



Universidade de Brasília - UnB

Faculdade de Educação

Curso de Especialização em
Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça

EDNA SANTANA DE MOURA

**POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO EM COMUNIDADES
QUILOMBOLAS: a questão da moradia no Programa Brasil
Quilombola**

BRASÍLIA

2014

EDNA SANTANA DE MOURA

**POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO EM COMOMUNIDADES
QUILOMBOLAS: a questão da moradia no Programa Brasil
Quilombola**

Monografia apresentada a Universidade de Brasília (UnB) como
requisito para obtenção do grau de Especialista em Gestão de Políticas
Públicas em Gênero e Raça.

Professora Orientadora: Ms. Joeanne Neves Fraz

Brasília – DF

2014

EDNA SANTANA DE MOURA

**POLÍTICA PÚBLICA DE HABITAÇÃO EM COMOMUNIDADES
QUILOMBOLAS: a questão da moradia no Programa Brasil
Quilombola**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça da aluna

Edna Santana de Moura

Professora Ms. Joeanne Neves Fraz

Professora-Orientadora

Professora Dra. Analúcia Sulina Bezerra
Professora-Examinadora

Brasília, 01 de Junho de 2014

Ao meu querido pai João, que é um exemplo de vida e o qual eu admiro e tenho profundo amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pela vida, pela sabedoria, pelas conquistas, pessoal e profissional, e por ter colocado em meu caminho pessoas tão especiais, que não mediram esforços em me ajudar durante a realização desta pesquisa. A estas pessoas estorno aqui meus sinceros agradecimentos.

Ao meu pai João Santana de Moura, pelo apoio e por tudo que sempre fez por mim, pela simplicidade, exemplo, amizade e carinho fundamentais na construção do meu caráter.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte com mérito e ética aqui presentes.

Aos professores tutores, em especial ao Francisco Thiago Silva, pelos ensinamentos e pelas horas de auxílio em tudo que solicitei e sempre fui atendida.

À minha orientadora Joeanne Fraz, que com muita paciência e atenção transmitiu conhecimento, confiança e exigiu de mim mais do que eu supunha ser capaz de fazer.

Ao Ronaldo Oliveira, Gerente de Projetos da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, por contribuir com a escuta sensível e o diálogo no processo.

Enfim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a obtenção deste título.

Muito obrigada!

Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus, não sou o que era antes.

Marthin Luther King

RESUMO

Esta pesquisa, descritiva e qualitativa, teve como objetivo analisar as principais contribuições da política pública de habitação rural dentro do Programa Brasil Quilombola em intersecção com o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), por meio de indicadores de resultados já alcançados pela política de habitação em comunidades quilombolas. A metodologia deste estudo se caracterizou pela abordagem qualitativa e descritiva, que delinearam a pesquisa bibliográfica e documental (levantamento dos indicadores). Verificamos que o PNHR proporcionou um impacto positivo no espaço rural, tanto econômico quanto social, dando uma nova perspectiva para as famílias quilombolas que permanecerem em suas comunidades. Porém, o PNHR parece não ser apenas a única solução dos problemas sociais das comunidades rurais, pois os desafios colocados e os avanços obtidos na implementação do programa PNHR no Programa Brasil Quilombola mostram que para além das ações deve permanecer em discussão o desenvolvimento inclusivo e o combate às desigualdades, proporcionando uma valorização étnica das comunidades quilombolas.

Palavras-chave: Programa Brasil Quilombola. Moradia. Políticas Públicas. Comunidades Quilombolas.

LISTA DE ABREVIATURAS E/OU SIGLAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ASQ - Agenda Social Quilombola

CADUNICO - Cadastro Único para Programas Sociais

CFB – Constituição Federal Brasileira

CEF – Caixa Econômica Federal

CONAPIR - Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial

CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas

EO – Entidade Organizadora

FCP – Fundação Cultural Palmares

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FUNASA - Fundação Nacional de Saúde

HIS – Habitação de Interesse Social

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MC – Ministério das Cidades

MNU - Movimento Negro Unificado

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PBQ - Programa Brasil Quilombola

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida

PNHR - Programa Nacional de Habitação Rural

RTDI - Relatório Técnico de Delimitação e Identificação

SECOMT – Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais

SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SNHIS - Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

SNH - Secretaria Nacional de Habitação

UH – Unidade Habitacional

SUMÁRIO

1. Introdução	10
2. Referencial Teórico	14
3. Métodos e Técnicas de Pesquisa.....	26
4. Resultados e Discussão	28
5. Conclusões e Recomendações	36
Referências	38

1. INTRODUÇÃO

As políticas públicas são os instrumentos através dos quais o Estado busca promover o bem-estar da sociedade e alcançar resultados satisfatórios nas suas mais diversas áreas de atuação, inclusive no setor habitacional, que é afetado pela falta de moradias, tanto em áreas urbanas como em áreas rurais (ROVER; MUNARINI, 2010).

A ferramenta proposta por muitos estudiosos para combater as desigualdades sociais e, principalmente, o racismo são as políticas públicas de ação afirmativa capazes de transformar a parcela da população vitimada pelo racismo em sujeitos políticos. Estas são definidas como,

[...] políticas públicas (e privada) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralidade dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de compleição física. Na sua compreensão, a igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos, e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade". (GOMES, 2003 apud SANTOS, 2008, p. 21)

Nesta perspectiva também, o mais recente programa governamental brasileiro voltado à Habitação de Interesse Social consiste no Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), lançado em 2009, criado com base nas diretrizes da Política Nacional de Habitação, instituída em 2004, que estabelece parcerias entre União, estados e municípios, empresariado do setor e movimentos sociais. Que busca garantir a casa própria e uma qualidade de vida à população brasileira em situação de vulnerabilidade.

Com a necessidade de melhorar também as condições de moradia das comunidades que vivem na área rural, o Programa Nacional de Habitação Rural foi desenvolvido para beneficiar agricultores, pescadores artesanais, extrativistas, silvícolas, aquicultores, maricultores, piscicultores, povos indígenas e comunidades quilombolas. Este é visto pelas comunidades negras rurais como uma importante política social que se agrega como mais um componente de ações a serem trabalhadas para a promoção de um desenvolvimento rural integrado e sustentável.

Desta maneira, no Brasil, assim como em outras partes da América onde existiu a escravidão, esses ajuntamentos proliferaram como sinal de protesto do negro escravo às condições desumanas e alienadas a que estavam sujeitos.

Os grupos que hoje são considerados remanescentes de comunidades quilombolas se constituíram a partir de uma grande diversidade de processos, que incluem fugas com ocupação de terras livres e geralmente isoladas, mas também as heranças, doações, recebimento de terras como pagamento de serviços prestados, a simples permanência nas terras que ocupavam e cultivavam no interior das grandes propriedades, bem como a compra de terras, tanto durante a vigência do sistema escravocrata quanto após a sua extinção.

Essas comunidades viveram séculos longe de qualquer ação do Estado Brasileiro, o que sem dúvida gerou um quadro de miséria e abandono por parte das políticas públicas no país. Da escravatura à democracia, muita coisa mudou, mas os ideais dos moradores dessas comunidades ainda permanecem: o desejo da terra, o acesso à informação, a preservação dos costumes dos povos e, principalmente, o direito à liberdade que a Constituição Brasileira (BRASIL, 1988) assegura. Com isso, a carência de moradia da população quilombola acaba por desencadear outras necessidades que a coloca em situação de extrema vulnerabilidade.

Assim, observa-se que, por circunstâncias históricas, as comunidades remanescentes de quilombos foram isoladas da sociedade brasileira, e os reflexos desse processo são inúmeros, entre eles: racismo, discriminação, dificuldades em acessar as políticas públicas uma vez que há escassez de informações confiáveis e oficiais sobre quem são, onde estão e como vivem.

As pesquisas voltadas para os grupos historicamente invisibilizados, como é o caso das comunidades quilombolas, são de suma importância para dar luz à realidade de parte da população brasileira.

Dessa forma, reconhecendo a importância do tema para uma sociedade transformadora, percebemos pela dimensão do trabalho proposto a possibilidade de ampliar os estudos sobre o tema dessa pesquisa: política pública de habitação em comunidades quilombolas - a questão da moradia no Programa Brasil Quilombola. O que levou ao questionamento: A questão da política pública de moradia no Programa Brasil Quilombola, conforme o recorte étnico, atende às suas demandas

específicas quanto ao acesso dos negros das comunidades quilombolas aos seus direitos e cidadania?

É importante observar que a adequabilidade da moradia tem de ser levada em conta não apenas pelo que ela é, fisicamente, mas pelo que ela representa para a pessoa ou família que nela habita, levando-se em conta fatores subjetivos, como diferenças culturais, diversidade de necessidades e preferências, que é o caso das comunidades quilombolas.

Sendo então o objetivo geral desta pesquisa analisar as principais contribuições da política pública de habitação rural dentro do Programa Brasil Quilombola em intersecção com o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), por meio de indicadores de resultados já alcançados pela política de habitação em comunidades quilombolas. Para chegarmos a este objetivo final, tivemos como objetivos específicos:

- Identificar os programas de moradia que beneficiam as comunidades quilombolas;
- Analisar as experiências positivas do Programa Brasil Quilombola nas comunidades remanescentes quilombolas;
- Conhecer o desenvolvimento do programa de moradia rural Minha Casa Minha Vida realizado nas comunidades quilombolas.

Apesar de se terem realizado, ao longo da história do país, vários tipos de políticas públicas com o objetivo de minimizar o problema do negro no Brasil – com diferentes graus de sucesso em cada uma –, nenhuma delas conseguiu resolver os problemas estruturais causadores do déficit habitacional no país.

Nesse sentido, baseando-se nos estudos realizados pela Secretaria Nacional de Habitação (SAH), resumidos na Política Nacional de Habitação (PNH), que tem por objetivo orientar o planejamento de ações públicas e privadas que visam a atender às necessidades habitacionais do país, o presidente Luís Inácio Lula da Silva emitiu a Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009. Ela implantava o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), mais uma tentativa de política pública para solucionar os problemas habitacionais do país e promover o desenvolvimento econômico. Uma vez que

O Programa Minha Casa Minha Vida tem como finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e compra de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda mensal de até 10 salários mínimos, que residam em qualquer município brasileiro. (BRASIL, 2013)

Neste sentido, a pesquisa se torna relevante devido ao tema proposto ser objeto de estudo no atual contexto em que a questão da moradia tem sido problema vital para o homem e preocupação para o poder público, em todos os níveis. O direito à moradia é reconhecido como um direito humano em diversas declarações e tratados internacionais dos quais o Estado Brasileiro é signatário, em especial a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Nesse contexto, ressaltamos nesta pesquisa a trajetória do desenvolvimento do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR em intercessão com o Programa Brasil Quilombola – PBQ. Em 2009, o Governo Federal iniciou o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), com objetivo de reduzir o histórico déficit habitacional das áreas rurais. O PNHR faz parte de uma política social implantada no governo atual para facilitar o acesso à moradia às comunidades quilombolas em condições socioeconômicas vulneráveis.

Vale destacar que, no país, os principais desafios a serem considerados são a consolidação de um sistema social amplo que envolva ações que objetivam a promoção social, combatendo a miséria, buscando a equidade e garantindo a promoção dos direitos sociais e da cidadania. Neste cenário, programas como o PNHR proporcionam impactos positivos no espaço rural, tanto econômico quanto social, dando uma nova perspectiva para as famílias quilombolas que permanecerem em suas comunidades.

Este estudo, bibliográfico e de abordagem qualitativa é constituído desse capítulo de introdução, seguido pelo Referencial Teórico, apresentação dos procedimentos metodológicos, a quarta parte é a discussão e análise dos dados coletados pela pesquisa bibliográfica e pela análise documental, finalizado com as considerações finais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Ao longo da história, diversas comunidades negras rurais isoladas alcançaram certa notoriedade como possíveis descendentes de antigos quilombolas.

Durante todo o período em que a escravidão foi vigente no Brasil, os cativos empreenderam formas diversas de escaparem daquela ordem marcada pela repressão e o controle. Dentre as várias manifestações de resistência temos os quilombos. Segundo Moura (2001), uma forma de organização e resistência característica dos lugares onde houve escravidão.

Entre os séculos XVII e XVIII os negros que conseguiam fugir se refugiavam com outros em igual situação em locais bem escondidos, de difícil acesso e fortificados no meio das matas. Estes locais eram conhecidos como quilombos, os quais viviam de acordo com sua cultura africana, plantando e produzindo em comunidade.

Houve quilombos de diversos tamanhos, alguns pequenos, com apenas vinte ou trinta habitantes, e outros grandes, com centenas ou milhares de habitantes. Na época colonial o Brasil chegou a ter centenas destas comunidades espalhadas, principalmente, pelos atuais estados da Bahia, Pernambuco, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais e Alagoas. Um dos quilombos mais conhecidos da história brasileira foi Palmares, instalado na serra da Barriga, atual região de Alagoas. Com o passar do tempo, Palmares se transformou em uma espécie de confederação, que abrigava os vários quilombos que existiam naquela localidade.

Os quilombos existiram em múltiplos pontos do país em decorrência das lutas ocorridas em diferentes lugares onde houvesse negação de liberdade, dominação, desrespeito a direitos, acrescidas de preconceitos, desigualdades e racismo.

A expressão quilombo vem sendo sistematicamente usada desde o período colonial. Lopes (1997, p. 27-28) afirma que “[...] quilombo é um conceito próprio dos africanos bantos que vem sendo modificado através dos séculos [...] Quer dizer acampamento guerreiro na floresta, sendo entendido ainda em Angola como divisão administrativa”. Nesse sentido, falar dos quilombos e dos quilombolas no cenário político atual é, portanto, falar de uma luta política e, conseqüentemente, uma reflexão científica em processo de construção.

Quanto ao acesso à terra, a partir da promulgação do Artigo 68 do ADCT e os Artigos 215 e 216 da Constituição Federal (1988), o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) iniciou uma rotina de regularização das áreas de quilombo, emitindo títulos de domínio e reconhecendo esses territórios. Ainda quanto à terra, nos períodos de 1999 a 2002, a Fundação Cultural Palmares assume a tarefa de titulação dos territórios quilombolas. Mas é no período de 2003 a 2010 que ocorrem avanços significativos na política de regularização fundiária devido à publicação dos Decretos nº 4.883 e 4.887/2003, que devolve a competência de regularização fundiária ao INCRA. (BRASIL, 2013)

O Decreto nº 4.887/2003 regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, destacando em seu Art. 2º que

São considerados remanescentes das comunidades de quilombos, os grupos étnico-raciais segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. (BRASIL, 2003)

A partir desse marco normativo, no caso particular do artigo 68, expande-se uma política pública específica para essa população que emergiu das lutas sociais e que conquistou direitos específicos e cidadania.

De acordo com a antropóloga Daniela Perutti (2014), a utilização do termo *comunidades remanescentes de quilombo* seria depreciativo, pois nos remete a *sobra* ou *resto*, significados estes que não condizem com a própria dinâmica de luta da comunidade, distinguindo-as do restante da sociedade. Esta identidade é a soma de múltiplos fatores, que podem ser uma ancestralidade comum, formas de organização política e elementos lingüísticos e religiosos compartilhados.

Com isso, Perutti (CHASIN; PERUTTI 2008) também define identidade étnica como um processo de auto-identificação bastante dinâmico, que não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo.

Segundo Almeida, para que se tenha uma definição constitucional de quilombo é necessário “[...] uma leitura crítica da representação jurídica que sempre se revelou inclinada a interpretá-lo como algo que estava fora, isolado, para além da

civilização, confinado numa suposta auto-suficiência e negando a disciplina do trabalho” (1999, p. 12).

Atualmente, por meio das políticas públicas, inúmeros esforços têm sido feitos por parte dos movimentos sociais, das organizações da sociedade civil, dos gestores públicos e do governo em suas diferentes esferas, para reverter o quadro de desigualdades raciais existentes no país. No que tange ao acesso à moradia, os investimentos públicos em programas de habitação que objetivam o estímulo e o reconhecimento da diversidade têm crescido nos últimos anos, ampliando os direitos das comunidades quilombolas que por serem descendentes de negros e *camponeses*, os quilombolas veem-se duplamente enquadrados nas estatísticas da desigualdade.

Dentre os mais importantes tratados internacionais imediatamente aplicáveis, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), aprovada em 1989, que estabelece um substancial e detalhado regime de direitos territoriais específicos dos direitos dos povos culturalmente diferenciados, chamados *indígenas* ou *tribais*, dentre os quais sem dúvida figuram as comunidades quilombolas, cristalizando um verdadeiro regime jurídico dos direitos étnicos.

Depois de mais de 20 anos de sua aprovação, a OIT vem acumulando experiências na implementação dos direitos reconhecidos a esses povos sobre as mais diversas matérias, tais com o direito de autonomia e controle de suas próprias instituições, formas de vida e desenvolvimento econômico, propriedade da terra e de recursos naturais e outros dispositivos. Com isso, a Convenção 169 da OIT abre caminho para que os povos de comunidades quilombolas pressionem os governos a implementar seus direitos e mobilizem novas pressões internacionais.

Desde 2002 começou a ser realizado por parte do governo um levantamento das comunidades negras rurais que se suspeitava serem quilombolas. Foram certificadas mais de 1.600 comunidades e reconhecidas mais de 3.500, enquanto nós sabemos que esses números passam de 5.000 comunidades espalhadas em todo Brasil.

Segundo os estudos realizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e pela Fundação Cultural Palmares (FCP), os domicílios quilombolas apresentam diversos percentuais no que se refere à infraestrutura, tais como: 63% possui piso de terra batida, 62% não possui água canalizada, 36% não

possui banheiro ou sanitário, 76% não possui saneamento adequado, 28% possui esgoto a céu aberto e 48% fossa rudimentar, 58% queima ou enterra o lixo no território e apenas 20% possui coleta adequada, 78,4% possui energia elétrica (BRASÍLIA, 2013b).

As comunidades remanescentes de quilombos no Brasil vivem situações de exclusão e privação de direitos essenciais à manifestação plena das potencialidades humanas historicamente no cenário da sociedade brasileira. É nesse contexto que, a fim de proporcionar melhor qualidade de vida e promover ações que potencializem as formas de acesso às políticas públicas, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), da Presidência da República, foi criada pela Medida Provisória nº 111, de 21 de março de 2003, convertida na Lei nº 10.678. Ela é fruto do reconhecimento das lutas históricas do Movimento Negro Brasileiro, sendo um órgão eminentemente de articulação e proposição no que se refere ao enfrentamento ao racismo e a superação das desigualdades raciais persistentes na sociedade brasileira.

Os movimentos negros brasileiros têm se destacado na história de nosso país como um sujeito político, que começa a ganhar corpo na sociedade brasileira por estabelecer canais de interlocução política e quanto ao enfrentamento das desigualdades raciais. Esses movimentos foram marcados pelas lutas em defesa do papel do negro na história do Brasil, entre as quais se encontra a luta contra o racismo, reivindicando a inclusão e a valorização da cultura, política e identidade negras. Assim, verificamos que, “A trajetória desse movimento vem se caracterizando pelo dinamismo, pela elaboração e reelaboração, em cada conjuntura histórica, de diversas estratégias de luta a favor da integração do negro e erradicação do racismo na sociedade brasileira” (DOMINGUES, 2007, p. 122).

O movimento negro brasileiro tem grande relevância pela sua natureza de denunciar, permanentemente, todo tipo de racismo e organizar a comunidade negra, visando a transformação profunda principalmente no que tange as relações raciais.

Conforme Hasenbalg (1984),

O movimento negro contemporâneo ressurgiu a partir de meados da década de 70, nos finais de um período acentuadamente autoritário da vida política brasileira. Como o dos movimentos sociais que afloram na mesma época, seu discurso é radical e contestador. O renascimento do movimento tem sido associado à formação de um segmento ascendente e educado da população negra que, por motivos raciais, sentiu bloqueado o seu projeto de

mobilidade social. A isso deve ser acrescentado o impacto nesse grupo de novas configurações no cenário internacional, que funcionaram como fonte de inspiração ideológica: a campanha pelos direitos civis e o movimento do poder negro nos Estados Unidos e as lutas de libertação nacional das colônias portuguesas na África (p.148 -149).

A influência dos movimentos sociais, especialmente do Movimento Negro Unificado (MNU)¹, teve inspiração na luta a favor dos direitos civis dos negros estadunidenses, onde se projetaram lideranças como Martin Luther King, Malcom X e organizações negras marxistas, como os Panteras Negras. Este movimento propunha a unificação da luta de todos os grupos e organizações anti-racistas que prezem por respeitar a diversidade racial e o multiculturalismo (DOMINGUES, 2007).

Cabe destacar que, dentre os mais ativos agentes do movimento rural está a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), que representa a unificação das lutas quilombolas de todo o Brasil e procura consolidar sua existência através do diálogo com as instituições governamentais.

Para Costa (2014), o movimento nacional das comunidades negras rurais quilombolas é hoje um dos mais ativos agentes do movimento social negro no Brasil. Caracterizado pela união marcada pela força da identidade étnica, os quilombolas construíram e defendem um território que vive sob constante ameaça de invasão, realidade que revela como o racismo age no país, impedindo que negros e negras tenham o direito à propriedade, mesmo sendo eles os donos legítimos das terras herdadas dos seus antepassados.

A partir disso, o Governo Federal criou em 2004 o Programa Brasil Quilombola – PBQ, que visa à coordenação de ações transversais para comunidades quilombolas. Esse instrumento foi lançado em 12 de março de 2004, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas e tem como propósito coordenar as ações governamentais – articulações transversais, setoriais e intersetoriais – para essas comunidades, com ênfase na participação da sociedade civil.

Outro importante marco foi a criação do Estatuto da Igualdade Racial (2010), que estabelece diretrizes para a implementação de políticas públicas de

¹ O Movimento Negro Unificado teve sua formação em 1978, com os objetivos construídos de combater o racismo e a favor da promoção da igualdade social dos afro-descendentes no Brasil.

promoção da igualdade de direitos e oportunidades para a população negra, bem como ações para o enfrentamento do preconceito e discriminação racial.

Assim, do direito dos remanescentes das comunidades dos *quilombos* às suas terras, o Estatuto da Igualdade Racial afirma em seu artigo 31 afirma que “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 2010).

Quanto às responsabilidades federativas, compete ao Governo Federal a coordenação geral do PBQ oferecer apoio técnico aos estados e municípios; estimular a elaboração de planos estaduais e municipais; acompanhar e monitorar a execução do Programa e executar ações como regularização fundiária, certificação das comunidades, programa de fomento às atividades produtivas rurais.

Ao governo estadual cabe instituir comitê intersetorial do PBQ, levantar e sistematizar demandas das comunidades, acompanhar a regularização fundiária das terras estaduais, participar dos Comitês Estaduais do programa Luz para Todos, inserir famílias quilombolas no PAA e PNAE e oferecer apoio técnico para os municípios. Por fim, é de competência do Governo Municipal instituir comitê intersetorial do PBQ, cadastrar famílias quilombolas no CadÚnico, inserir famílias quilombolas no PAA e PNAE, construção e gestão de escolas quilombolas e promoção do acesso diferenciado aos Programas de Saúde da Famílias e Saúde Bucal (BRASIL, 2013).

Deste modo, o programa pode ser definido como uma política pública que tem como principal tarefa articular programas que alcancem todas as problemáticas e demandas das comunidades remanescentes gerenciadas pelo governo federal em parceria com outras instâncias da federação e sociedade civil organizada, que visa criar melhores condições de vida às comunidades remanescentes de quilombos ou comunidades tradicionais, que não encontram no direito brasileiro uma legislação específica e argumentativa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Por meio da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (SECOMT), a SEPPIR executa, coordena, articula e monitora as políticas voltadas às comunidades quilombolas.

O Programa Brasil Quilombola (PBQ) envolve diretamente 23 ministérios do Governo Federal, além de empresas de economia mista, organizações da sociedade civil, organismos internacionais e demais parceiros. A partir de novembro de 2011, por reivindicação da CONAQ, um representante quilombola passará a integrar o Comitê. Inicialmente, o fato de toda a discussão da criação do Programa ter sido gerida pela Casa Civil de Presidência da República, a partir da construção da SEPPIR, demonstra que existe vontade política para a constituição de uma nova relação do Estado com a população, dialogando com a melhoria da participação institucional e com o encadeamento de políticas públicas.

Temos como base legal do Programa os seguintes instrumentos jurídicos:

- Constituição Federal de 1988 - Artigos 215 e 216 que tratam do direito à preservação de sua própria cultura.
- Artigo 68 do ADCT – Direito à propriedade das terras de comunidades remanescentes de quilombos.
- Convenção 169 da OIT - Decreto 5051/2004 do Direito à autodeterminação de Povos e Comunidades Tradicionais.
- Estatuto da Igualdade Racial - Lei nº 12.288/2010
- Decreto nº 4.887/2003 – que trata da regularização fundiária de terras de quilombos e define as responsabilidades dos órgãos governamentais.
- Decreto nº 6040/2007 - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.
- Decreto nº 6261/2007 – Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola.
- Portaria nº 98/2007 da Fundação Cultural Palmares – Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres.
- IN 57/2009 do INCRA - Regulamenta o procedimento para identificação, delimitação, demarcação, desintrusão e titulação das terras quilombolas.

- Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 – Assegura o acesso às políticas de infraestruturas para comunidades quilombolas tituladas, certificadas com processo de regularização fundiária aberto no INCRA ou certificadas com manifestação de outro poder público. (BRASIL, 2013).

No que diz respeito à moradia, o Guia de Implementação do Estatuto de Igualdade Racial ressalta que

O Programa Minha Casa Minha Vida, que incentiva a oferta de moradia para famílias com renda de até 10 salários mínimos, também tem favorecido a melhoria das condições habitacionais da população negra. Na distribuição dos recursos federais, o Programa prioriza os municípios que aplicam os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade e que disponibilizam terrenos com infraestrutura urbana para a implantação dos empreendimentos. Em vários municípios, há experiências bem sucedidas de execução do Programa em comunidades quilombolas (BRASÍLIA, 2013a)

As ações e recursos do programa têm como principais eixos: i) acesso à terra, a resolução dos problemas relativos à emissão do título de posse das terras é a base para implantação de alternativas de desenvolvimento, além de garantir a reprodução física, social e cultural de cada comunidade; ii) infraestrutura e qualidade de vida, que é a consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas; iii) desenvolvimento local e inclusão produtiva, modelo de desenvolvimento baseado nas características territoriais e na identidade coletiva, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política e iv) direitos e cidadania, estímulo à participação ativa dos representantes quilombolas nos fóruns locais e nacionais de políticas públicas, promovendo o seu acesso ao conjunto das ações definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município brasileiro. A ação de habitação está situada no segundo eixo do Programa Brasil Quilombola (BRASIL, 2013).

É fundamental avançar nas políticas sociais para as comunidades quilombolas, dado o elevado grau de vulnerabilidade desse segmento. A política habitacional é extremamente relevante para garantir qualidade de vida. Nesse sentido, a partir de 2007, com a Portaria Interministerial 127, foram asseguradas políticas públicas de infraestrutura às comunidades tituladas e às certificadas com

processo de regularização fundiária em curso, ou a partir de manifestação de órgão do poder público.

Em 2011, o novo instrumento manteve esse direito, conforme estabelecido na Portaria Interministerial nº 507 de 24 de novembro de 2011, art. 39:

§ 2º Alternativamente à certidão prevista no inciso IV, admite-se, por interesse público ou social, condicionadas à garantia subjacente de uso pelo prazo mínimo de 20 (vinte) anos, o seguinte:

III - comprovação de ocupação da área objeto do convênio:

a) por comunidade remanescente de quilombos, certificadas nos termos do § 4º do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, pelo seguinte documento:

1. ato administrativo que reconheça os limites da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombo, expedido pelo órgão do ente federativo responsável pela sua titulação²; ou
2. declaração de órgão, de quaisquer dos entes federativos, responsável pelo ordenamento territorial ou regularização fundiária, de que a área objeto do convênio é ocupada por comunidade remanescente de quilombo, caso não tenha sido expedido o ato de que trata a alínea anterior³.

São desafios para fortalecer a política habitacional em comunidades quilombolas: i) assegurar maior capacidade técnica das associações quilombolas para elaboração dos projetos; ii) fortalecer a articulação entre a Caixa Econômica Federal – CEF, Ministérios das Cidades e SEPPIR para a execução dos projetos habitacionais em quilombos; iii) qualificar as informações sobre os projetos habitacionais quilombolas apresentados, sobre as obras em execução e sobre as UH concluídas e iv) finalizar a construção da meta de UH quilombolas para 2013 e 2014.

A Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, com perspectiva de aprimorar a execução das ações em habitação, em 20 de novembro de 2009 firmou acordo de cooperação entre a SEPPIR e a Caixa Econômica Federal - CEF, para implementação do programa Minha Casa Minha Vida, com escopo de promover o

² Aplica-se às comunidades tituladas.

³ Aplica-se às comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares que tenham processo aberto de regularização fundiária no INCRA (o que permite manifestação do mesmo sobre o assunto). Para as que não possuem processo aberto, há validade em manifestação de outro poder público, como prefeitura ou Instituto de Terras do Governo Estadual, que ateste que o território em questão é quilombola.

desenvolvimento local e regional das comunidades quilombolas por intermédio do apoio gestor financeiro e técnico-operacional às associações e aos movimentos sociais.

Foi assinado no ano de 2011 o *Acordo de Cooperação Igualdade Racial é Pra Valer* com a Caixa Econômica Federal de modo a otimizar as ações de construção de Unidades Habitacionais em territórios quilombolas e desenvolvido um novo Plano de Trabalho.

Em 2012 houve uma sistematização de uma Política Nacional de Desenvolvimento Social Integrado Quilombola, de modo a articular as ações de infraestrutura da Fundação Nacional da Saúde – FUNASA e CEF, constituindo-se no Plano de Ações Integradas para uma Política Nacional de Habitação para Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2013).

Segundo resoluções aprovadas na Plenária Final da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial – III CONAPIR (realizada de 05 a 07 de novembro de 2013), uma das estratégias para o desenvolvimento e o enfrentamento ao racismo foi a de garantir que no mínimo 50% do Programa Minha Casa, Minha Vida sejam direcionados aos povos e comunidades tradicionais, quilombolas e população negra, dando celeridade aos processos na Caixa Econômica, garantindo divulgação do programa para as comunidades (SEPPIR, 2013).

Nesse contexto foi concebido pelo Governo Federal o Programa Minha Casa Minha Vida com enfoque na habitação rural, uma ação do Estado que tem transformado o sonho da casa própria em realidade para muitas famílias brasileiras, por meio do incentivo à construção e compra de novas habitações urbanas e construção ou reforma de habitações rurais. De acordo com o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), tem como objetivo atender as necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbana e rural, garantindo o acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade.

Os recursos do eixo Minha Casa, Minha Vida (MCMV) do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC 2 têm o claro objetivo de assegurar moradia para os brasileiros, um dos direitos básicos previstos pela Constituição de 1988. Reduzir

o déficit habitacional no País, oferecendo habitações dignas e financiamento para as famílias, e urbanizar assentamentos precários são as metas desse eixo⁴.

Parte do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV é o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, que objetiva a redução ou reforma de imóveis aos agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do Orçamento Geral da União ou de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, reduzindo o déficit habitacional rural (BRASIL, 2013).

O PNHR tem critérios definidos tais como: as moradias produzidas ou reformadas no âmbito do PNHR terão soluções de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica adotados para a região e os projetos arquitetônicos deverão ser compatíveis com as características regionais, locais, climáticas e culturais da localidade e prever, ainda, a ampliação futura da moradia.

Vivemos em uma sociedade marcada por desigualdades sociais, frutos do processo histórico e cultural de construção da sociedade brasileira, tanto no meio rural quanto no meio urbano, onde os espaços públicos foram apropriados pelo interesse privado de algumas elites. Em apoio a tal posição, Fábio Konder Comparato sustenta que

A verdade é que o peso negativo do passado continua a manter, em nosso país, uma das situações de mais profunda desigualdade social do mundo. [...] Três fatores, estreitamente ligados entre si, contribuíram no passado para produzir esse efeito negativo: a escravidão, o latifúndio e a privatização do espaço público. (BRASÍLIA, 2008)

Nesse sentido, no caso das comunidades quilombolas, o vínculo com o território vai para além do aspecto econômico. A organização das comunidades negras rurais como um grupo étnico tornou possível a resistência e defesa do território, além de singularizar sua ocupação. Os aspectos identitários, entretanto, devem ser levados em consideração para além da questão fundiária, pois a terra é crucial para a continuidade do grupo enquanto condição de fixação, mas não como condição exclusiva para sua existência. E o território não se restringe apenas à

⁴ Dados disponíveis em: <http://cidadesdobrasil.com.br/cgi-cn/news.cgi?cl=099105100097100101098114&arecod=6&newcod=1025>. Acesso: Abril/2014.

dimensão geográfica, mas abarca também elementos culturais, históricos e sociais mais amplos.

Assim compreendemos território como uma plataforma de intersecção de diversos planos da vida das comunidades negras rurais. Além da dimensão dos usos do meio ambiente, articulada a ela, é importante lembrar os “[...] planos organizativos de relações sociais” (ALMEIDA, 2002, p. 52).

Hoje são 2.379 comunidades quilombolas reconhecidas pelo Estado Brasileiro (Gráfico 2), ou em via de certificação ou regularização (considera-se que a comunidade está reconhecida quando possui certificação pela Fundação Cultural Palmares, ou titulação pelo INCRA, por órgão estadual ou pela FCP, que titulava os territórios até 2003). A grande maioria das comunidades está no Nordeste, especialmente na Bahia e no Maranhão. Pará e Minas Gerais, bem como Rio Grande do Sul e Pernambuco também chamam bastante a atenção (BRASÍLIA, 2013a).

O PNHR inserido no Programa Brasil Quilombola foi um experimento que alcançou êxito, buscando compreender a dimensão proposta pela parceria SEPPIR e Caixa Econômica Federal para concretizar esse projeto inovador, diagnosticando o perfil das comunidades rurais e as lutas de reconhecimento identitário. Ressalta-se que o PNHR é uma política pública de habitação que tem o recorte étnico, e que produziu impacto importante em pouco tempo de existência.

3. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Esta pesquisa, descritiva e qualitativa, teve como objetivo analisar as principais contribuições da política pública de habitação rural dentro do Programa Brasil Quilombola em intersecção com o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), por meio de indicadores de resultados já alcançados pela política de habitação em comunidades quilombolas.

De acordo com Chizzotti (2008):

O termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível (p. 28).

Nesse sentido, entende-se que uma pesquisa qualitativa tem como característica principal seu caráter globalizador, procurando sempre perceber situações e fenômenos em toda sua extensão: Programa Minha Casa Minha, Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) e sua relação com o Programa Brasil Quilombola.

De acordo com Gil (1999), a pesquisa descritiva tem como objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Por isso também a abordagem qualitativa, pois faz emergir aspectos subjetivos e atinge motivações não explícitas, ou mesmo conscientes, de maneira espontânea. E, caracterizou esta pesquisa uma vez que buscou percepções e entendimento sobre a natureza geral a questão da habitação rural (moradia) em comunidades quilombolas, abrindo por vezes, espaço para a interpretação.

Deste modo, a fim de alcançar o objetivo proposto, este estudo se constituiu em um estudo bibliográfico sobre as políticas públicas de abordagem qualitativa. Analisando questões e problemas da política pública de habitação rural dentro do Programa Brasil Quilombola em intersecção com o Plano Nacional de Habitação Rural (PNHR) em seu aspecto totalizador, considerando os significados que os outros dão às suas práticas (ações e comportamentos).

A fim de embasar a pesquisa, desenvolver e explorar questões importantes sobre os aspectos da habitação de interesse social em comunidades quilombolas,

optou-se por estudar a implementação do PNHR em território predominantemente rural, sendo realizadas pesquisas, leituras e reflexões sobre o tema no contexto mundial e nacional.

Assim, a pesquisa também foi composta por investigações realizadas em artigos científicos, sites, cartilhas, ofícios, guia orientador, relatórios, notícias de jornal, notas técnicas, ofícios, que de modo geral nos ajudaram na construção dos caminhos dessa investigação.

A proposta aqui empreendida está fundamentada no segundo eixo norteador da Agenda Social Quilombola, que tem como objetivo articular as ações existentes no âmbito do Governo Federal, através do Programa Brasil Quilombola (PBQ), com vistas a melhorar as condições de vida e ampliar os direitos das camadas sociais menos favorecidas que vivem em comunidades remanescentes de quilombos no Brasil.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

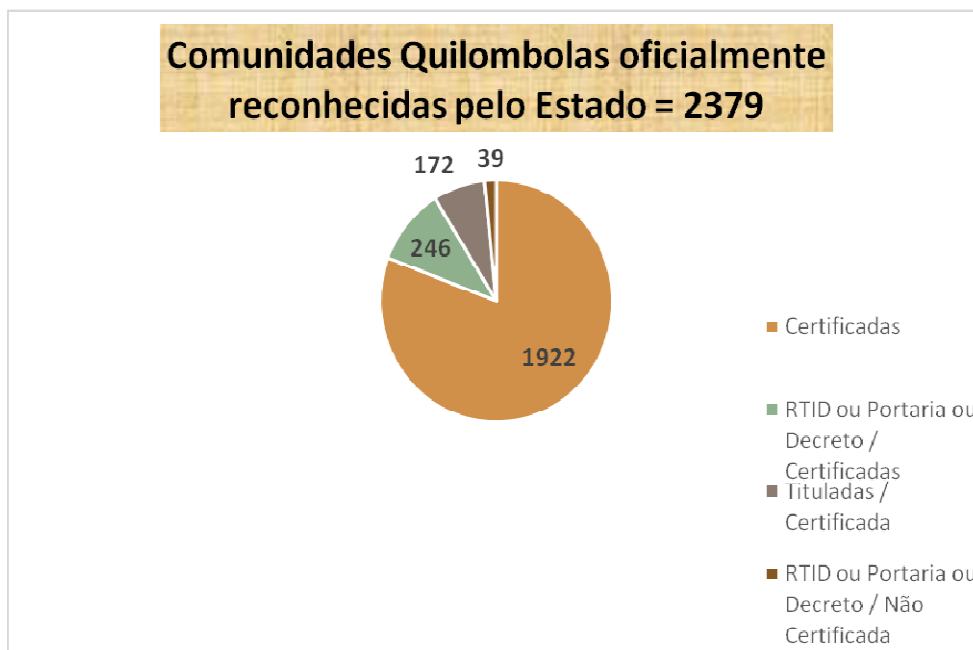
Esta pesquisa fez uma análise das principais contribuições da política pública de habitação rural dentro do Programa Brasil Quilombola em intersecção com o Plano Nacional de Habitação Rural (PNHR), por meio de indicadores de resultados já alcançados pela política de habitação em comunidades quilombolas. Deste modo, os indicadores aqui analisados são ligados a questão da moradia, dos programas Minha Casa Minha Vida e Brasil Quilombola, comunidades quilombolas e de sua condição na área rural. Reafirmando o direito dessas comunidades às suas terras, como proposto no artigo 36 do Estatuto da Igualdade Racial

Os programas, projetos e outras ações governamentais realizadas no âmbito do Sistema Nacional de habitação de Interesse Social (SNHIS), regulado pela Lei Nº 11.124, de 16 de junho de 2005, devem considerar as peculiaridades sociais, econômicas e culturais da população negra. (BRASIL, 2010)

A preocupação com a moradia esteve sempre relacionada ao direito social assegurado na Constituição Federal (BRASIL, 1988), uma vez que já estava previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, desde 1948. Porém, muitas famílias ainda carecem de um local digno e com condições básicas de habitabilidade para viver. Ainda mais em um país de tradição escravocrata e com sua área rural caracterizada pelo grande latifúndio, a situação das moradias é mais precária no meio rural que no urbano.

Diante de uma questão habitacional problemática, para diminuir as desigualdades sociais foram criadas como alternativas as políticas públicas habitacionais que proporcionam às famílias de baixa renda a possibilidade de adquirirem a casa própria.

Neste contexto de desigualdades, participação social e exercício de cidadania, sabe-se que por um longo período a gestão pública não assumiu as comunidades quilombolas como elemento constituinte da agenda social. São 2379 comunidades quilombolas reconhecidas no Brasil, conforme gráfico (Gráfico 1) a seguir:



Fonte: SEPPIR/PR, Jan/2014

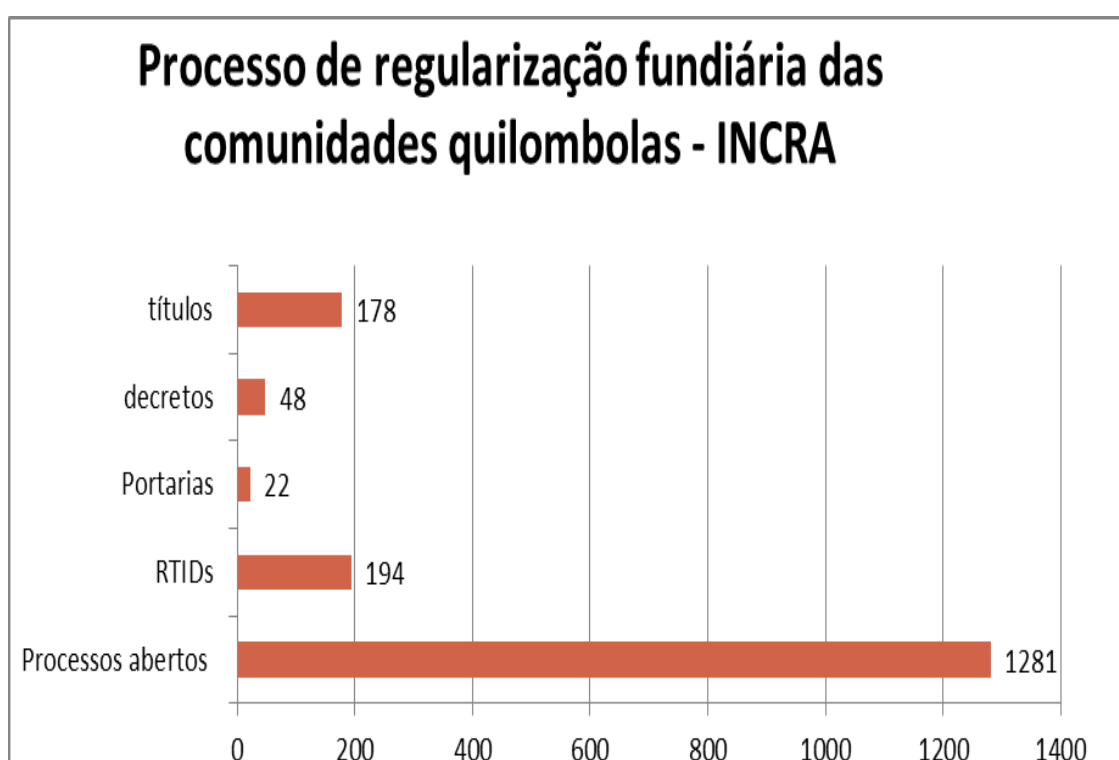
E distribuídos numericamente entre os estados do país de acordo com quadro:



Fonte: SECOMT/SEPPIR, 2014

Neste processo de reconhecimento, um importante determinante foi a atuação dos movimentos sociais na participação e exercício da cidadania (ARROYO, 2003).

Os indicadores levantados nos levam a considerar que houve alguns avanços na política de reconhecimento, revalorização e, principalmente, reparação. Principalmente na implementação do programa de moradia, levando-se em conta o desenvolvimento do processo de regularização das comunidades quilombolas, cujo grau de vulnerabilidade é elevado (Gráfico 2).



Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Janeiro 2014.

Neste contexto, a política habitacional passa a garantir qualidade de vida e torna real o segundo eixo do Programa Brasil Quilombola (BRASIL, 2013). Junto a este, o Programa Nacional de Habitação Rural tem a finalidade de atender as comunidades rurais, organizando seu entorno e criando alternativas de reprodução social (NAIME, 2010).

Com base no levantamento de dados por meio das pesquisas bibliográfica e documental, as ações de habitação estão presentes no PBQ desde 2004, a partir de Acordo de Cooperação Técnica entre SEPPIR, Funasa e Ministério das Cidades. No

ano de 2013, foram entregues 673 UH em territórios quilombolas, com o investimento de R\$ 195,2 milhões. Foram contratadas, desde a assinatura do Acordo de Cooperação SEPPIR - Caixa Econômica Federal em 2009, 7.368 UH, em um montante de R\$ 215,6 milhões (BRASÍLIA, 2004).

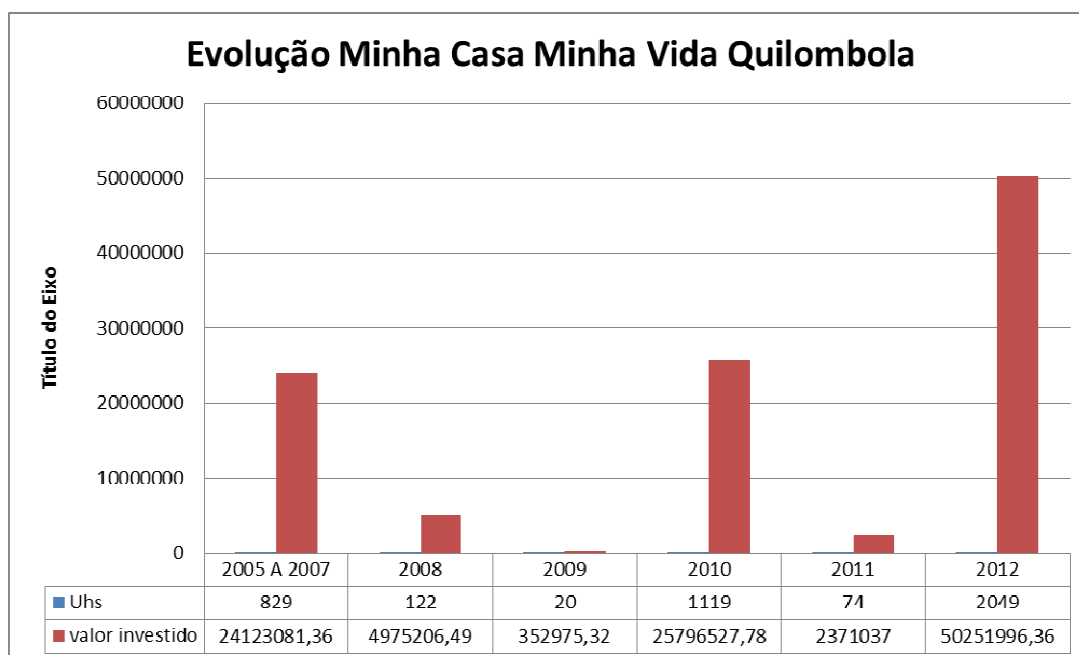
Para o fortalecimento da política habitacional em comunidades quilombolas, e dada à fragilidade das comunidades em elaborar projetos, está em construção um Acordo de Cooperação voltado para a capacitação técnica das associações para elaboração de projetos, cuja meta é de 10.000 UH, mais do que o dobro de UHs já contratadas desde 2010 (BRASÍLIA, 2013b). O que atende a sua condição de vulnerabilidade. A Tabela 1 a seguir nos dá uma dimensão dos valores desses contratos.

Ano	Número de unidades contratadas	Valor Contratado
2012	551	R\$ 14.601.700,00
2013	5062	R\$ 149.648.944,88
2014	1601	R\$ 49.213.500,00
Total Geral	7214	R\$ 213.464.144,88

Fonte: SEPPIR, 2014

Assim, observamos que as oportunidades de moradia digna para as comunidades quilombolas têm se ampliado nos últimos anos, e programas e políticas de caráter reparador das desigualdades raciais encontram-se em evidência e, principalmente, subsídio (ALMEIDA, 2002). Um investimento total de 2005 a 2012 de R\$ 107,9 milhões de reais e a construção de 4.213 UH. Em 2012 foram investidos R\$ 50,3 milhões, o que de fato refletiu a sistematização de uma Política Nacional de Desenvolvimento Social Integrado Quilombola, de modo que articulou as ações de infraestrutura pelos órgãos investidores e constituiu o esperado pelo Plano de Ações Integradas para uma Política Nacional de Habitação para Povos e Comunidades Tradicionais (BRASIL, 2013).

O gráfico a seguir expõe bem a evolução do Programa Minha Casa Minha Vida nas comunidades quilombolas.



Fonte: SEPPIR, 2014

Em relação às construções, embora a construção dessas moradias de alvenaria e com cerâmica inspirem qualidade de vida às famílias quilombolas, mesmo não sendo uma informação formal e de fato instituída, aventa-se a ideia de que a casa construída poderia ter uma vinculação com a própria identidade (cultura) dos povos quilombolas. O que se relacionaria ao que Perutti (CHASIN; PERUTTI 2008) define como identidade étnica que vai além dos elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo. Mas um processo de auto-identificação que além de dinâmico envolve vínculos culturais, como verificamos na ilustração (Figura 1) abaixo a casa entregue pelo Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR na comunidade quilombola de Adrianópolis (Paraná).



Fonte: Jornal do Povo (Paraná)⁵

Identificamos que a Região Sul é a que mais se destaca quanto ao desenvolvimento (e mesmo resultado) do Programa Nacional de Habitação Rural, apresentando experiências positivas em relação ao programa de moradia/habitação, inclusive é a unidade federativa brasileira com o número mais expressivo de casas entregues às comunidades rurais pelo PNHR, com 3.807 unidades (BRASÍLIA, 2013).

Conforme matérias do jornal local do município de Canguçu, Rio Grande do Sul e da gestora do PNHR, Caixa Econômica Federal, 452 famílias e mais de 1.800 pessoas estão sendo beneficiadas com as novas moradias do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR.



Fontes: <http://www.cangucuonline.com.br/?menu=noticia&categoria=4¬icia=4883> e http://www1.caixa.gov.br/imprensa/noticias/asp/popup_box.asp?codigo=6611188

⁵ Disponível em: <http://jornaldopovoparana.com/familias-de-quilombolas-de-adrianopolis-receberam-chaves-da-casa-propria/Habitacao> . Acesso: Abril/2014.

Ainda em relação à Região Sul, as famílias rurais do distrito de Alto dos Honório (Paraná) foram contempladas pelo PNHR com moradias mediante a parceria da CEF com o Governo Federal na promoção de políticas sociais junto às classes sociais com menor poder aquisitivo. Haja vista a moradia antes do PNHR.



Fonte:

http://www.portalpublico.com.br/pmcangucu/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=1444:cangucu-se-destacou-em-habitacao-popular-de-2011-a-2012&catid=60:destaque&Itemid=257



Exemplares de unidades habitacionais do Programa Nacional de Habitação Rural-PNHR sendo construídas no distrito de Alto dos Honório, Município de Cariré

Fonte: <http://carireemrevista.blogspot.com.br/2012/01/programa-nacional-de-habitacao-rural.html>

A imagem revela que objetivo do PNHR de dar ao agricultor familiar e trabalhador rural (das comunidades quilombolas) uma moradia digna, por meio da construção de uma casa nova ou da conclusão, reforma ou aumento do imóvel já existente, oferecendo-lhe uma melhor condição habitacional foi possível (COSTA, 2014). Porém, não exime os programas habitacionais de suas críticas.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As comunidades quilombolas tiveram a sua trajetória invisibilizada pelo Estado no que se refere ao acesso às políticas públicas. Historicamente nos territórios predominantemente rurais as ações afirmativas como infraestrutura, saúde, educação para esse público sempre foram mais restritas.

Morar com dignidade está diretamente relacionado a uma nova perspectiva de vida para os habitantes rurais das comunidades quilombolas, a uma melhor qualidade de vida, como se propõe o Programa Minha Casa Minha Vida.

Entre os principais resultados do Programa Brasil Quilombola, podemos destacar as ações do segundo eixo infraestrutura e qualidade de vida, que contempla a implementação do Programa Nacional de Habitação Rural, tornando-se se uma ação concreta para a superação das desigualdades regionais e sociais relacionadas às discriminações étnico-raciais.

Sem deixar de considerar os avanços obtidos, verifica-se que o Programa Nacional de Habitação Rural é de grande importância para as comunidades quilombolas, mesmo com as falhas ou dificuldades de implementação do Programa, pois proporcionou um impacto positivo no espaço rural, tanto econômico quanto social, com o envolvimento de vários setores da sociedade em sua execução, dando uma nova perspectiva para as famílias quilombolas que permanecerem em suas comunidades.

Destacando a atuação do Movimento Social Negro na participação e exercício da cidadania, pois geram saberes e explicitam as demandas das comunidades quilombolas. E, qualquer análise das políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas não pode negligenciar os marcos históricos, políticos, econômicos e a relação com o Estado e a sociedade civil nos quais estas se inserem. Nesse sentido, pensar o Programa Nacional de Habitação Rural como política de inclusão social é também destacar a posição do movimento negro em defesa da implementação de ações afirmativas, garantindo a equidade de oportunidades e a efetivação da democratização do espaço habitacional.

Ressaltamos, por meio do estudo, que o PNHR parece não ser apenas a única solução dos problemas sociais das comunidades rurais, pois os desafios

colocados e os avanços obtidos na implementação do programa PNHR no Programa Brasil Quilombola mostram que para além das ações, deve permanecer em discussão o desenvolvimento inclusivo e o combate às desigualdades, proporcionando uma valorização étnica das comunidades quilombolas.

Reconhecer e fortalecer a diversidade étnica são importantes agentes de transformação e mudança, pois a satisfação que os beneficiados estão desfrutando no que se refere à melhoria na qualidade de vida, com a construção das casas, eleva a autoestima e o prazer de viver no meio rural. Mesmo assim, ainda são necessárias discussões e alinhamentos para uma maior amplitude do próprio programa habitacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo W. B. de. Os quilombos e as novas etnias. IN: LEITÃO, Sérgio. Direitos territoriais das comunidades negras rurais. São Paulo: ISA, 1999, p. 12. Disponível em: http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/10104.pdf . Acesso em: 12 abr. 2014.

_____, Alfredo W. B. de. Os Quilombos e as Novas Etnias. In: O'Dwyer, Eliane Cantarino. *Quilombos: Identidade Étnica e Territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ARROYO, Miguel. *Pedagogias em movimento: o que temos a aprender com os movimentos sociais?*, 2003. Disponível em: www.curriculosemfronteiras.org/vol3iss1articles/arroyo.pdf. Acesso em: 11 mai. 2014.

BRANDÃO, Arnaldo Barbosa. Problemas de teoria e metodologia na questão da habitação. *Projeto: arquitetura, planejamento, desenho industrial, construção*. São Paulo, nº 66, p. 102-108, Ago.1984.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em www.planalto.gov.br . Acesso em: 20 jan. 2014.

_____. Caixa Econômica Federal. *Programa Minha Casa Minha Vida*, instituído pela Lei Federal nº 11.977 de 07 de julho de 2009.

_____. Caixa Econômica Federal. *Demanda habitacional no Brasil*. Caixa Econômica Federal. Brasília, 2011. Cartilha MCMV-<http://downloads.caixa.gov.br/arquivos/habita/mcmv/CARTILHACOMPLETA.PDF> . Acesso em: 12 mai. 2014.

_____. Caixa Econômica Federal. Cartilha Minha casa, minha vida. Brasília (DF): Ministério das Cidades / Caixa Econômica Federal, 2009.

_____. Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm. Acesso em 18 abr. 2014.

_____. Decreto n. 6.261, de 20 de novembro de 2007. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm . Acesso em: 14 abr. 2014

_____. Lei n. 10.678, de 23 de maio de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, e dá

outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.678.htm . Acesso em 25 mar. 2014.

_____. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm . Acesso em 08 mar. 2014.

_____. Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. *Comunidades Quilombolas*. Brasília – DF, 2011. Disponível em: http://www.palmares.gov.br/?page_id=88&estado=GO . Acesso em: 20 jan. 2014.

_____. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Projetos Urbanos. *Como produzir moradia bem localizada com os recursos do programa Minha casa minha vida?*. Brasília – DF, 2013, p.11-64.

BRASÍLIA. Faculdade de Educação (UnB). GPP-GeR. Módulo 6 – *Metodologia de projetos e intervenção*. Brasília, DF: FE/UNB, p. 11-66.

_____. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. *Estatuto da Igualdade Racial*. 5ª Ed. Brasília: Presidência da República, 2013, p. 24-26.

_____. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – SEPPIR. *Guia de Implementação do Estatuto da Igualdade Racial*. 1ª Ed. Brasília: Presidência da República, 2013a, p. 58.

_____. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. *Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana 2013 – 2015*. 3ª Ed. Brasília, DF: SEPPIR, 2013.

_____. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR. *Programa Brasil Quilombola*. Brasília, DF: SEPPIR, 2004.

_____. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial-SEPPIR. *Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas*. Brasília, DF: SEPPIR, 2013b.

CHASIN, Ana Carolina; PERUTTI, Daniela Carolina. *Os retrocessos trazidos pela Instrução Normativa do INCRA, n.º 49/2008 na garantia dos direitos das Comunidades Quilombolas*.

CHIZZOTI, Antonio. *Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais*. 2ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

COSTA, Ivan Rodrigues. CONAQ: Um Movimento Nacional dos Quilombolas. Disponível em: http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONAQ_UM%20MOVIMENTO%20NACIONAL%20DOS%20QUILOMBOLAS.pdf . Acesso em: 14 mai. 2014.

DEMO, Pedro. Exclusão Social – categorias novas para realidades velhas. In: Ser Social. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília*. Volume 3, jul/dez. 1998.

DINIZ, Clélio. C. *A questão regional e as políticas governamentais no Brasil*. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001.

DOMINGUES, Petrônio José. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Revista Tempo*, Universidade Federal Fluminense, vol. 23, p. 100-122, 2007.

GAMBOA, Sílvio Sanchez. *Pesquisa em Educação. Métodos e epistemologias*. Chapecó, SC: Argos, 2008.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HASENBALG, C. A.; SILVA, N. do V. *Estrutura social, mobilidade e raça*. São Paulo: Vértice. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1988.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MOURA, Clóvis. *Os quilombos na dinâmica social do Brasil*. Maceió, AL: EDUFAL, 2001.

MUNANGA, Kabenguele. Algumas considerações sobre a diversidade e a identidade negra no Brasil. Secretaria de Estado da Educação. *Cadernos Temáticos*. Curitiba, PR: SEED-PR, 2006.

NAIME, Jéssica. A política de habitação social no governo Lula: dinâmica e perspectivas. *Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano*. Natal, RN: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2010.

O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). *Quilombos: identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho. 5ª Ed. Brasília: OIT, 2011.

REIS, João J.; Gomes, Flávio S. *Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

ROVER, Oscar J.; MUNARINI, Paulo P. A política de habitação rural e o desenvolvimento da agricultura familiar. *Revista Katal*, v. 13, n. 2, p. 260-269, jul./dez. 2010.

RODRIGUES, Vera. Programa Brasil Quilombola: um ensaio sobre a política de promoção da igualdade racial para comunidades quilombolas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, nº. 57. São Paulo: 2010, p. 263-278.

SANTOS, G. A. *Reconhecimento, utopia, distopia. Os sentidos da política de Cotas Raciais*. São Paulo: Editora da USP, 2008.

VILLAÇA, F. *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. Disponível em http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cidadao_habita.pdf . Acesso em 16 jun. 2013.