – UDR. Resumindo, o atual governo entregou aos ruralistas o poder de garantir o direito dos quilombolas aos seus territórios. A MP também pôs fim ao CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, conforme constava nas disposições da LOSAN, em seu Art. 11, inciso II⁸⁸. As políticas relacionadas à SAN foram atribuídas ao então criado Ministério da Cidadania.

Ademais, a alteração do Estatuto do desarmamento, por meio da Lei nº 13.870 de 17 de setembro de 2019, liberando que proprietários rurais possam andar armados em toda a extensão do imóvel, e não apenas na sede principal da propriedade como previa o Estatuto, e a MP 910/2019, que pretende garantir anistia a médias e grandes propriedades rurais que invadiram terras públicas, possivelmente vindo a regularizar latifúndios em áreas públicas e desmatadas.

Apesar da importância dos avanços obtidos em termos de acesso da população quilombola às políticas públicas do Estado brasileiro, vê-se que, mesmo durante os governos progressistas, os desafios ainda foram imensos para a sua efetiva implementação em sintonia com as demandas expressas pelas comunidades quilombolas. Mais do que o enfoque dado à política, evidencia-se que o problema residiu em sua execução, o que pode ser constatado diante da inaplicabilidade das conquistas em termos de marcos regulatórios.

É notável a manutenção da colonialidade do poder na atuação do Estado brasileiro mesmo em governos progressistas, haja vista o racismo no Brasil ainda esbarrar em muitos dos

⁸⁸ Em maio de 2019, foi criada uma Comissão Especial Mista para analisar a MP 870 e o texto que extinguiu o Consea foi suspenso. Após a aprovação da recriação do conselho, o Presidente Jair Bolsonaro vetou o inciso, veto este que foi mantido após votação pelo Congresso Nacional, em setembro de 2019.

mitos desenvolvidos ao longo da história do país, conforme apresentado em seção anterior, e reverberarem nas estruturas e nas posturas de gestores públicos que se privilegiam da hierarquia racial.

O retrocesso político posto em curso desde o golpe parlamentar, em 2016, escancara ainda mais as marcas de um passado colonial que não teve um tratamento adequado das suas feridas abertas, expondo os limites do regime democrático brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do reconhecimento de um padrão de poder colonial em escala global, a luta por soberania alimentar em territórios quilombolas perpassa o necessário enfrentamento dessas estruturas. Quando os desafios passam a ser vistos a partir desses pressupostos, permite-se constatar que a luta dos povos quilombolas por sua soberania alimentar é uma luta de longa data, marcada por ações de resistência decoloniais e que vão além de reivindicações por direitos de produção e consumo.

Essa pesquisa buscou realizar uma análise histórica da luta pela soberania alimentar no contexto quilombola. A revelação da existência, durante o período colonial, de estruturas complexas de economia própria quilombola, permitem atestar a luta quilombola por autonomia e liberdade como processos seculares de resistência e de afirmação de um projeto decolonial. Abriga-se nela elementos ligados a uma luta constante pela descolonização, revelada no modo diário em que se opera suas práticas de resistência.

Dentro desse panorama, a categoria de território é central para a compreensão dos desafios pela soberania alimentar nas comunidades quilombolas, sendo que a reivindicação quilombola fala de um território específico que carrega significados próprios para esses grupos. A luta pelo direito a seus territórios tem sido constante em toda a história de resistência dos povos quilombolas no Brasil.

Os ordenamentos jurídicos, quase nunca foram cumpridos, de forma a garantir maior poder para uma elite agrária branca no país, que se valeu de ideias e concepções europeias de uso e ocupação das terras. A concentração fundiária atual, resultado dessa história de privilégios e de apropriações irregulares, tem sido confrontada pela contra-hegemonia que emerge das lutas quilombolas pela reivindicação do direito a seus territórios, apontando para uma ruptura com a lógica hegemônica do sistema-mundo moderno/colonial/capitalista que vê na terra apenas interesses mercadológicos e confrontando a colonialidade na estrutura fundiária brasileira. Todavia são poucas as comunidades que alcançaram esse direito. De mais de 3 mil comunidades certificadas pela FCP, menos de 200 tiveram a regularização de seus territórios e, ainda, em muitos desses casos a titulação foi apenas parcial.

A previsão constitucional de direito aos territórios das “comunidades remanescentes de quilombos” foi um fator de fundamental importância para criação do movimento quilombola e avanço em suas estratégias de atuação. A pauta territorial tem sido a principal dentro da agenda de lutas quilombolas. Todavia, outras pautas sinalizam avanços em termos de estratégias no

campo da soberania alimentar, tanto pela institucionalidade, como foi o caso do Programa Brasil Quilombola (PBQ) aqui analisado, como pelas articulações com outros movimentos, com destaque às estratégias junto à Via Campesina e às comunidades afrrurais da América. As lutas articuladas junto a outros movimentos vêm construindo novos arranjos e estratégias com potencial para viabilizar ações decoloniais na transformação das sociedades, a partir da superação de estruturas de dominação coloniais globais.

Em termos das estratégias de institucionalização de pautas ligadas à soberania alimentar quilombola, estas ganharam espaço na luta pela igualdade racial, num momento de conquistas globais e nacionais de políticas voltadas para o combate ao racismo. O enfoque sobre o Programa Brasil Quilombola (PBQ) permitiu verificar um avanço empreendido na alocação de pautas quilombolas na agenda de diferentes ministérios. Ademais, seus eixos estratégicos sinalizaram uma série de ações que dialogam com os princípios da soberania alimentar. Entretanto, quando analisadas as execuções orçamentárias do PBQ, revelou-se limitações acerca da institucionalidade e tratamento dessas pautas: apesar do avanço nas estratégias de inserção delas na agenda do Estado brasileiro, da criação de marcos regulatórios e da previsão de recursos para políticas voltadas aos quilombolas, estes processos tiveram que lidar com entraves que ocasionaram a baixa execução de recursos, revelando um baixo impacto na transformação dos cenários de exclusão social quilombola, mesmo diante dos enormes desafios que estavam colocados, principalmente no que diz respeito à regularização fundiária dos territórios.

A realização das entrevistas, com gestoras, mulheres, negras, que estiveram diretamente envolvidas com a construção e implementação do PBQ, permitiu visualizar na dimensão do racismo institucional uma grave barreira para a efetivação das políticas para quilombolas. Ações de descaso e falta de vontade política de gestores dos diferentes entes federativos com as pautas quilombolas não tornaram as pautas prioridades nas diferentes instâncias de execução, principalmente no nível dos estados e municípios. O racismo institucional, como dimensão do complexo ideológico do racismo, demonstra ser uma face poderosa da colonialidade e de grande complexidade para ser combatida.

Ademais, o mito da democracia racial lançou efeitos sobre as mais diversas dimensões da existência social no contexto do país, o que implica num necessário esforço de desmitificar essas ideias e avançar na construção de uma identidade nacional de base endógena, que acolha as diferentes raças e etnias.

A performance do PBQ conquistou significativos avanços na luta pela superação de colonialidades apresentadas como desafios à soberania alimentar quilombola. Avanços

significativos foram obtidos, principalmente em termos de destaque à luta quilombola, que saiu de um cenário de invisibilidade para se tornar um tema presente nas agendas de Estado e nos debates públicos, o que possibilitou às bandeiras quilombolas passarem a ter grande relevância social. Não há de se perder a importância do enfoque nos arranjos estratégicos que possibilitaram o fortalecimento da matriz cognitiva afirmativa das pautas quilombolas, por meio do fortalecimento das identidades coletivas e da disputa em espaços de poder do Estado brasileiro.

Todavia, é importante destacar que as limitações expressas em termos da execução de políticas relacionadas com a soberania alimentar quilombola pouco permitiram a eles desfrutarem dos ganhos oriundos dos seus esforços de construção e participação institucional, o que possivelmente gerou desmobilização. Tal aspecto, relacionado com outras dimensões de estratégias de dominação e incorporação dos territórios quilombolas à lógica do grande capital neoliberal, apresentam-se como graves atentados à manutenção dos modos de vida quilombola e a de sua soberania alimentar.

Cabe também dar relevância ao intenso movimento de resistência por parte de agentes que detém poder no funcionamento do aparelho estatal e que buscam a perpetuação de seus privilégios, operados pela prevalência de um ideário colonizado. Tal ideário, desenvolvido sobre a égide de uma supremacia racial branca e atrelado a valores e cultura eurocêntrica se apresenta como grave entrave à soberania alimentar quilombola.

Esforços diversos têm sido empreendidos pelos movimentos quilombolas na construção de estratégias contra-hegemônicas junto a outros movimentos sociais. Essa capacidade organizativa e de resistência histórica das comunidades quilombolas no país, que nada mais é do que a decolonialidade posta em prática, servem de inspiração e esperança a todos que se mobilizam a favor da construção de uma sociedade que reconheça as diferenças para se trabalhar a justiça social e a defesa dos ecossistemas em prol da superação das colonialidades.

A partir dos resultados obtidos nessa pesquisa, admite-se que os desafios postos na contemporaneidade envolvem diretamente o questionamento sobre o modelo de desenvolvimento que se opera no país, marcado pela incorporação de agendas neoliberais, o que pode ser lido como a face atual da colonialidade do poder. A não priorização efetiva pelo Estado brasileiro da execução de políticas para quilombolas e a ressonância do complexo ideológico do racismo sobre sua operatividade apontam que os desafios para a soberania alimentar quilombola necessariamente invocam o debate sobre as relações raciais no país.

Entender a dinâmica do racismo e como ela se operacionaliza historicamente no país é fundamental para se compreender as dificuldades de acesso às políticas públicas do Estado

brasileiro pela população quilombola. O passado escravista brasileiro ainda ressoa sobre o funcionamento da sociedade e busca naturalizar desigualdades raciais tão gritantes como as que estão expostas no cotidiano das pessoas, seja em espaços urbanos ou rurais. Tal exercício também se faz necessário a fim de destacar a necessária reparação do Estado com esses povos, dado a dívida histórica acumulada pelo colonialismo e pela colonialidade. Proceder a regularização fundiária dos territórios quilombolas é parte desse processo.

Como destacado por Quijano (2005), é necessário que os desafios sejam ligados às reais situações de ocorrência das problemáticas. A democracia no Brasil não abrange a todos e o acesso a direitos tem cor. A decolonialidade, dessa forma, contribui com a luta quilombola ao demonstrar como um dos eixos centrais dos desafios colocados para estes povos em torno de sua soberania alimentar reside justamente na ideia colonial de raça, e que até hoje se perpetua como instrumento de dominação, conferindo lugares de subalternização aos povos quilombolas dentro de hierarquias sociais/raciais.

O retrocesso político posto em curso desde o golpe parlamentar, em 2016, escancara ainda mais as marcas de um passado colonial que não teve um tratamento adequado das suas feridas abertas, expondo os limites do regime democrático brasileiro.

Cabe destacar a importância dos apontamentos colocado por autores decoloniais (QUIJANO, 2005; GROSGOUEL, 2008) que sinalizam para que projetos de esquerda renovados se confrontem com as colonialidades eurocêntricas existentes não apenas em âmbito da sociedade brasileira, mas também da sua própria estrutura organizativa e de atuação, seja em seus partidos e/ou em movimentos sociais. Esses elementos são de suma importância para que não subestimem e para que combatam as diferentes dimensões da reprodução de hierarquias étnico/raciais.

Além disso, a importância da reação e da resistência que foram (e são) marcas da luta empreendida pelas comunidades quilombolas apontam para a necessária resiliência diante do atual momento político brasileiro, marcado por grandes retrocessos nos limitados avanços da ação do Estado brasileiro ocorridos nos últimos anos. Há muito por se aprender com a decolonialidade presente na resistência cotidiana dos quilombolas

Por fim, cabe destacar que o horizonte da luta decolonial quilombola traz grandes contribuições para o programa da soberania alimentar, superando as barreiras de compreensão dos desafios limitados a direitos de produção e consumo, abarcando nela lutas pela descolonização real das sociedades. Entender a soberania alimentar como uma luta decolonial, e não apenas como uma luta contra o regime alimentar capitalista, é completamente possível dado a plasticidade do termo que passa por constantes reformulações desde seu primeiro

emprego nas definições do PRONAL (GREY; PATEL, 2014). Afinal, como destacam Grey e Patel (2014, n.p.) “a soberania alimentar é a continuação das lutas anticoloniais em contextos ostensivamente pós-coloniais”.

Como recomendação para futuras investigações cabe destacar a importância de um aprofundamento sobre o racismo institucional e suas implicações no desenvolvimento de políticas públicas a grupos racialmente identificados. Destaca-se também a necessária relevância da aproximação da questão de gênero contida no debate da soberania alimentar com as lutas quilombolas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁGUAS, Carla Pimentel. Terra e estrutura social no Brasil: exclusão e resistência das comunidades negras quilombolas. **Revista Angolana de Sociologia**, [S. l.], n. 10, p. 131–148, 2012.
- ALENTEJANO, Paulo. **Modernização da Agricultura**. In: CALDART, R. S; PEREIRA, I.B; ALENTEJANO, P; FRIGOTTO, G (orgs). Dicionário da educação do campo. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012, p. 479-483.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas e novas etnias**. Manaus: UEA, 2011.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.
- ANTUNES, Livia de Lauro. Memórias da Abolição: O Lugar do Negro na Construção da História Nacional. In: **Emancipação, Inclusão e Exclusão: Desafios do Passado e do Presente**. São Paulo, SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2018, p. 293–304.
- BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [S. l.], n. 11, p. 89–117, 2013.
- BARLEU, Gaspar. **História dos feitos recentemente praticados durante oito anos no Brasil**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Ministério da Educação, 1940.
- BERNARDINO-COSTA, Joaze; GROSGOUEL, Ramón. Decolonialidade e perspectiva negra. **Sociedade e Estado**, [S. l.], v. 31, n. 1, p. 15–24, 2016.
- BERNSTEIN, Henry. **Soberania alimentar: Uma perspectiva cética**. [S. l.: s. n.]. v. 17
- BORRAS Jr., Saturnino (Jun); FRANCO, Jennifer C.; ISAKSON, S. Ryan; LEVIDOW, Les e VERVEST, Pietje. The rise of flex crops and commodities: implications for research. **Journal of Peasant Studies**. Vol. 43, no. 1, p. 93-115, 2016.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei de Terras, nº 601/1850**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm> Acesso em: fev de 2018.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição Política do Império do Brasil, 1824**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm> Acesso em: fev de 2018.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1891**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: fev de 2020.
- BRASIL. Presidência da República. **Código Civil de 1916: Lei de nº 3071/1916**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 1934**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm >. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1937**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, 1946**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **Medida provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001**. Altera dispositivos da Lei n o 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2216-37.htm#art8. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 3.912, de 10 de setembro de 2001**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3912.htm. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **Decreto de 13 de maio de 2003**. Institui Grupo de Trabalho com a finalidade de rever as disposições contidas no Decreto n.º 3.912, de 10 de setembro de 2001 [...]. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2003/Dnn9878.htm >. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **Decreto n.º 4.886, de 20 de novembro de 2003**. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial – PNPIR e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4886.htm >. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: fev de 2020.

BRASIL. **Programa Brasil Quilombola**. Brasília: SEPPPIR, 48p., 2004.

BRASIL. Programa Brasil Quilombola. **Comunidades Quilombolas Brasileiras: Regularização Fundiária e Políticas Públicas**. Brasília, SEPPPIR, 2008

BRASIL. **Convenção n.º 169 sobre povos indígenas e tribais**. Brasília: OIT, 2011. Disponível em: http://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236247/lang--pt/index.htm. Acesso em fev de 2020.

BRASIL. Programa Brasil Quilombola. **Diagnóstico de ações realizadas**. Brasília: SEPPPIR, 2012.

BRASIL. Programa Brasil Quilombola. **Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas**. Brasília: SEPPIR, 2013.

CANDIDO, Antonio. Para pensar o problema da fome. **Folha de São Paulo**, São Paulo, novembro de 1999. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq2911199917.htm>>. Acesso: mar/2020.

CARDOSO, Ciro Flamarion S. **Escravo ou camponês? O protocampesinato negro nas Américas**. 1ª ed. São Paulo: Editora brasiliense, 1987.

CARNEIRO, Sueli. **A Construção do Outro como Não-Ser Como Fundamento do Ser**. 2005. - Universidade de São Paulo, [s. l.], 2005.

CARVALHO, Ana Paula Comin de. Tecnologias de governo, regularização de territórios quilombolas, conflitos e respostas estatais. **Horizontes Antropológicos**, [S. l.], v. 22, n. 46, p. 131–157, 2016.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 11ª ed. ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2011.

CARVALHO, Ana Paula Comin de. Tecnologias de governo, regularização de territórios quilombolas, conflitos e respostas estatais. **Horizontes Antropológicos**, [S. l.], v. 22, n. 46, p. 131–157, 2016.

COCA, Estevan Leopoldo de Freitas. **A soberania alimentar através do Estado e sociedade civil: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no Brasil e a rede Farm to Cafeteria Canada (F2CC), no Canadá**. 2016. - Universidade Estadual Paulista, [s. l.], 2016.

CONAB. **Compêndio de Estudos Conab – v. 1 (2018) – Brasília: Conab, 2016**. Disponível em: www.conab.gov.br. Acesso em: Mar de 2020.

CONAQ; TERRA DE DIREITOS. **Racismo e violência contra quilombos no Brasil**. Curitiba: Terra de Direitos, 2018. 166p.

CONGRESSO EM FOCO. **Bolsonaro: “Quilombola não serve nem para procriar”**. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/bolsonaro-quilombola-nao-serve-nem-para-procriar/>>. Acesso em: fev de 2020.

COSTA, Hilton. 1891: **Escravidão, liberdade, privilégios e tradição**. [S. l.], n. Vii, p. 1–20, 2016.

CUNHA, Valdir Fernandes da. **Soberania e Segurança Alimentar na perspectiva dos jovens Kalunga da Comunidade Vão de Almas Orientadora: Janaína Deane de Abreu Sá Diniz Soberania e Segurança Alimentar na perspectiva dos jovens Kalunga da Comunidade Vão de Almas Brasília-DF**. 2018. - UnB, [s. l.], 2018.

DELGADO, Guilherme C. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 15, n. 43, p. 157–172, 2001.

- DUSSEL, Enrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. *In: A Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e Ciências Sociais. Perspectivas Latino-americanas*. Buenos Aires: Clacso, 2005. p. 24–32.
- EDELMAN, M.. Food sovereignty: forgotten genealogies and future regulatory challenges. *Journal of Peasant Studies*. 1–20, 2004.
- FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. São Paulo. Global, 2007
- FERREIRA, S. R. B. “**Donos do lugar**”: a territorialidade quilombola do Sapê do Norte – ES. 2009. 522f. Tese (Doutorado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, 2009.
- FIABANI, A. **Mato, Palhoça e pilão** – o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532-2004), Editora Expressão Popular, São Paulo/SP, 2005.
- FREITAS, Décio. **O escravismo brasileiro**. 3ª Edição ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1991.
- FREYRE, Gilberto. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51ª ed. ed. São Paulo: Global, 2006.
- GOMES, Flávio dos Santos. **Histórias de quilombolas**: mocambos e comunidades de senzalas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ: Arquivo Nacional, 1995.
- GOMES, Flávio dos Santos. **A Hidra e os Pântanos**: Quilombos e Mocambos no Brasil (Sécs. XVII-XIX). 1997. - Universidade Estadual de Campinas, [s. l.], 1997.
- GOMES, Flávio dos Santos. **Mocambos e quilombos**: Uma história do campesinato negro no Brasil. São Paulo, SP: Editora Claro Enigma, 2015. *E-book*. Disponível em: <https://play.google.com/store/books/details?id=oE1CwAAQBAJ&pcampaignid=books_web_aboutlink> Acesso em: jun/2020.
- GORENDER, Jacob. **O escravismo colonial**. São Paulo, SP: Ática, 1978. 592 p.
- GREY, Sam; PATEL, Raj. Food sovereignty as decolonization: some contributions from Indigenous movements to food system and development politics. **Agriculture and Human Values**, [S. l.], v. 32, n. 3, p. 431–444, 2014.
- GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural**, Brasília, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032014000600007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em fev de 2019.
- GROSFUGUEL, Ramón. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: Transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. *Decolonizing Political-economy and Postcolonial Studies: Transmodernity, Border Thinking, and Global Coloniality*. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [S. l.], n. 80, p. 115–147, 2008.

GUIMARÃES, Carlos Magno. QUILOMBOS E BRECHA CAMPONESA - MINAS GERAIS. (Século XVIII). **Estudos Econômicos**, [S. l.], v. 18, p. 7–43, 1988 a.

GUIMARÃES, Carlos Magno. Os Quilombos do Século do Ouro (Minas Gerais - Século XVIII). **Estudos Econômicos**, [S. l.], v. 18, p. 7–43, 1988 b.

HAESBAERT da COSTA, R. **O Mito da Desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. 396p

HARKOT-DE-LA-TAILLE, Elizabeth; SANTOS, Antonio Rodrigues dos. Sobre escravos e escravizados: percursos discursivos da conquista da liberdade. In: 2012, **Anais III Simpósio Nacional Discurso, Identidade e Sociedade Desafios e percursos na contemporaneidade**. [S. l.: s. n.] Disponível em: <http://www.iel.unicamp.br/sidis/anais/pdf/HARKOT_DE_LA_TAILLE_ELIZABETH.pdf>. Acesso em: abr 2019.

IPEA. **Quilombo das Américas**: articulação de comunidades afrrurais: documento síntese – Brasília : Ipea : SEPPIR, 2012, 79p.

IPEA. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional**: projetos, discontinuidades e consolidação (Texto para Discussão no 1953). Brasília: IPEA, 2014.

LEITE, Ilka Boaventura. Quilombos e quilombolas: cidadania ou folclorização? **Horizontes Antropológicos**, [S. l.], v. 5, n. 10, p. 123–149, 1999.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: Desafios, conquistas e impasses atuais. **Revista Estudos Feministas**, [S. l.], v. 16, n. 3, p. 965–977, 2008.

LEITE, Sérgio Pereira; MEDEIROS, Leonilde Servolo de. Agronegócio. In: CALDART, R. S; PEREIRA, I.B; ALENTEJANO, P; FRIGOTTO, G (orgs). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012. P. 81-87.

LITTLE, P. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: Por uma antropologia da territorialidade. **Série Antropologia**. n° 322. Brasília: DAN/Unb, 2002.

JACCOUD, Luciana. O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: THEODORO, Mario (org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição**. Brasília, Ipea, 2008

MACHADO, M. H. P. T. Em torno da autonomia escrava: uma nova direção para a história social da escravidão. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 8, n. 16, p. 143-160, 1988.

MALASSIS, L. Histoire de l'agriculture, histoire de l'alimentation, histoire générale. **Econ. Rurale**, 184/185/186:192-8, 1988.

MALASSIS, L. **Nourrir les hommes**. Paris, Flammarion, 1994.

MALUF, Renato S. Jamil. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

MALUF, Renato; MENEZES, Francisco. **Caderno segurança alimentar**. Conferências do Fórum Social Mundial, 2000.

MARTINS, José de Souza. **O Poder do Atraso**: Ensaios de Sociologia da História Lenta. São Paulo: Hucitec, 1994.

McGRATH, David. Parceiros no crime: o regatão e a resistência cabocla na Amazônia tradicional. *Novos Cadernos NAEA*, vol. 2, nº 2, dez. 1999, p. 57-72.

MDH. **Comunidades Tradicionais de Matriz Africana e Povos de terreiro**: Segurança Alimentar, nutricional e Inclusão produtiva. elaboração de Taís Diniz Garone– Documento eletrônico – Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, 242 p.

MDS. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 9, Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008. 142p.

MDS. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 20, Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. 212p.

MIGNOLO, Walter D. A Opção De-Colonial: Desprendimento e Abertura. Um Manifesto e um Caso. **Tábula Rasa**, [S. l.], v. 8, p. 243–281, 2008.

MONTEIRO, Denis. Agroecossistemas. In: CALDART, R. S; PEREIRA, I.B; ALENTEJANO, P; FRIGOTTO, G (orgs). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012. P. 67-73.

MONTENEGRO, Jorge. Povos e Comunidades Tradicionais, Desenvolvimento e Decolonialidade: articulando um discurso fragmentado. **Revista Okara: Geografia em Debate**, V. 6, nº 1, p. 163 – 174, 2012.

MORAES, Eunice Lea de; Silva, Lucia Isabel Conceição da. Feminismo Negro e a Interseccionalidade de Gênero, Raça e Classe. **Caderno de Estudos Sociais e Políticos**, Rio de Janeiro, vol. 7, nº 13, p. 58-75, 2017.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões da senzala**: Quilombos, insurreições, guerrilhas. São Paulo, SP: Zumbi, 1959. 237 p.

MOURA, Clóvis. **Dicionário da Escravidão Negra no Brasil**. Assessora de pesquisa Soraya Silva Moura. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

MULLER, Pierre & SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas**. Tradução de Agemir Bavaresco e Alceu Ferraro. Pelotas: Educar, 2002.

MUNIZ, Lucas Pacif do Prado. **A autodeterminação quilombola na suprema corte brasileira** : uma análise do processo judicial da ação direta de inconstitucionalidade n.º 3. 239. 2018. - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, [s. l.], 2018.

NASCIMENTO, Abdias do & NASCIMENTO, Elisa Larkin. **Reflexões sobre o movimento negro no Brasil**. In: GUIMARÃES, Antônio Sérgio & HUNTLEY, Lynn. Tirando a máscara: ensaios sobre racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, pp. 203-236, 2000.

NYÉLÉNI: um nome de mulher para a luta pela Soberania Alimentar. Movimento mundial pelas florestas tropicais. 2011. Disponível em: < <https://wrm.org.uy/pt/artigos-do-boletim-do-wrm/secao1/nyeleni-um-nome-de-mulher-para-a-luta-pela-soberania-alimentar/> > Acesso em: jun/2020.

NYÉLÉNI FORUM FOR FOOD SOVEREIGNTY, 2007. Declaration of the Forum for Food Sovereignty. Selingué, Mali. Disponível em: <<https://nyeleni.org/spip.php?article327>>. Acesso em: mar/2019.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. 1ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV, 2002.

OIT. **Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais e resolução referente à ação da OIT**. 2011. Disponível em: <http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/convencao_169_portugues_web_292.pdf> Acesso em: jun/2020/

OLIVEIRA, Frederico Menino Bindi de. **Mobilizando Oportunidades: estado, ação coletiva e o recente movimento social quilombola**. 2009. - Universidade de São Paulo, [s. l.], 2009.

PAIVA, Eduardo França. A plebe negra. Forros nos Minas Gerais no século XVIII. **Caravelle**, [S. l.], v. 84, p. 65–92, 2005.

PASINI, Isabela L. P. **Conflito territorial e soberania alimentar: um estudo de caso na comunidade quilombola Angelim I, no Sapê do Norte – ES**. 2014. 269f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Programa de Pós Graduação em Extensão Rural. Departamento de Economia Rural. Universidade Federal de Viçosa, 2014.

PATEL, Raj. What does food sovereignty look like? **Journal of Peasant Studies**, [S. l.], v. 36, n. 3, p. 663–706, 2009.

PEREIRA, Lucélia Luiz et al.. Caracterização sociocultural das comunidades incluídas na chamada nutricional quilombola. In.: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 9, Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008. P. 27-36

PEREIRA, Mônica Cox de Britto. Revolução Verde. In: CALDART, R. S; PEREIRA, I.B; ALENTEJANO, P; FRIGOTTO, G (orgs). **Dicionário da educação do campo**. Rio de Janeiro: Expressão Popular, 2012. P. 687-691.

PITA, Sebastião da Rocha. **Historia da America Portugueza, desde o anno de mil e quinhentos do seu descobrimento, até de mil e setecentos e vinte e quatro**. Lisboa: Officina de Joseph Antonio da Sylva, Impressor da Academia Real, 1730.

PNCSA. **Quilombolas atingidos pela Base Espacial Alcântara, Maranhão. Série: Movimentos sociais, identidade coletiva e conflitos**, fascículo 10. São Luís: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, 2007.

PORTO, Costa. **Estudo sobre o sistema sesmarial**. Recife, PE: Imprensa Universitária, 1965.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A reinvenção dos territórios: a experiência latino-americana e caribenha. In: **Los desafios de las emancipaciones em um contexto militarizado**. Ceceña, Ana Esther. CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 2006.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A Questão Agrária**. 4.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: **A Colonialidade do Saber: Eurocentrismo e Ciências Sociais. Perspectivas Latino-americanas**. Bueno Aires: Clacso, 2005. p. 107–130.

QUINTERO, Pablo. Notas sobre la teoría de la colonialidad del poder y la estructuración de la sociedad en América Latina. **Papeles de trabajo - Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural**, [S. l.], p. 1–15, 2010.

RAMOS, Guerreiro. **Introdução crítica a sociologia brasileira**/ Guerreiro Ramos. Rio de Janeiro: Andes, 1957. 216 p.

REIS, João José. Um balanço dos estudos sobre as revoltas escravas na Bahia. In: REIS, João José (org.). **Escravidão e invenção da liberdade: estudos sobre o negro no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1988, pp. 87-140.

REIS, João José; SILVA, Eduardo. **Negociação e conflito: a resistência negra no Brasil escravista**. 3ª reimpre ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 1989.

RIBEIRO, Leandro Nieves. **Por uma rebeldia mundial? Formação e Ação Territorial da Via Campesina no Brasil**. 2016. - UNESP Campus de Presidente Prudente, [S. l.], 2016.

RIBEIRO, Matilde. **Políticas de promoção da igualdade racial no Brasil (1986-2010)**. Rio de Janeiro: Garamond, 2014.

RODRIGUES, Vera. Programa Brasil Quilombola: Um Ensaio Sobre a Política Pública De Promoção Da Igualdade Racial Para Comunidades De Quilombos. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [S. l.], v. 15, n. 57, p. 263–278, 2010.

SANTOS, Leonor Maria Pacheco et al.. Aspectos Metodológicos da Chamada Nutricional Quilombola. In.: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 9, Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2008. P. 15-26

SANTOS, Milton. **Ser negro no Brasil hoje: ética enviesada da sociedade branca desvia enfrentamento do problema negro**. 2000. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/772221/mod_resource/content/1/Se.pdf>. Acesso em: fev de 2020.

SANTOS, Milton. O Dinheiro e o Território. **GEOgraphia**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 7, 2009.

SCHMITT, Alessandra; TURATTI, Maria Cecília Manzoli; CARVALHO, Maria Celina Pereira de. A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. **Ambiente & Sociedade**, [S. l.], n. 10, p. 129–136, 2002.

SCHWARCZ, Lilia M.; MACHADO, Maria Helena P. T. Abolições: A Construção dos Conceitos de Liberdade, Raça e Tutela nas Américas. *In*: **Emancipação, Inclusão e Exclusão: Desafios do Passado e do Presente**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018. p. 251–264.

SCHWARTZ, Stuart B. **Segredos internos: engenhos e escravos na sociedade colonial**. [S. l.: s. n.].

SCHWARTZ, Stuart B. **Escravos, roceiros e rebeldes**. Bauru, SP: EDUSC, 2001.

SECRETO, María Verónica. Novas perspectivas na história da escravidão. **Tempo (Brazil)**, [S. l.], v. 22, n. 41, p. 442–450, 2016.

SILVA, Allyne Andrade e. **Direito, desenvolvimento e políticas públicas: Uma análise jurídica do Programa Brasil Quilombola**. 2015. - Universidade de São Paulo, [s. l.], 2015.

SILVA, Carlos Eduardo Mazzetto. Modo de apropriação da natureza e territorialidade camponesa: revisitando e ressignificando o conceito de campesinato. **Revista Geografias**, [S. l.], v. 03, n. 1, p. 46–63, 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/geografias/article/view/13217>> Acesso em jun/2020.

SILVA, Dimas Salustiano da. *In*: **Frechal Terra de Preto – Quilombo reconhecido como reserva extrativista**. São Luiz: SMDDH/CCN-PVN, 1996.

SOUZA, Bárbara Oliveira. **AQUILOMBAR-SE: Panorama Histórico, Identitário e Político do Movimento Quilombola Brasileiro**. 2008. - Universidade de Brasília, [s. l.], 2008.

STÉDILE, João Pedro (org.). **A questão agrária no Brasil: O debate tradicional 1500-1960**. São Paulo, Expressão Popular, 2005, p. 15-31.

TAYLOR, Charles. (Org.). **Multiculturalismo**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998

TEIXEIRA, Tadeu Gomes; SAMPAIO, Camila Alves Machado. Análise orçamentária do Programa Brasil Quilombola no Brasil e no Maranhão: o ocaso de uma política pública. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 53, n. 2, p. 461–480, 2019.

TOLEDO, Victor M.; BARREIRABASSOLS, Narciso. **La memória biocultural: la importância ecológica de las sabidurías tradicionales**. Barcelona: Icaria Editorial, 2008.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Fome, eugenia e constituição do campo da nutrição em Pernambuco: uma análise de Gilberto Freyre, Josué de Castro e Nelson Chaves. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 315–339, 2001.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna: Um estudo de História do Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

WERNECK, Jurema et al. **Racismo institucional: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Instituto Geledés, 2013.

WITTMAN, Hannah; BLESCH, Jennifer. Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil. **Journal of Agrarian Change**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 81–105, 2017.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIROS DE ENTREVISTAS:

Entrevistada 1

Objetivo: Reconhecer a atuação quilombola pela soberania alimentar pós constituição de 1988

Movimentos sociais e soberania alimentar

1. Você poderia comentar um pouco sobre a sua trajetória pessoal, militante, acadêmica e profissional?
2. A partir do seu lugar na CONAQ, você poderia comentar sobre como se deu a formação da CONAQ, seu funcionamento e sua organização?
3. A CONAQ sofreu uma cisão (teve um “racha”) com o movimento negro urbano na sua fundação. Atualmente, como tem se dado a relação do movimento quilombola com os movimentos negros?
4. Antes da fundação da CONAQ, como a luta quilombola era organizada e quais as pautas que passam a ser levantadas a partir da conquista do Art. 68 da constituição federal de 1988? Como a identidade quilombola se dinamizou nesse processo?
5. Qual sua leitura a respeito dos diferentes entendimentos suscitados a respeito de quem seriam os sujeitos de direito abarcados pelo termo “comunidades remanescentes de quilombos”, muitos deles atrelados a aspectos históricos e patrimonialistas, movimentados inclusive por setores do movimento negro, e que, ainda hoje, impactam no debate público, buscando contrariar o princípio de autoatribuição definido pela convenção 169 da OIT e assumido pelo decreto 4887/2003?
6. Como se deu e se dá a relação da CONAQ com outros movimentos agrários nacionais, como o MST? Qual a reforma agrária pretendida pelo movimento quilombola?
7. E o êxodo de jovens quilombolas para as cidades, como você avalia esse processo? Isso tem sido problematizado pela CONAQ?
8. É sabido que a CONAQ faz parte da Via Campesina do Brasil e da Via Campesina Internacional, desde 2013. Você poderia comentar um pouco a respeito de como se deu a aproximação e a articulação que vem sendo construída entre as duas organizações?
9. Considerando que a Via Campesina é a organização transnacional que tem movimentado os encontros e as discussões em âmbito global na defesa da soberania alimentar dos povos, você poderia comentar a respeito de como esse debate tem sido incorporado na agenda de lutas da CONAQ?
10. Qual sua compreensão sobre o conceito soberania alimentar em territórios quilombolas?

11. Quais tem sido as principais pautas de luta da CONAQ relacionadas com a autonomia produtiva dos quilombolas?
12. O projeto Quilombo das Américas foi uma iniciativa de aproximação entre quilombolas das Américas que objetivou a promoção da soberania alimentar e a ampliação do acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais de comunidades afro-rurais nas Américas, buscando fomentar a construção de rede de cooperação interinstitucional (qual período?). Você conhece essa iniciativa? E caso positivo, poderia comentar algo a respeito?
13. Qual a aproximação da CONAQ com as comunidades rurais negras de outros países na América Latina?
14. O que você poderia comentar a respeito do descumprimento da consulta prévia como canal consultivo e deliberativo sobre projetos/empreendimentos que impactam os territórios quilombolas?
15. Dados da pesquisa “Chamada nutricional quilombola” (IBGE,2007) apontaram elevados índices de insegurança alimentar entre os/as quilombolas. Como tem sido travadas as lutas em busca da garantia de segurança alimentar quilombola pela CONAQ?
16. Quais as demandas centrais em torno da questão alimentar quilombola para a CONAQ?
17. Como se deu a participação da CONAQ na formulação do Programa Brasil Quilombola? Você poderia destacar aspectos ligados às concepções que fundamentaram os eixos 1 (direito ao território) e 3 (autonomia produtiva)?
18. Como foi o espaço de possibilidades de atuação da CONAQ durante os governos Lula e Dilma, e como isso tem se alterado desde o golpe? Há algum canal de acompanhamento da execução das políticas públicas voltadas para quilombolas por parte da CONAQ?

Como a CONAQ tem pautado suas reivindicações em torno da autonomia produtiva quilombola?
19. O Sistema Agrícola Tradicional do Rio Negro e o Sistema Agrícola Tradicional das Comunidades Quilombolas do Vale do Ribeira recentemente foram reconhecidos pelo IPHAN como patrimônios culturais imateriais. Qual a importância dessa política para essas comunidades? Algum tipo de reivindicação tem sido movimentada pela CONAQ para avanço dessa política, a fim de abarcar outros territórios?

Questionário 2: Políticas públicas (representantes governamentais)

Direito ao território

1. A luta em defesa dos territórios quilombolas apresentaram avanços nas últimas décadas, todavia muito abaixo do que seria esperado para solucionar os conflitos fundiários em territórios quilombolas. a titulação desses territórios tem ocorrido preferencialmente em terras devolutas, terras públicas estaduais, e terras sem grandes dificuldades de aquisição. Qual a sua leitura desse cenário? 2.

3. A Convenção 169 da OIT recomenda aos países signatários que reconheçam os territórios de povos e comunidades tradicionais a partir do princípio de autorreconhecimento. Em países como a Colômbia para se iniciar o processo de titulação basta o autorreconhecimento como comunidade negra. Qual a sua avaliação a respeito da necessidade de elaboração do relatório antropológico e histórico instituído pelo decreto 4887/2013?

1. Quais tem sido as estratégias de enfrentamento da morosidade do procedimento de **regularização fundiária** das comunidades quilombolas?
2. Comente sobre o acirramento do conflito entre os objetivos de desenvolvimento econômico na atualidade e a titulação territorial dos quilombos
3. As políticas fundiárias para comunidades quilombolas, apesar de terem assumido um caráter mais distributivo do que redistributivo, também geraram arenas conflituosas, onde emergiram setores incomodados com tais enfoques da política pública. Você poderia comentar a respeito?

Fomento à autonomia produtiva

1. Você considera que as políticas públicas agrárias e agrícolas voltadas para comunidades quilombolas, a partir do PBQ, atuaram a partir do reconhecimento das especificidades quilombolas e do etnodesenvolvimento? Por que?
2. Um dos aspectos destacados pelas avaliações do PBQ foi a falta de compreensão e de compromisso por parte de agentes políticos e servidores públicos, principalmente em escalas estaduais e municipais com a operacionalização do programa. Qual a sua visão a respeito?
3. O PBQ teve um dos seus objetivos a aproximação de programas federais (ou então, priorizar um conjunto de políticas públicas já existentes para territórios quilombolas) que já vinham sendo desenvolvidos para a realidade quilombola. Dentre estes, destaco o PAA e o PNAE que possibilitaram o acesso de mercado a agricultores quilombolas. O que você avalia de positivo e o que avalia de negativo?
4. É sabido que a execução orçamentária do PBQ entre os anos xx e yy foi muito baixa, levando a denúncias que culminou em auditoria do Tribunal de Contas da União. Na sua opinião, quais os motivos relacionados à baixa execução orçamentária do programa?
5. Você acompanhou a sensibilização dos gestores envolvidos com as políticas agrícolas e agrárias em torno das pautas quilombolas, durante o funcionamento do PBQ? Como você avalia a postura de tais gestores?
6. Desde 2012 o PBQ deixou de ter uma peça própria na LOA, passando a integrar outra peça orçamentária. Como você avalia esta situação?
7. Como você avalia a extinção de dotação orçamentária ao Programa Brasil Quilombola e a inclusão do programa de Enfrentamento ao Racismo e a Promoção da Igualdade Racial, que passou a não mais contemplar ações destinadas exclusivamente às comunidades quilombolas?

9. Em relação ao programa de fomento às atividades produtivas rurais, você acompanhou a sua implementação em territórios quilombolas? Qual a sua avaliação?
10. Programas de distribuição de cestas básicas tem sido um dos mecanismos acionados para lidar com a problemática da fome em territórios quilombolas. Apesar de ser uma saída emergencial, pesquisadores apontam impactos na dieta alimentar e nos sistemas agrícolas tradicionais. Qual sua avaliação a respeito?
11. Mesmo considerando-se a SEPPIR como um órgão de coordenação intersetorial, logo não desenhado para ser um órgão de grande execução orçamentária, é notável a inexistência de um fundo próprio do órgão. Qual sua leitura a respeito?
12. Na sua avaliação o que é necessário para que as políticas públicas de inclusão produtiva rural gerem condições adequadas para a permanência e desenvolvimento da população quilombola em seus territórios?
13. Como você avalia o reconhecimento do Estado brasileiro de seu caráter pluriétnico a partir da criação de políticas públicas específicas aos povos quilombolas?
14. Pesquisas realizadas em comunidades quilombolas apontam que muitos desconhecem programas federais que poderiam acessar, como os de compras públicas de alimentos (PAA). Como você avalia essa questão?
15. A respeito da alimentação escolar quilombola, o Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE se apresenta como uma estratégia de garantia de alimentação referenciada nas dietas e costumes locais, e de fortalecimento da economia local de agricultores quilombolas. Todavia, estudos recentes têm apontado a baixa participação de agricultores quilombolas na comercialização de suas produções ao programa. O que você poderia comentar a esse respeito?

Participação social

1. Como se deu a participação social quilombola nas diferentes etapas do processo de formulação e implementação do PBQ? Quais os principais desafios enfrentados?
2. Você acompanhou a participação quilombola no Consea? O que você poderia comentar a respeito?
3. Quais os desafios atuais enfrentados pelas redes de articulação entre as comunidades quilombolas?
4. Como tem se dado a atuação das representações das comunidades em espaços externos de elaboração e aplicação de políticas públicas? Essa atuação tem refletido os interesses efetivos dos seus grupos de origem?

ANEXOS

ANEXO A. A carta de Santana de Ilhéus

Meu senhor, nós queremos paz e não queremos guerra; se meu senhor quiser nossa paz há de ser nessa conformidade, se quiser estar pelo que nós quisermos a saber. Em cada semana nos há de dar o dia de sexta-feira e o de sábado para trabalharmos para nós não tirando um destes dias por causa de dia santo. Para podermos viver nos há de dar tarrafa e canoas. Não nos há de obrigar a fazer camboas, nem mariscar, e quando quiser fazer camboas e mariscar mande os seus pretos Minas. Para o seu sustento tenha lancha de pescaria e canoas do alto e quando quiser comer mariscos mande os seus pretos Minas. Faça uma barca grande para quando for pra Bahia nós metermos as nossas cargas para não pagarmos fretes. Na planta de mandioca, os homens queremos que tenham tarefa de duas mãos e meia e as mulheres de duas mãos. A tarefa de farinha há de ser de cinco alqueires rasos, pondo arrancadores bastantes para estes servirem de pendurem os tapetes. A tarefa de cana há de ser de cinco mãos, e não de seis, e a dez canas em cada feixe. No barco há de por varas, e hum para o leme, e hum no leme puxa muito por nós. A madeira que serrar com serra de mão embaixo hão de serrar três, e um em cima. A medida de lenha há de ser como aqui se praticava, para cada medida um cortador e uma mulher para carregadeira. Os atuais feitores não os queremos, faça eleição de outros com a nossa aprovação. Na moenda há de pôr quatro moedeiras, duas guinchas e uma carcanha. Em cada uma caldeira há de haver botador de fogo, e em cada terno de taixas o mesmo, e no dia de sábado há de haver remediavelmente peija no Engenho. Os marinheiros que andam na lancha além de camisa de baeta que se lhe dá, hão de ter gibão de baeta, e todo vestuário necessário. O canavial de Jabiru o iremos aproveitar por essa vez, e depois há de ficar para pasto porque não poderemos andar tirando canas por entre mangues. Poderemos plantar nosso arroz, onde quisermos, e em qualquer brejo, sem que para isso peçamos licença, e poderemos cada um tirar jacarandás ou outro qualquer pau sem darmos parte para isso. A estar por todos os artigos acima, a concedermos estar sempre de posse de ferramenta, estamos prontos para o servirmos como dantes, porque não queremos seguir os maus costumes dos mais Engenhos. Poderemos brincar, folgar e cantar em todos os tempos que quisermos sem que nos empeça a nem seja preciso licença¹ (REIS; SILVA, 1989, p. 122).

ANEXO B. Dados E-SIC INCRA

Dados do Pedido

Protocolo	21900004266201976
Solicitante	Felipe Imidio Santos
Data de Abertura	27/11/2019 17:27
Orgão Superior Destinatário	MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Orgão Vinculado Destinatário	INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Prazo de Atendimento	17/12/2019
Situação	Respondido
Status da Situação	Acesso Concedido (Resposta solicitada inserida no e-SIC)
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Relação de comunidades remanescentes de quilombos no país com territórios demarcados
Detalhamento	<p>Prezados/as,</p> <p>Solicito relação das comunidades remanescentes de quilombos que, até o presente momento, tiveram demarcação de seus territórios pelo INCRA. Peço ainda que também informem o quantitativo de comunidades que estão com o processo de regularização fundiária em andamento, e, se possível, as etapas em que se encontram.</p> <p>Obrigado.</p>

Dados da Resposta

Data de Resposta	02/12/2019 18:59
Tipo de Resposta	Acesso Concedido
Classificação do Tipo de Resposta	Resposta solicitada inserida no e-SIC

Resposta

Prezado Senhor Felipe, boa tarde.

A Ouvidoria Geral do Incra agradece o seu contato.

Em atenção ao pedido de informação registrado no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), encaminhamos tabela com a discriminação dos processos abertos para regularização de territórios quilombolas (arquivo:processos abertos). Os processo constantes da referida tabela se encontram em andamento, em diferentes fases do procedimento de administrativo de regularização de quilombos, regido pelo Decreto 4.887/2003 e pela Instrução Normativa Incra nº 57/2009. As principais etapas necessárias à regularização de territórios quilombolas estão descritas no site http://www.incra.gov.br/passo_a_passo_quilombolas.

Segue, também, tabela contendo processos que alcançaram a primeira etapa oficial, a saber, a publicação do Relatório Técnico

de Identificação e Delimitação (RTID) e seu andamento subsequente (Portaria, Decreto e Titulação), caso haja (arquivo: andamento_processos).

Os demais processos se encontram em fase de elaboração desse Relatório ou aguardando seu início. O acompanhamento do andamento dos processos pode ser acompanhado pela página <http://www.incra.gov.br/quilombola>.

Em complemento, enviamos tabelas de territórios titulados e títulos emitidos pelo INCRA (arquivo: títulos_expedidos). Nesse ponto, temos a informar que os seguintes processos já foram arquivados:

Boa Vista - Oriximiná - PA

Água Fria - Oriximiná - PA

Pacoval do Alenquer - Alenquer - PA

Itamaoari - Cachoeira do Piriá - PA

Erepecuru - Oriximiná - PA

Bela Aurora - Cachoeira do Piriá - PA

Paca e Aningal - Viseu - PA

Olho D'Água dos Pires - Esperantina - PI - Titulação em parceria com INTERPI

Os demais processos, em que há titulação parcial ou total, continuam abertos - conforme Tabela (arquivo: processos abertos).

Por fim, comunicamos que a insatisfação com a resposta pode ser objeto de recurso, no prazo de 10 dias, de acordo com o artigo 15 e seguintes da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI); 21 e seguintes do Decreto 7.724/2012 que a regulamenta.

Atenciosamente,

Ouvidoria Geral

Responsável pela Resposta	Coordenação-Geral de Regularização de Territórios Quilombolas (DFQ)
Destinatário do Recurso de Primeira Instância:	Diretor de Ordenamento da Estrutura Fundiária - DF
Prazo Limite para Recurso	12/12/2019

Classificação do Pedido

Categoria do Pedido	Agricultura, extrativismo e pesca
Subcategoria do Pedido	Organização agrária
Número de Perguntas	2

Histórico do Pedido

Data do evento	Descrição do evento	Responsável
27/11/2019 17:27	Pedido Registrado para para o Órgão INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária	SOLICITANTE
02/12/2019 18:59	Pedido Respondido	MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento/INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ANEXO C. Dados E-SIC FCP

Dados do Pedido

Protocolo	71004002616201941
Solicitante	Felipe Imidio Santos
Data de Abertura	27/11/2019 17:23
Orgão Superior Destinatário	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Cultura, Desenvolvimento Social e Esporte)
Orgão Vinculado Destinatário	FCP – Fundação Cultural Palmares
Prazo de Atendimento	17/12/2019
Situação	Respondido
Status da Situação	Acesso Concedido (Resposta solicitada inserida no e-SIC)
Forma de Recebimento da Resposta	Pelo sistema (com avisos por email)
Resumo	Relação de comunidades remanescentes de quilombos certificadas pela Fundação Cultural Palmares
Detalhamento	<p>Prezados/as,</p> <p>Solicito informações sobre a relação de comunidades remanescentes de quilombos que já foram certificadas, até o presente momento, pela Fundação Cultural Palmares, e as que já iniciaram o processo de certificação, mas que ainda não tiveram o certificado conferido.</p> <p>Caso não seja possível o envio da relação das comunidades, peço que me enviem os quantitativos: de comunidades certificadas, e de comunidades que estão em processo de certificação.</p> <p>Obrigado.</p>

Dados da Resposta

Data de Resposta	11/12/2019 11:03
Tipo de Resposta	Acesso Concedido
Classificação do Tipo de Resposta	Resposta solicitada inserida no e-SIC
Resposta	<ol style="list-style-type: none"> 1. Em atendimento à solicitação realizada via Serviço de Informação do Cidadão/e-SIC, com protocolo nº 71004002616201941, informamos que, até presente o momento foram certificadas 3.404 Comunidades Remanescentes de Quilombos, por meio de 2.756 Certidões. 2. No que diz respeito à quantidade dos processos em andamento, existem 237 processos abertos em análise. 3. Informamos, ainda, que as listagens solicitadas estão disponíveis na página eletrônica desta Fundação Cultural

Palmares (FCP), cito:

http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551.

4. No mais, estamos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos.

Responsável pela Resposta Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro Brasileiro
 Destinatário do Recurso de Primeira Instância: Coordenação de Proteção ao Patrimônio Afro Brasileiro
 Prazo Limite para Recurso 23/12/2019

Classificação do Pedido

Categoria do Pedido Cultura, Lazer e Esporte
 Subcategoria do Pedido Cultura

Número de Perguntas 1

Histórico do Pedido

Data do evento	Descrição do evento	Responsável
27/11/2019 17:23	Pedido Registrado para para o Órgão FCP – Fundação Cultural Palmares	SOLICITANTE
11/12/2019 11:03	Pedido Respondido	MCIDADANIA - Ministério da Cidadania (Cultura, Desenvolvimento Social e Esporte)/FCP – Fundação Cultural Palmares