

Direitos Humanos e Desenvolvimento no Oeste do Pará: combate a extrema pobreza através da educação em direitos humanos

Realização:

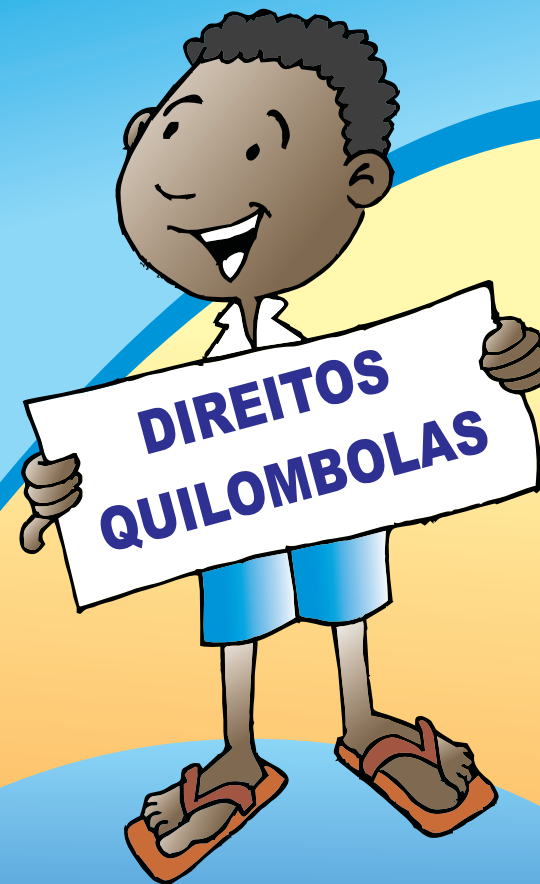


TERRA DE DIREITOS
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Apoio:



CONVÊNIO
Nº 028632/2011



**O MOVIMENTO QUILOMBOLA
NO OESTE DO PARÁ**

FICHA TÉCNICA

PROJETO

Direitos Humanos e Desenvolvimento no Oeste do Pará:
combate a extrema pobreza através da educação em
direitos humanos

APOIO:

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República
Convênio nº 028632/2011

REALIZAÇÃO:

Terra de Direitos

TEXTOS:

Érina Batista Gomes
João Carlos Bemerguy Camerini
Fernado Prioste
Ramon Santos

DIAGRAMAÇÃO E IMAGENS

SELO

IMPRESSÃO

Alho & Nascimento Ltda.

O MOVIMENTO QUILOMBOLA NO OESTE DO PARÁ

Apresentação:

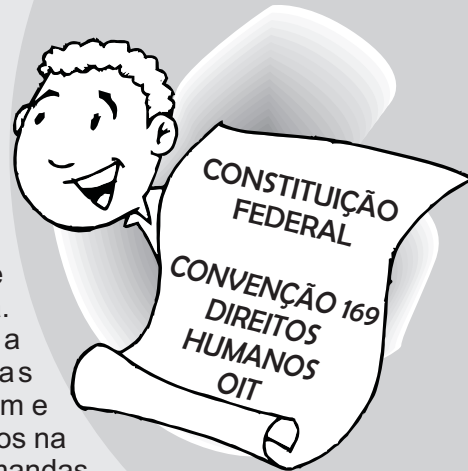
Esta Cartilha é a primeira de uma série de textos de educação em direitos humanos voltados para o tema "Direitos Humanos e Desenvolvimento no oeste paraense", a partir da realidade dos povos que vivem nesta região da Amazônia. Neste volume, será abordada especialmente a situação das comunidades quilombolas de Santarém e região e os desafios a serem superados na busca pelo avanço de suas demandas históricas.

Os direitos humanos e o desenvolvimento somente se conquistam com organização e formulação de objetivos claros que possam orientar e mobilizar as lutas populares. O presente material visa fornecer informações que possam facilitar a construção de um horizonte político pelo movimento quilombola regional, de modo que este possa se posicionar diante dos processos de desenvolvimento em curso na região Oeste do Pará, garantindo sua participação democrática, articulada com outros setores populares da sociedade.

Para isso, é necessário relembrar e reafirmar as pautas do movimento, em termos de políticas públicas específicas e garantia de direitos humanos, para então refletir sobre os avanços, retrocessos e desafios que se colocam diante do projeto quilombola de desenvolvimento.

Boa leitura!

Boa leitura!



1. Territórios quilombolas: um direito que gera direitos!

A Constituição Federal de 1988 garantiu, no artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aos remanescentes das comunidades dos quilombos a titulação de suas terras tradicionais. Muito mais do que uma reparação histórica pelo sofrimento da escravidão, esse direito tem objetivo principal de promover a dignidade humana dos quilombolas aqui e agora.

O território é o direito mais básico das comunidades quilombolas, pois é "um direito que gera direitos". O que isso significa?

Quer dizer que, se o Estado brasileiro reconhecer o direito de quilombolas e de outras comunidades tradicionais às terras que tradicionalmente ocupam, estará promovendo ao mesmo tempo inúmeros outros direitos que são dependentes da titulação, por exemplo: os direitos econômicos à alimentação e à produção, o direito ao meio ambiente sustentável e o direito à cultura. Com base no conhecimento e na delimitação das terras quilombolas em todo Brasil, o Governo poderá também planejar a realização de políticas públicas de educação, saúde, infraestrutura e saneamento básico nos territórios, sendo este o caminho mais viável e seguro para o desenvolvimento.

Tudo isso só é possível graças a um ponto fundamental: o título coletivo e definitivo. Isso é o que faz com que as terras quilombolas sejam diferentes dos outros tipos de propriedades, que muitas vezes geram mais conflitos do que direitos.

O uso coletivo é o que garante que a produção seja voltada para o atendimento das necessidades concretas das pessoas e não para o aumento ilimitado do lucro, que ocasiona a exploração predatória dos recursos naturais e põe em risco soberania alimentar dos povos. Por ser a própria titular do direito de propriedade, a coletividade tem a responsabilidade usar racionalmente e zelar pelos bens naturais comuns.

Por sua vez, o fato do título ser definitivo significa que ele vem para resguardar o interesse quilombola de permanência na terra de seus antepassados, ou seja, as comunidades não desejam vender e nem



arrendar os quilombos, mas sim viver, produzir e preservar, contribuindo, além de tudo, para a construção de um espaço urbano mais justo, saudável e equilibrado.

Sim! É isso mesmo! A titulação definitiva dos quilombos contribui para o direito à uma cidade sustentável, pois evita o êxodo rural que leva ao inchaço das periferias urbanas pelas populações expulsas da zona rural pela expansão do mercado imobiliário de terras.

Por tudo isso, os quilombos são um direito que gera direitos!



2. O contexto quilombola no Oeste do Pará

2.1 O andamento dos processos de titulação no Baixo Amazonas

Vimos que o modo de vida e uso da terra e dos recursos naturais das comunidades remanescentes de quilombo representa um dos caminhos para a emancipação social, com acesso à terra e à cultura, economia solidária e sustentabilidade ambiental.

Por outro lado, sem a garantia dos territórios, todos os outros direitos ficam também ameaçados. E a pior consequência para as comunidades de não terem suas terras reconhecidas é a perda de sua liberdade, de diversas maneiras. Isso é o que estão sentindo na pele os moradores dos quilombos do município de Santarém e região, como poderemos ver a partir da análise dos processos abertos no órgão competente local.

De acordo com dados do INCRA, existem 29 comunidades quilombolas tituladas no Baixo Amazonas, a maioria delas com documento emitido pelo Instituto de Terras do Pará (ITERPA). Porém, desde 2003 nenhum título foi expedido na região e o INCRA não emite um título na região há quase 14 anos.

Na Superintendência do órgão em Santarém (SR-30), atualmente há 20 processos de



titulação de terras de comunidades remanescentes de quilombos abertos. Esses procedimentos envolvem um total de 32 comunidades, localizadas em 5 municípios.

O quadro a seguir resume a situação atual da tramitação desses pedidos de reconhecimento:

Municípios (Processos abertos na SR-30)	Fase atual			
	Protocolo	RTID publicado	Portaria de Reconhecimento	Título
Santarém (8)	5	0	3	-
Oriximiná (3)	3	-	-	-
Óbidos (6)	6	-	-	-
Monte Alegre (2)	2	-	-	-
Prainha (1)	1	-	-	-
Total (20)	17	-	3	0

Antes de discutir o quadro, é preciso alertar que os processos acima listados não esgotam a demanda quilombola por reconhecimento étnico na região Oeste do Pará, havendo dezenas de comunidades ainda "invisíveis" para o Governo e sem acesso às políticas públicas que devem garantir seus direitos.

A Federação das Organizações Quilombolas de Santarém (FOQS) informa que, se considerarmos as comunidades tituladas, em processo e as ainda não organizadas, existem cerca de 105 quilombos no Baixo Amazonas, que inclui os municípios de Almeirim, Alenquer, Monte Alegre, Prainha, Óbidos e Oriximiná.

Do total de processos abertos na região (20), 17 ainda não passaram sequer a primeira fase do procedimento, referente à publicação do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). No município de Santarém, acompanhado diretamente pela Terra de Direitos, existem 08 procedimentos de titulação de terras quilombolas em andamento, que abrangem um total de 10 comunidades, sendo que a maioria deles iniciou a tramitação em dezembro de 2003.

Os números não chegam a expressar toda a realidade vivenciada pelas comunidades, mas demonstram claramente a lentidão no andamento da política pública de titulação dos territórios, que é a principal medida para o desenvolvimento dos quilombos. Isso nos leva também a perguntar: qual a causa de tanta demora?

2.2 Os entraves ao desenvolvimento dos quilombos

As terras onde se localizam os quilombos também são alvo de interesse de outros grupos sociais, sendo esta a origem dos conflitos e entraves à titulação.

Embora a Constituição e as leis do país determinem a existência de políticas públicas e direitos específicos para cada grupo social, de modo que todos pareçam ser contemplados, na prática estas políticas e direitos podem entrar em conflito e se excluírem uns aos outros.

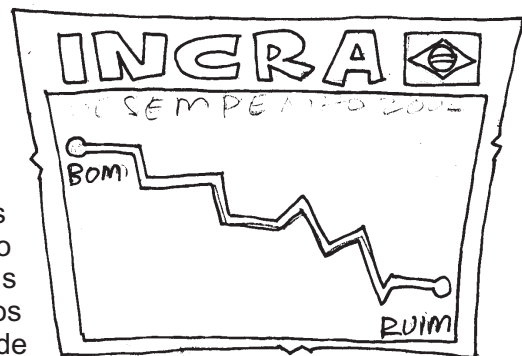
Isso significa que a lei pode prever inúmeros direitos que beneficiem diferentes setores da sociedade, contudo, o Estado dispõe de recursos materiais e humanos limitados para atender a todos os sujeitos de direitos. Por isso, o Estado estabelece prioridades para onde direciona a maior parte de sua "vontade política".

Por exemplo, a Superintendência do INCRA de Santarém, embora tenha o dever legal de titular as terras quilombolas e defender a sua posse tradicional, hoje não dispõe de nenhum funcionário designado para desenvolver estas ações e não possui nenhum antropólogo que possa dar um tratamento adequado à questão quilombola.

Por outro lado, o órgão dispõe de dezenas de servidores destacados e empresas contratadas por licitação para dar seguimento à execução do Programa Terra Legal, que tem objetivo de expedir títulos individuais e não possui ligação com o desenvolvimento quilombola. Tal programa é capaz até mesmo de enfraquecer o projeto quilombola, já que parece demonstrar que é mais célere e vantajoso pleitear títulos individuais do que títulos coletivos de propriedade tradicional.

Outro exemplo disso é o fato de que, em todo o ano de 2011, o INCRA emitiu apenas um título de propriedade coletiva quilombola em todo Brasil, no Estado do Mato Grosso do Sul. Este é o pior desempenho do Estado desde o início das titulações.

Esta situação é resultante principalmente da grande pressão e influência de grupos políticos contrários à titulação das terras quilombolas sobre a formação da vontade política do Estado brasileiro, através de ações judiciais, projetos de lei e iniciativas de parlamentares no Congresso Nacional.



Inclusive, neste exato momento, um partido político (Democratas) e várias entidades de classe nacionais (CNA, CNI, BRACELPA, SRB), estão contestando no Supremo Tribunal Federal a validade do Decreto n. 4.887/03, editado pelo Presidente Lula, que regulamenta o processo de titulação quilombola. Embora o Governo esteja defendendo a validade do Decreto, as pressões políticas fazem com que, a cada dia, o caminho para o reconhecimento dos quilombos se torne mais longo, lento e dificultoso.

Além disso, existem no Congresso Nacional projetos de lei e emenda à Constituição que visam restringir os direitos quilombolas ou dificultar o processo de titulação. Os números das principais propostas nesse sentido, os nomes de seus autores e o resumo de seu conteúdo encontram-se na tabela abaixo:

Proposta	Autor	Efeito para os territórios
Projeto de Lei n. 3.654/2008	Dep. Valdir Colatto (PMDB/SC)	Retira o direito de auto-identificação das comunidades. Também não prevê a desapropriação para titulação do território e o quilombola só teria direito à área que estivesse efetivamente ocupando e não a área necessária para a sobrevivência da comunidade.
Projeto de Decreto Legislativo n. 326/2007	Valdir Colatto (PMDB/SC)	O Ministério da Cultura seria o responsável pela titulação dos territórios quilombolas, sendo que este órgão não dispõe de estrutura, capacidade técnica e experiência de trabalho em questões territoriais.
Projeto de Decreto Legislativo n. 44/2007	Valdir Colatto (PMDB/SC) e outros	Caso fosse aprovada a proposta, não haveria mais nenhum marco normativo capaz de orientar o Estado a fazer os processos de titulação dos territórios. Muitos trabalhos que já estão em andamento perderiam a validade e teriam que ser refeitos. A titulação ficaria muito difícil, pois não se saberia quem deveria fazer e nem mesmo qual as regras do processo.
Projeto de Emenda à Constituição n. 161/2007	Dep. Celso Maldaner (PMDB/SC)	O projeto, se aprovado, irá tirar do Poder Executivo a competência para realizar a titulação dos territórios quilombolas.
Projeto de Emenda à Constituição n. 190/2000	Senador Lúcio Alcântara (PSDB/SC)	O projeto prevê uma pequena alteração no texto original. Mas essa alteração, na prática, impede a aplicação do Decreto 4887/03, pois obriga o Congresso Nacional a ditar as regras sobre o processo de titulação das comunidades quilombolas invalidando o Decreto 4887/03.

Uma vez tomada a consciência da oposição política existente contra o seu desenvolvimento, cabe a cada grupo social, inclusive aos quilombolas, buscar sua organização e articulação com outros movimentos sociais para influenciar a formação das prioridades do Estado, através da participação democrática.

2.3 Mobilização, parcerias e avanços no projeto quilombola regional

Mesmo com todos esses entraves e lentidão, os anos de 2010/2011 foram marcados por algumas vitórias, ainda que somente em parte.

Foram publicadas as 03 primeiras Portarias de Reconhecimento emitidas pela Superintendência local do INCRA, referentes às comunidades de Arapemã, Saracura e Bom Jardim, todas situadas em Santarém.

Todavia, esses procedimentos estão paralisados por falta de definição do INCRA sobre a forma de desintrusão e indenização de posseiros localizados em terras quilombolas em área federal.

Além disso, depois de anos de espera, e graças a uma forte intervenção do movimento social e da sociedade civil, iniciou-se em 2010 a elaboração dos relatórios técnicos de identificação e delimitação (RTID) das 07 comunidades restantes no município de Santarém. Porém, passado mais de 01 ano do início da elaboração, a sua publicação no Diário Oficial ainda não aconteceu.

Vale destacar que a produção desses relatórios somente pôde ter início com a realização de um convênio entre o INCRA e a Universidade Federal Fluminense (UFF), que forneceu os antropólogos para confecção dos laudos, sendo que a remuneração desses profissionais ficou a cargo da Fundação Ford, que apoia o movimento quilombola na região.

Ou seja, a sociedade civil que apoia as comunidades quilombolas precisou intervir com aportes financeiros e técnicos para que os trabalhos pudessem se realizar.

No início de 2012 houve mais um avanço, pois a Comunidade de Patos do Ituqui se autoidentificou como remanescente de quilombo e fundou mais uma associação quilombola no município de Santarém, sendo o que próximo passo é a expedição da certidão de autoreconhecimento pela Fundação Cultural Palmares.



3. Histórico da luta quilombola pelo direito à terra

3.1 O início da luta por direitos

Durante mais de trezentos anos o Brasil viveu a escravidão oficial, sendo é indispensável entender e estudar o período da escravidão para entender o Brasil. Nesse sentido é importante frisar que a luta pelos direitos das comunidades quilombolas tem origem na chegada dos primeiros negros escravizados ao Brasil.

Sabe-se que o tráfico de escravos se realizava para que os colonizadores portugueses do Brasil pudessem estabelecer seus empreendimentos econômicos. Dessa forma, o tráfico de escravos se intensificava no Brasil à medida que se descobriam minas de ouro, de prata, que se constituíam engenhos para a produção de açúcar, entre outros. Ou seja, o modelo de desenvolvimento das monoculturas do patriarcado de então pressupunha a escravidão do negro como condição essencial para manutenção do modelo econômico de produção.

Na época em que a escravidão era oficial no Brasil (1500-1888) havia leis que regulavam a relação entre o escravizado e o escravizador. Grande parte das leis dessa época regulava o comércio de escravos e as situações relacionadas com as fugas e formações de quilombos. Nesse contexto de total opressão do negro escravizado no Brasil é que se iniciaram as lutas dos quilombolas de hoje.

Até a abolição formal da escravidão em 1888 as leis brasileiras tratavam os quilombolas como criminosos. As leis da época criminalizam os quilombos pois o Estado sabia da força quilombola. Ou seja, a classe dominante da época tentava impedir a luta dos quilombolas criando leis que, por exemplo, impedissem o acesso a terras. Assim foi com a Lei de Terras de 1850, que instituiu que só poderia ser dono de uma terra quem comprasse ou recebesse em doação do governo. Com isso, impediu-se que posseiros livres, como os quilombolas, pudessem ser oficialmente donos das terras que ocupavam.

Um dos objetivos dessa lei de terras era manter o sistema de produção rural baseado na grande propriedade e na monocultura.

Com a abolição formal em 1888 a escravidão passou a ser proibida no Brasil. Os quilombos já não eram, para as leis, agrupamentos ilegais que deveriam ser destruídos. Mas não se pode dizer que os quilombos deixaram de existir apenas pelo fato de a escravidão passar a ser formalmente proibida no Brasil. O quilombo, na época da abolição, não era apenas um espaço de fuga da escravidão, mas um espaço de construção de uma alternativa de vida fora do contexto das monoculturas de exportação da época.

Também é importante frisar que após a abolição formal da escravidão o Estado brasileiro não realizou nenhuma política pública para favorecer as comunidades quilombolas já existentes, as que se formavam e os negros libertos que viviam nos centros urbanos.

Apenas cem anos após a abolição formal da escravidão foi que a legislação brasileira reconheceu formalmente direitos das comunidades quilombolas, especialmente o direito ao território. Esse reconhecimento na lei foi fruto de muito trabalho e mobilização social. Assim, até 1988 não havia nenhuma previsão na lei que obrigasse o estado a fazer políticas públicas de acesso a terras para quilombolas.

3.2 Quinhentos anos de luta e o direito ao território é reconhecido em lei

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal é um marco jurídico de conquista de direitos. Contudo, infelizmente, a previsão do direito na Constituição não significou a realização desse direito na prática. Vemos hoje que poucos territórios quilombolas foram titulados passados vinte e quatro anos de vigência da Constituição. Isso porque a garantia do direito na Constituição é importante, mas a sua realização prática depende de vontade que se transformem em políticas públicas.

Durante os governos dos presidentes José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique a questão das titulações dos territórios quilombolas não teve significativos avanços. Pelo contrário, pode-se dizer que durante esse período viu-se um grande retrocesso no reconhecimento do direito à titulação. Essa paralisia, somada com a luta histórica dos quilombos, fez surgir movimentos sociais quilombolas organizados para lutar por direitos.

A mobilização política dos quilombolas após à Constituição de 1988 fez, aos poucos, surgir alternativas concretas que viabilizassem a efetiva titulação dos territórios.

Para além do art. 68 do ADCT da Constituição era necessário que o Estado brasileiro criasse regras para que o processo de titulação pudesse ter começo, meio e fim. Ou seja, era preciso dizer qual órgão do

Estado faria as titulações e como faria para cumprir o direito previsto na Constituição.

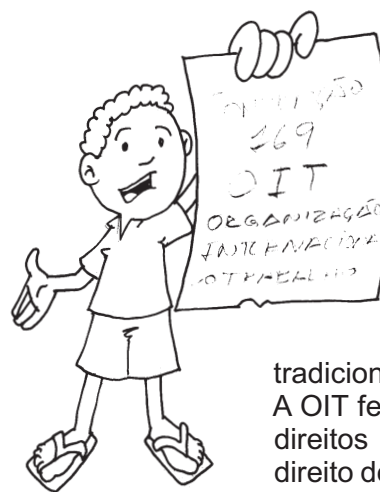
3.3 A luta para fazer a lei valer!

Em 2002, com a vitória com presidente Lula, houve uma reviravolta na política pública nacional de titulação dos territórios quilombolas. Logo no início do governo foi formado um grupo de trabalho para rever o decreto da época do Fernando Henrique. Esse grupo de trabalho, que contou a importante participação do movimento quilombola, apresentou ao presidente o que hoje é o Decreto Federal 4887/03.

Esse decreto recolocou para o INCRA a tarefa de fazer as titulações dos territórios quilombolas. Com o Decreto 4887/03 acabou a exigência de provar uma posse centenária para ter direito à titulação. Hoje, para que a titulação dos territórios aconteça, não é mais necessário provar que a comunidade existia em 1888 e que ocupou a terra até 1988.

Também se pode destacar que agora o requisito fundamental para que o processo de titulação tenha início é o autorreconhecimento feito pela própria comunidade. Quanto ao território a ser titulado, o Decreto 4887/03 prevê que devem ser tituladas as terras utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural das comunidades quilombolas. Ou seja, poderá ser feita desapropriação para que as comunidades quilombolas possam ter o território todo titulado, tendo como referência as áreas que foram utilizadas pela comunidade para sua sobrevivência ao longo dos anos.

4. A Convenção 169 da OIT e o direito fundamental de participação popular direta



Existem no Brasil algumas leis que são fundamentais para a defesa dos direitos quilombolas. Uma dessas é a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Essa é uma lei internacional que vale no Brasil desde 2005, quando o nosso país aceitou por livre e espontânea vontade cumprir tudo que está escrito nessa norma. Essa lei foi elaborada pela OIT, com a contribuição de quilombolas do Brasil e de outros povos tradicionais e indígenas do mundo.

A OIT fez essa lei porque entendeu que a defesa dos direitos das comunidades quilombolas, inclusive o direito de acesso à terra, é fundamental para garantir o livre exercício do trabalho. Essa da lei garante, por

exemplo, que a titulação dos territórios quilombolas deve ser feita incluindo terras que sejam de pessoas não quilombolas.

A Convenção 169 da OIT também prevê no artigo 6º um direito fundamental para indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais: o governo brasileiro deve consultar indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas capazes de afetá-los diretamente. Vejamos o que está escrito na lei:

Artigo 6º. Na aplicação das disposições da presente Convenção, os governos deverão: a) consultar os povos interessados, por meio de procedimentos adequados e, em particular, de suas instituições representativas, sempre que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; criar meios pelos quais esses povos possam participar livremente, ou pelo menos na mesma medida assegurada aos demais cidadãos, em todos os níveis decisórios de instituições eletivas ou órgãos administrativos responsáveis por políticas e programas que lhes afetem; c) estabelecer meios adequados para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas próprias desses povos e, quando necessário, disponibilizar os recursos necessários para esse fim. As consultas realizadas em conformidade com o previsto na presente Convenção deverão ser conduzidas de boa-fé e de uma maneira adequada às circunstâncias, no sentido de que um acordo ou consentimento em torno das medidas propostas possa ser alcançado.

Contudo, a Convenção 169 ainda não foi aplicada.

Você conhece alguma situação em que essa lei deveria ter sido respeitada e não foi? Se essa lei fosse respeitada teria mudado alguma coisa para a comunidade?

Passados sete anos de vigência da Convenção 169 da OIT o Estado brasileiro quer regulamentar o direito de consulta, ou seja, quer deixar claro como e quando essa consulta deve acontecer. O direito já existe e a sua aplicação é obrigatória. Contudo, não existe na lei um detalhamento sobre como essa consulta deve ser realizada.

Como sabemos, para que o direito das comunidades seja respeitado será fundamental a participação ativa dos quilombolas para criar a regulamentação do direito de consulta. Claro, se a própria Convenção 169 da OIT prevê o direito de consulta, se é justamente sobre isso que o Estado brasileiro fará uma lei, as comunidades devem ter a oportunidade de participar ativamente da construção dessa nova regra.

Existem muitas coisas a serem debatidas: Quando é que esse direito de consulta acontece? Como é que deve ser feita essa consulta? Estados e municípios também devem consultar? Se a comunidade precisar do apoio de especialistas como advogados, engenheiros, antropólogos para poder dar sua opinião o estado deve custear tudo isso?

Esses são alguns dos desafios que devem ser enfrentados no processo de regulamentação do direito de consulta previsto na Convenção 169 da OIT. A participação de cada comunidade é fundamental para que o direito seja respeitado. Como a sua comunidade pode contribuir com essa luta que é de todos?

1. Quilombos: qual é o desenvolvimento que queremos?

Vimos que o acesso ao território é considerado o primeiro passo para o desenvolvimento quilombola, porque a terra é o recurso capaz de viabilizar a produção e a liberdade econômica das comunidades. É um direito que gera direitos.

Se os quilombolas não possuírem terras suficientes para terem perspectivas de desenvolvimento para suas famílias e as futuras gerações, ficarão sem alternativas é o resultado será a dependência exclusiva de auxílios dos Governos, através de programas assistenciais como o Bolsa Família e o Bolsa Verde.

É preciso que as comunidades amazônicas e o povo brasileiro tenham a clareza de que essas bolsas podem ser importantes em situações de grave urgência e risco social, mas não promovem, por si sós, o direito ao desenvolvimento.

Mas, além do direito à terra, que é o mais básico para o desenvolvimento, há também outros direitos fundamentais indispensáveis e que devem ser disponibilizados, como a educação adequada à cultura quilombola, a saúde, a educação e à moradia.

O acesso aos serviços públicos básicos de transporte, comunicação, saneamento básico e estradas ainda constituem um problema na maioria dos quilombos do Oeste do Pará. A ausência de saneamento básico e o abastecimento de água também geram riscos de doenças.

A falta de titulação e a ausência dos órgãos de segurança e fiscalização ambiental do Estado provocam o agravamento dos conflitos entre comunidades quilombolas e agentes degradadores do meio ambiente, como os criadores de gado, produtores de soja e os pescadores predatórios.

Portanto, o desenvolvimento que queremos só pode ser a aquisição de direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais!