

OS QUILOMBOLAS E SUA INSERÇÃO NAS  
POLÍTICAS PÚBLICAS: subsídios à discussão  
da política de ATER quilombola

*Danilo Moreira dos Santos<sup>1</sup>*

**Resumo**

Os povos quilombolas constituem um importante segmento que, apesar das orientações de reconhecimento e promoção de direitos, ainda se encontram em via de gozá-los plenamente. O presente artigo tem o intuito de identificar e discutir a emergência de políticas públicas orientadas aos povos quilombolas, bem como o conceito de Extensão Rural Quilombola em sua relação com as suas especificidades, sua trajetória histórica e o contexto social que os envolve. Toma como base o exame de bibliografia especializada sobre os temas abordados e a consulta a instrumentos legais normativos, a partir de uma pesquisa das particularidades inerentes ao segmento sociocultural quilombola, bem como do direcionamento de ações e políticas públicas, concentrando-se no caso da Política de Assistência Técnica e Extensão Rural. Entre os resultados, o artigo verifica um cenário marcado por obstáculos à operacionalização de políticas públicas ao segmento, de modo que, para além da implementação de leis e medidas de amparo aos quilombolas, mostra a importância do engajamento contínuo destes, no processo de afirmação como sujeitos de direito, fator indispensável à preservação de suas especificidades culturais e identitárias.

**Palavras-chave:** Quilombolas, políticas públicas, assistência técnica e extensão rural, ATER quilombola, identidade.

<sup>1</sup> Bacharel em Ciências Social, Mestrando em Extensão Rural pelo Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Extensão Rural (PPGExR) pela Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF). E-mail: danilo-2010moreira@hotmail.com / Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF: BA 210 Km 04, Rodovia Juazeiro/Sobradinho, Bairro Malhada da Areia – Juazeiro/BA (Antigo Centro Esportivo Itália/Brasil). CEP: 48909-210.

## **THE QUILOMBOLAS AND ITS INSERTION IN PUBLIC POLICIES:** subsidies to the discussion of the ATER quilombola politics

### **Abstract**

The quilombola people constitute an important segment that despite the guidelines of recognition and promotion of rights are still in the process of their full enjoyment. The present article aims to identify and discuss the emergence of public policies oriented to quilombola peoples as well as the concept of Quilombola Rural Extension in its relationship with its specificities, its historical trajectory and the social context that surrounds them. It is based on the examination of specialized bibliography on the topics addressed and the consultation of normative legal instruments, from which particularities were investigated inherent to the quilombola socio-cultural segment as well as about the direction of actions and public policies for the same, in the case of the Technical Assistance and Rural Extension Policy. Among the results, there is a scenario marked by obstacles to the operationalization of public policies to the segment, so that in addition to the implementation of laws and measures to protect the quilombolas, is important your continuous engagement in the process of affirmation as subjects of law, an indispensable factor to the preservation of their cultural and identity specificities.

**Key words:** Quilombolas, public policies, technical assistance and rural extension, ATER quilombola, identity.

### **1 INTRODUÇÃO**

Os povos quilombolas constituem um importante segmento que até hoje ainda luta pelo seu lugar de direito na sociedade. Sua questão envolve o paradoxo do reconhecimento de sua identidade e especificidades; do reconhecimento, titulação e posse de suas terras; da preservação e valorização de sua cultura, e, ainda, da luta contra o racismo e a discriminação racial, entre outros. Tudo isso evidencia a importância de definir políticas públicas que sejam capazes de viabilizar o processo de promoção da equidade social e igualdade de direitos a esse setor e ao segmento negro, visto que ainda subsiste um imensurável débito herdado do processo histórico e social que envolve a formação do país, e cujas influências até hoje são determinantes das suas condições existenciais. Dentre as políticas públicas cabíveis também se destaca a Extensão Rural, serviço que, hoje, além do desenvolvimento econômico, deve considerar os aspectos socioculturais e demais particularidades dos segmentos atendidos.

O presente artigo tem o intuito de identificar e discutir a emergência de políticas públicas orientadas aos quilombolas, bem como o conceito de Extensão Rural enquanto política a eles direcionada, em sua relação com as suas especificidades, sua trajetória histórica e o contexto social que os envolve. Tomou-se como base a consulta a diferentes abordagens bibliográficas e instrumentos legais normativos que se fizeram pertinentes, além de relevante entrevista acessada na rede mundial de computadores (internet). Nesse sentido, foram pesquisadas particularidades inerentes ao segmento quilombola bem como a implementação e desenvolvimento de políticas públicas e do serviço de Extensão Rural voltados ao referido segmento.

Tendo em vista os limites deste trabalho, não se pretende aqui realizar uma análise aprofundada de políticas públicas para além da política de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Quilombola, mas apenas buscar a identificação de um encadeamento lógico desses instrumentos enquanto ancoradouros do direcionamento das atenções para o reconhecimento das necessidades dos quilombolas como foco de ações de intervenção, promoção de direitos e de igualdade. Nesse caso, as análises empreendidas buscam articular a verificação dessas questões ao contexto da formação identitária desses grupos socioculturais, bem como ao contexto do engajamento na luta pela modificação de sua realidade social.

Além desta introdução, o texto inclui outras quatro seções. Na primeira, são discutidas questões relativas à identidade e à cultura dos povos quilombolas, resgatando algumas bases históricas e abordando o aspecto da afirmação identitária diante das políticas públicas. Na segunda, discute-se o contexto e o sentido da introdução de políticas públicas em meio à realidade quilombola, nas quais são verificados alguns entraves à sua operacionalização, apesar das muitas determinações existentes. Na terceira, problematiza-se a questão da Extensão Rural voltada aos povos quilombolas dentro do quadro geral da Extensão Rural implantada no país e suas particularidades enquanto ação estruturada para o desenvolvimento desses povos. Por último, apresentam-se algumas considerações finais.

## **2 IDENTIDADE E CULTURA QUILOMBOLA**

Alguns dos primeiros indícios de atribuição de identidade quilombola remontam à época de 1740, relacionando-se à constatação da reunião de dado número de pessoas negras rebeladas contra

o sistema escravista. Isso posto, a noção historicamente construída desde o período colonial, embasada na formula de 02 de dezembro de 1740, do Conselho Ultramarino Português, definiu quilombo como sendo “[...] toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte desprovida, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles.” (ALMEIDA, 2002, p. 47). Conforme esse autor, aquela foi a definição feita pelo Conselho Ultramarino como resposta à indagação do rei de Portugal sobre o que era quilombo<sup>1</sup>.

Desde o período escravista, em que sua formação constituía-se numa prática amplamente criminalizada, até o período atual, em que se apresenta como elemento fundamental no processo de afirmação da identidade quilombola, houve muitas transformações no delineamento da ideia de quilombo, ainda que tenha prevalecido “[...] ao longo da história colonial, imperial e parte da republicana, [...] um conceito cristalizado do que seja quilombo, construído a partir da ótica do poder instituído, negando todo um modo de vida e cultura dos sujeitos dessas comunidades [...]” (SOUSA, 2011, p.3). Nesse sentido, Calheiros e Stadtler (2010, p. 138) afirmam que “[...] muitas discussões e mobilizações influenciaram a compreensão da presença dos quilombos no país”. Santana ([20--?], p. 4, grifo da autora) também coloca que “Os quilombos, para além de ‘serem algo’, foram e continuam sendo múltiplas leituras sobre esse ‘ser algo’”. Ademais, segundo Arruti (2008) Quilombo pode ser definido como uma categoria que ainda se encontra em disputa, isto é, que ainda está em construção. E em sua ressemantização o termo “[...] deixa de ser associado apenas ao fenômeno da escravidão e ganha significado sociocultural através dos tempos.”, conforme Santos e Doula (2008, p. 69), parafraseando Fiabani (2005).

Sobre as bases originárias da palavra “quilombo”, enquanto um termo que seria a versão aportuguesada de *Kilombo*, Munanga (1996) observa que, mesmo sendo uma palavra da língua umbundu<sup>2</sup>, seu significado sociopolítico e militar se origina dos povos africanos de línguas *bantu*. No Brasil, mas especificamente, estaria relacionado à presença de ramificações desses povos, a exemplo dos grupos *Lunda*, *Ovimbundu*, *Mbundu*, *Kongo* e os *Imbangala* que aqui foram escravizados. E isso teria resultado, segundo o autor, de um contexto de migrações, guerras e alianças, como aquela aliança travada entre os *Lunda* e os *Jaga*, constituindo-se num exército de guerreiros nômades, os *Imbangala*, os quais teriam conquistado a região *Mbundu* em meados do século XVII.

De acordo com Calheiros e Stadtler (2010, p. 135), tendo a referida expressão vindo “para as Américas” com as pessoas negras escravizadas na África, ela teria aqui compreendido novos significados em vários momentos e lugares, tendo sido utilizada primeiramente para caracterizar modos de resistência ao sistema escravista. Com efeito, como discute Arruti (1997, p. 317-318), no período colonial e imperial essa primeira formulação da categoria “quilombo” esteve relacionada a um sentido meramente repressivo. Estava, portanto, orientada por uma intenção criminalizante que se punha contra a fuga e a insurgência de muitos homens e mulheres negros/as então escravizados/as e que, em contraposição, representaram ameaça ao sistema escravista, constituindo notáveis formas de resistência, estas que são classificadas por Calheiros e Stadtler (2010, p. 136) como “[...] núcleos paralelos de poder, produção e organização social.”, agrupamentos que, segundo esses autores, também contavam com a presença de pessoas indígenas e pessoas brancas fugidas. Cabe destacar ainda que, conforme Santana ([20--?]), parafraseando Carvalho (1995) e Gomes (2005), sua formação não se restringe ao contexto brasileiro<sup>3</sup>.

Debruçando-se sobre a questão das identidades indígena e quilombola em contexto nacional, tomando esses segmentos como categorias emergentes, ao invés de remanescentes, Arruti (1997) mostra como num período mais atual a assunção da identidade pelos mesmos se dá em consonância com a luta por recursos, principalmente aqueles de ordem eminentemente territorial. Tratar-se-ia, conforme o autor, de uma plasticidade identitária verificada a partir das orientações empreendidas pelos próprios indivíduos quando se percebem como sujeitos de direitos ou mesmo lutam para se afirmar enquanto tal, o que se constitui num processo auto-orientado a que ele referencia como etnogênese. Assim, o autor enfatiza que

Como apontou Sider (1976), se o etnocídio é o extermínio sistemático de um estilo de vida, em oposição a ele, a construção fraternal de uma autoconsciência e de uma identidade coletiva (de base racial e/ou histórica) contra a ação de um Estado Nacional opressor, com vistas a ganhos políticos, entre os quais pode-se encontrar alguma expectativa de autodeterminação, deve ser chamada de etnogênese. Mas, ressalta Sider, os grupos étnicos não são perseverados ou preservados, e sim criados<sup>4</sup>. Isso faz com que o processo de localização e mobilização para o reconhecimento de “remanescentes” fuja do universo das “questões de raça”, para figurar no plano não só da etnicidade, mas da etnogênese, já que não se trata de recuperar etnias, no sentido convencional, mas produzir novos sujeitos políticos, que se organizam mobilizando uma série de elementos de identidade comum e de caráter localizado que

remetem a um mesmo passado de escravidão e submissão, a fim de alcançarem novos recursos, em particular os de natureza territorial. (ARRUTI, 1997, p. 27).

Destaca-se o caráter positivo e transformado articulado à percepção da identidade quilombola, considerando-se que

A assunção de uma identidade, antes mesmo de garantir direitos e atenção governamental específica, permite ao indivíduo associar-se a um grupo ecolocar-se de outra forma perante a sociedade. Assim os quilombolas têm enfrentado as diversas instâncias conservadoras do tecido social, como também têm engrossado a pressão pelo espaço nas políticas públicas. (CALHEIROS; STADTLER, 2010, p. 138).

Aceitar e celebrar a própria identidade, contudo, também é questão de difícil empreendimento. Tendo em vista a marginalização, com o lugar social que foi dado ao negro e ao quilombola desde o período colonial, e envoltos em contexto em muito influenciado por determinantes racistas e discriminatórios que possuem consequências negativas bastante definidas, assumir-se negro e quilombola pode ser um grande desafio. Barreiras podem impor-se ao exercício de uma plena consciência de si e da própria identidade étnico-racial<sup>5</sup>. E tal dificuldade no processo de autorreconhecimento também obsta o reconhecimento pelo Poder Público e demais instituições à frente da questão identitária. Nesse aspecto, como apontam Santos e Doula (2008, p. 10),

A negação da identidade quilombola retarda a efetiva existência destes atores, pois precisam emergir como comunidade perante os grupos sociais localizados em seu entorno e assumir sua essência em termos de consciência identitária para assegurarem quaisquer direitos que oficialmente detêm. Neste sentido, a academia, as prefeituras, as escolas, os hospitais, as agências de Ater, os grupos artísticos e demais instâncias concernentes às questões culturais afro-brasileiras ocupam papel fundamental no processo de reconhecimento e inserção desses grupos nas redes sociais, econômicas, educacionais e culturais locais.

Portanto, paralelo à admissão de uma identidade cultural especificada na positividade que o ato possui a partir dos avanços sociais que viabiliza, é que se insere a ressemantização do conceito de quilombola aqui abordada, em que se discute que “A essência quilombola da atualidade não está apenas nas raízes históricas [...], ela se concebe a partir de um projeto de autodefinição, de uma articulação cultural de comunidades negras que, de alguma forma, se aglomeraram e preservam relações identitárias com a cultura afro-brasileira.” (SANTOS; DOULA, 2008, p. 72). Assim, conforme essas autoras, a cultura destaca-se como elemento fundamental para se chegar ao

entendimento do que são comunidades quilombolas, além do que “[...] o assujeitamento ideológico passa a ser fator primordial para que esses grupos se identifiquem como quilombolas, a partir de representações sociais construídas, de práticas cotidianas e de relações que mantêm entre si e seu entorno.” (SANTOS; DOULA, 2008, p. 73). Nesse sentido entende-se que só a partir do pleno reconhecimento (por si mesmo e, a partir daí, pela sociedade envolvente) da identidade quilombola, torna-se possível a entrada numa seara de disputas pelo reconhecimento dos direitos de cidadania e direitos fundamentais<sup>6</sup> e pela implementação ou readequação de políticas públicas indispensáveis à realidade desses atores.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS E REALIDADE QUILOMBOLA**

As políticas de reconhecimento quilombola têm seu prenúncio no art. 68º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal (CF) de 1988, segundo o qual “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos.” (BRASIL, 1988). Em 2001 foi recobrado esse aspecto relativo à agenda dos quilombolas a partir do Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001, que passou a tratar das “[...] disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas.” (BRASIL, 2001). Revogado pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, modifica a exigência de ser necessária a comprovação, pelas comunidades quilombolas, da ocupação das terras em período anterior à Abolição da Escravatura, e só então apresenta um conceito explícito de “[...] remanescentes das comunidades de quilombo.” (BRASIL, 2003b). Assim, em seu art. 2º, o novo decreto que passou a regulamentar o artigo ADCT imprime à agenda territorial quilombola uma caracterização desse segmento, descrevendo-o como “[...] grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.” (BRASIL, 2003b)<sup>7</sup>.

Tratando desses avanços em relação à questão quilombola, em entrevista concedida por e-mail à Revista do Instituto Humanitas Unisinos (IHU on-line), em 2007, o historiador Vinícius Pereira de Oliveira ressalta que

A partir de então [o período da introdução do reconhecimento de direitos quilombolas a partir do Artigo 68 ADCT, em 1988, e sua culminância no Decreto nº 4.887/2003 e na Instrução Normativa 20/2005 do INCRA] o Estado passou a desenvolver estudos específicos sobre a trajetória de comunidades quilombolas que pleiteiam os direitos advindos desta legislação. Anteriormente denominados de “laudos quilombolas”, estes estudos constituem-se em relatórios que integram o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Envolvem profissionais de diferentes áreas, como antropologia, história, sociologia, geografia e direito. Muito tem a ser feito ainda. No Rio Grande do Sul, por exemplo, o número destes estudos concluídos ou em andamento, não chega a 20, sendo que em alguns outros estados a situação é ainda mais lenta. Porém, somente o fato de esta questão ser tratada pelo poder público já é uma grande vitória, fruto da resistência secular da comunidade negra brasileira e da atuação de movimentos sociais organizados (OLIVEIRA, 2007, grifo do autor, acréscimos nossos).

Apesar de o art. 68º ADCT ser considerado marco do processo de reconhecimento dos direitos aos remanescentes quilombolas, ele ainda deixou questões em aberto. Defende-se o caráter reducionista do mesmo, colocando-se que “Os legisladores apresentaram o artigo 68 ADCT e os grupos organizados interessados no tema, perceberam que o dispositivo reduzia os territórios quilombolas, identificando-os apenas como comunidades negras formadas por escravos fugidos, percebiam os quilombos como um monumento histórico.” (MENDES, 2014, p. 51). Também Menezes (2012, p. 1) considerou que “Esse dispositivo [...] não explicitou o que são comunidades quilombolas, dando margem a profundos debates sobre esse aspecto”. E ainda discute que

O direito fundamental à terra, à moradia, aos direitos culturais dos quilombolas, assegurado pelo artigo 68 do ADCT, juntamente com o aparato infraconstitucional que lhe dá suporte, encontra dificuldades em ser aplicado, quer por imprecisões legais; quer pela existência de conceitos que ampliam os conceitos meramente civilistas; quer por outras medidas que visam a obstar a efetivação do direito constitucional quilombola e esboçar um novo campo de tensões, com regimes de forças diversas. (MENEZES, 2012, p. 12).

Mesmo com essas limitações identificadas no referido fragmento legal, ele foi introdutório a outras ações direcionadas aos quilombolas. Buscando uma maior ênfase em instrumentos que já estavam previstos em lei e introduzindo novas ações a partir das

orientações trazidas pelo art. 68º ADCT, sobretudo em função de demandas e reivindicações de amplos setores e movimentos sociais, foram sendo introduzidas ao longo do tempo importantes ações para operacionalização de direitos para povos quilombolas.

Como sinais de uma orientação para a transformação de um contexto excludente, discriminatório e promotor de desigualdade tem se observado um encadeamento de políticas públicas e planos direcionados ao segmento negro em geral no Brasil e, em particular, aos quilombolas, além daquelas que os elencam entre outros grupos sociais. Como exemplo, tem-se a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR), instituída através do Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003, cujo art. 2º destaca como objetivo principal dessa política “[...] reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra.” (BRASIL, 2003a); o Programa Brasil Quilombola (PBQ), criado em 2004 pelo Governo Federal, e, no seu âmbito, a Agenda Social Quilombola, instituída pelo Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007, que no seu art. 2º define os quatro eixos que norteiam as ações, estando elas orientadas: “I - ao acesso a terra; II - à infraestrutura e qualidade de vida; III - à inclusão produtiva e desenvolvimento local; e IV - à cidadania.” (BRASIL, 2007b); a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, cujo art. 1º mostra que as ações devem ser desenvolvidas de forma intersetorial, observando princípios como “I - o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural [...], levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais [...]”, a “IX-articulação com as demais políticas públicas [...]” e “XIII - a erradicação de todas as formas de discriminação [...]” entre outros (BRASIL, 2007b); a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), criada em 2003, mas instituída pela Lei 12.188, de 11 de janeiro de 2010, esta que em seu art. 5º, inciso I, define como beneficiários da PNATER “[...] os assentados da reforma agrária, os povos indígenas, os remanescentes de quilombos e os demais povos e comunidades tradicionais.” (BRASIL, 2010a). Também o Programa de Promoção da Igualdade, Gênero, Raça e Etnia (PPIGRE)<sup>8</sup>; o Estatuto da Igualdade Racial, instituído pela Lei 12.288, de 20 de julho de 2010 e que segundo o seu art. 1º está “[...] destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos

e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.” (BRASIL, 2010b); o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, introduzido em 2013<sup>9</sup>, e que, visando à integração e ampliação das ações direcionadas ao referido público (BRASIL, 2013, p. 12), teria sido construído em diálogo com a sociedade civil ao longo de um período que compreendeu “[...] de junho de 2012 a janeiro de 2013.” (BRASIL, 2013, p. 26), entre outros<sup>10</sup>.

Acerca de muitas dessas ações, contudo, critica-se que geralmente assumem uma abordagem generalista e ancorada numa perspectiva de transversalidade, não abrangendo a real complexidade e amplitude do problema ao qual se propõem. (FERREIRA, 2008). Esse autor critica a existência de tal deficiência, principalmente no que se refere ao direcionamento dado ao segmento quilombola pela PNATER e pelo Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER). Há, por outro lado, uma visão mais otimista na abordagem dessa característica presente na PNATER, a qual argumenta que

[...] as especificidades raciais, étnicas, culturais e de gênero estão contempladas em todo o documento [que rege a PNATER], demonstrando que essa nova Extensão não pretende criar um padrão único ou uma só forma de atuar em meio à diversidade. Mais que isso, prevalece na Pnater o princípio da isonomia, em que a justa assistência se faz com o tratamento igual dos iguais, e o tratamento desigual dos desiguais, a fim de corrigir e compensar desníveis. (CALHEIROS; STADTLER, 2010, p. 135, acréscimos nossos).

Ainda nesse contexto, a partir de argumentos apresentados pelo historiador Oliveira (2007), poder-se-ia problematizar o PBQ como uma ação que foge àquela classificação de política generalizante provocada por Ferreira (2008), já que, segundo as análises daquele primeiro, tal programa se definiria como uma ação pioneira, sendo destinado especificamente ao segmento quilombola e abrangendo várias áreas, ainda que incorra em dificuldades orçamentárias, prevendo ainda a estipulação de metodologias destinadas à abordagem da questão quilombola em vários aspectos, conforme aponta o autor:

[...] em 2004, Governo Federal instituiu um programa específico para as comunidades quilombolas, denominado “Brasil Quilombola”, com o objetivo de estabelecer metodologias para o desenvolvimento sustentável destes grupos ao atuar na área do direito à titulação e a permanência na terra, à documentação básica, à alimentação, à educação, à saúde, ao esporte e lazer, à moradia adequada, ao trabalho descente, aos serviços de infra-estrutura –

saneamento básico, transporte, água, luz, telecomunicações - e à previdência social. Porém, apesar de seu pioneirismo, este projeto esbarra na insuficiência de verbas frente à demanda, o que torna morosa a reversão do leque de problemas gerados por anos de omissão e abandono do poder público [...] (OLIVEIRA, 2007, grifo do autor).

Embora se observe um contexto favorável no que diz respeito à elaboração de programas e à definição de ações com forte apoio em instrumentos legais, outros entraves vão se impondo às políticas públicas quilombolas no plano político-jurídico e também na esfera das relações sociais. Assim, já chegou a ser observado que alguns desses instrumentos têm enfrentado a resistência de setores que obstaculizam o processo de promoção de direitos para esse segmento. No argumento apresentado, coloca-se que

Apesar desses avanços, o próprio decreto de 2003 e a normatividade interna o (sic) Incra sobre o tema estão longe de terem alcançado estabilidade. Contra o decreto vêm sendo propostos Projetos de Lei com o objetivo de anular os seus efeitos no todo ou em parte, assim como ainda encontra-se em curso uma Ação Direta de Inconstitucionalidade. Uma verdadeira batalha parlamentar e jurídica que acaba se manifestando no campo social por meio da organização de manifestações contrárias à regularização das terras quilombolas na grande imprensa. Quase sempre baseadas na constante reafirmação do significado colonial e imperial de quilombo e acompanhadas de acusações graves e violentas de falsificação identitária por parte das comunidades quilombolas e do Incra. (ARRUTI, 2008, p. 335).

Assim, percebe-se o quão complexo é o contexto que envolve os povos quilombolas e o reconhecimento de sua identidade, suas especificidades e necessidades, o que confere ainda mais importância ao seu engajamento na luta pela aplicação de seus direitos. Tornam-se plausíveis contínuas posturas de autoafirmação pelas quais possam se impor enquanto sujeitos de direitos, fazendo isso, inclusive, com o apoio de redes sociais com as quais se torne possível dialogar. Essa perspectiva se verifica, por exemplo, nos escritos de Santos e Doula (2008), para os quais o cumprimento dos direitos atribuídos requer a atuação de sujeitos sociais de diversos contextos, entre os quais a academia, os movimentos sociais, os agentes de desenvolvimento e as lideranças do próprio local, de modo que “A reivindicação de qualquer demanda, seja ela fundiária, de saúde pública, trabalhista ou educacional, deve partir da tomada de consciência dos atores envolvidos na causa.” (SANTOS; DOULA, 2008, p. 80). Portanto, no contexto da mobilização política pela conquista dos direitos

quilombolas, como de qualquer outro grupo sociocultural, além da auto orientação, o contato com as redes sociais locais passa a ser considerado fator fundamental à viabilização das necessárias políticas públicas de reconhecimento e de transformação da realidade.

#### 4 EXTENSÃO RURAL E O CONTEXTO QUILOMBOLA

Para além das ações verificadas nos documentos normativos abordados, outra importante política pública que nos últimos anos tem se orientado ao atendimento de comunidades rurais quilombolas é o serviço de Extensão Rural, mais bem expresso pela PNATER. (BRASIL, 2004, 2010a). A Extensão Rural pode bem articular os princípios de desenvolvimento em contingentes quilombolas em função da realidade eminentemente rural em que a maioria deles prevalece, dadas as formas de sustentação dos modos de vida.

Na literatura corrente enfatiza-se que a Extensão Rural em âmbito nacional se origina do modelo difusionista praticado nos Estados Unidos. Muitos autores, a exemplo de Caporal (1991) e Peixoto (2008), mencionam a influencia norteamericana nos processos de introdução da Extensão Rural no Brasil. Destaca-se, assim, a implantação de projeto extensionista em Santa Rita do Passa Quatro-São Paulo, no período de 1947 (CAPORAL, 1991), e também considera-se que, de acordo com a bibliografia especializada, a *Semana do Fazendeiro* na qual teria havido a ocorrência de cursos de extensão e de palestras, e a qual teria sido realizada em 1929 pela Escola Superior de Agricultura de Viçosa, hoje Universidade Federal de Viçosa, teria sido a “[...] primeira ação institucionalizada de Extensão Rural no Brasil. (PEIXOTO, 2008, p. 15). Também são elegidos como introdutórios da Extensão Rural no país convênios firmados em 1948 entre Brasil e Estados Unidos e, como fatores institucionalizastes daquela, a implantação da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), no mesmo ano, em Minas Gerais, e respectiva introdução de associações em outros Estados (CAPORAL, 1991; NEUMANN; DALBIANCO; ZARNOTT, 2015). Menciona-se ainda a atuação do mensageiro americano Nelson Rockefeller, intermediário entre os Estados Unidos e o Brasil, no contexto da introdução da Extensão Rural (FONSECA, 1985 apud CAPORAL, 1991).

Conforme Schmitz (2002), parafraseando Silva (1992), durante seus mais de 50 anos de existência no Brasil a Extensão Rural compreende seis etapas, as quais ora se sobrepõem, ora ocorrem de maneira concomitante: a) o modelo clássico (1948-1956), que foi

abandonado em função dos resultados negativos; b) o modelo difusionista inovador (1956-1967), voltado aos pequenos e médios produtores e que, ao invés de propiciar a fixação do homem no campo terminou contribuindo para o seu êxodo; c) o modelo de transferência de tecnologias (1968-1978), que se orientou apenas ao aumento da produção; d) o repensar da extensão rural (1979-1991), marcado pela movimentação de muitos segmentos por conta da redemocratização, modificando-se mais uma vez o público alvo das ações e orientando-se a um enfoque social com vistas ao planejamento participativo, valorização do saber do agricultor e os princípios educativos freireanos, que defendem a horizontalidade na relação educador-educando; e) o desmantelamento do serviço (1991-até um período mais recente), o qual, apesar de toda aquela orientação para um enfoque social do repensar da extensão, foi inevitável, permanecendo a vinculação de muitos técnicos a uma visão meramente tecnicista e à impossibilidade de exercer uma mudança de postura; f) a fase de discussão e experimentação (1996- até um período mais recente).

Como expõe Vivan (1999, p. 47), tratando da natureza do serviço de ATER que se estabeleceu no país nas bases do modelo americano,

Observa-se que todos os princípios estão baseados principalmente na educação, treinamento e desenvolvimento econômico do agricultor, que deve ser feito através do repasse de tecnologias, programas de crédito, formação de grupos de pessoas com diretrizes voltadas ao desenvolvimento das comunidades, treinamento em atividades que sejam úteis ao dia-a-dia do produtor, além de atividades de entretenimento.

No que se refere aos aspectos que permitem verificar características de um modelo tecnicista e difusionista que se faz presente em muitos momentos da Extensão Rural no Brasil, Caporal (1991, p. 33, acréscimos nossos, grifo do autor) já havia observado que

Não obstante as alterações ocorridas ao longo dos anos em sua estrutura e organização, a extensão rural no Brasil já nasceu com o firme propósito de educar para a assistência técnica, ou seja, promover um processo de interiorização dos progressos técnicos desenvolvidos pelo capitalismo industrial, de maneira a fazer da agricultura, um lugar propício para a acumulação capitalista do setor dinâmico da economia. Suas fases centradas no “desenvolvimento de comunidades” ou na idéia da “propriedade como um todo” não passam de estratégias capazes de garantir a aderência e a posterior subordinação da agricultura ao modelo de desenvolvimento urbano-industrial. A instituição extensão rural

não foi jamais alterada [até aquele período] em seus eixos centrais, embora tenham existido propostas de mudança.

Verifica-se, porém, que a Extensão Rural, em âmbito brasileiro, passou a incorrer em um novo estágio de modificação visando à reestruturação de suas bases, a começar em meados de 2003 e 2004. Isso tem como causa a elaboração da PNATER, no âmbito do MDA, o que se deu por meio de “[...] um amplo processo participativo de discussão e consulta à sociedade.” (CAPORAL; RAMOS, 2006, p. 2). Tal documento passa a ser definido como uma prerrogativa “[...] que se assume como proposta pedagógica humanista e dialógica na qual o produtor rural se insere como agente participativo no processo de desenvolvimento rural sustentável” (SANTOS; DOULA, 2008, p. 74). Conforme Caporal (2009, p. 7), com a PNATER “[...] se estabeleceram [...] novos paradigmas para orientar a ação extensionista e estes exigem novas estratégias e novas bases pedagógicas nas atividades de Formação, que possam se refletir na práxis dos Agentes”.

A Extensão Rural é um serviço que hoje se insere no âmbito da educação não formal, e que é definida por Gohn (2011, p. 346) como “[...] práticas educativas de formação voltadas para a construção da cidadania”. Define-se como um serviço de caráter continuado no meio rural, e que hoje vem sendo visto como ação que deve se basear em um princípio dialógico e de caráter libertador para os indivíduos, sendo mais bem caracterizada pela PNATER, segundo a Lei nº 12.188/2010. Conforme essa lei, a política de ATER deve ser realizada tendo como base uma proposta de metodologia participativa e abordagem multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, viabilizando a promoção da cidadania e da igualdade entre diferentes matizes socioculturais, entre eles os de cunho étnico-racial. Nesse contexto, os povos e comunidades remanescentes de quilombo são elencados, juntamente com outros grupos sociais e comunidades tradicionais, como beneficiários da PNATER.

Um divisor de águas na história da Extensão Rural no Brasil, a nova política de ATER traz importantes indicativos, entre eles orientações que apontam para o sentido de haver uma mescla entre a atenção aos beneficiários e o respeito às suas especificidades étnicas e socioculturais, com destaque àquelas identidades específicas. Como observam Calheiros e Stadtler (2010, p. 134), “Anova Pnater é um marco nessa mudança estatal brasileira. Ela apresenta a Ex-

tensão Rural totalmente imbricada a princípios do desenvolvimento local, como a autonomia das comunidades, o respeito às tradições culturais e ao meio ambiente e o fortalecimento das pequenas economias”.

Os princípios da PNATER expressam a premência de se viabilizar o envolvimento de grupos étnicos, entre eles os quilombolas, e a consideração de singularidades socioculturais no contexto de ações orientadas aos princípios de desenvolvimento rural numa perspectiva sustentável, sendo preceitos abarcados pela política de ATER reformulada “[...] o respeito à pluralidade e às diversidades sociais, econômicas, étnicas, culturais e ambientais do país, o que implica na necessidade de incluir enfoques de gênero, de geração, de raça e de etnia nas orientações de projetos e programas.” (BRASIL, 2004, p. 4). Hoje a ATER Quilombola ainda representa uma medida de cunho reparativo em função do contexto de desigualdade a que esse segmento foi relegado, paralelo à constante negligência sofrida. Reconhece-se que “[...] a grande maioria destes espaços [quilombolas] têm sido esquecidos do conjunto de serviços essenciais tais como saúde, moradia, transporte, educação e lazer.”<sup>11</sup> (NUNES, 2016, p. 119, acréscimos nossos). Parafraçando Hernandez (2005), essa autora considera ainda que “A possível invisibilidade acerca dos direitos territoriais quilombolas está vinculada majoritariamente, ao valor monetário que historicamente se atribui à terra [...]”, cuja concepção exclusivista a toma como um meio para a reprodução de “[...] negócios, lucratividade e exclusão social.” (NUNES, 2016, p. 121, grifos do autor). Nesse mesmo viés, observa-se que

Os territórios quilombolas, a maioria situados em regiões rurais, ainda permanecem esquecidos e muitos se encontram em situação de vulnerabilidade social, vivendo apenas de uma agricultura de subsistência e/ou com bolsas de crédito que o governo federal oferece, em alguns casos. Graças a essa característica ‘rural’ das comunidades remanescentes de quilombo, uma das estratégias para a promoção do desenvolvimento local dessas comunidades, tem se dado através da agricultura. (MENDES, 2014, p. 14).

Tudo isso coloca, sobre a ATER Quilombola, uma imensa responsabilidade, uma vez que ela se presta ao atendimento de um segmento que, apesar de sua importância na constituição da história do país, tem sua localização nela mesma envolta em várias nuances, inclusive com acentuados quadros de desigualdade, discriminação e racismo que tolhem o seu acesso a direitos fundamentais. Com

efeito, as orientações hoje inseridas na PNATER reconhecem o quadro discriminatório ao qual são relegados os quilombolas e outros segmentos, e assim buscam “Apoiar ações específicas voltadas à construção da equidade social e valorização da cidadania, visando à superação da discriminação, da opressão e da exclusão de categorias sociais, tais como as mulheres trabalhadoras rurais, os quilombolas e os indígenas.” (BRASIL, 2004, p.8).

Apesar de todas as discussões e o processo de modificação pelo qual passou a Extensão Rural para que se buscasse uma prática extensionista mais dialógica e participativa, ainda tem se observado a existência de vários entraves presentes na execução da ATER, seja em sua vertente mais generalista, seja nas ações direcionadas especificamente a sujeitos quilombolas. Neste último aspecto, um fato a se considerar é que nem sempre os profissionais estão sensíveis ao enfoque adequado da questão quilombola, podendo-se deparar inclusive com um despreparo em relação aos agentes de desenvolvimento, como expõem Santos e Doula (2008). Isso chama a atenção para a questão das contratações de técnicos de ATER, que não podem prescindir da verificação do domínio sobre as questões que compreendem a realidade quilombola, de forma a garantir que suas especificidades não venham a ser negligenciadas no desenvolvimento das ações. Sem profissionais que detenham propriedade sobre a questão quilombola, as possibilidades de abordar os reais problemas existentes nas comunidades ficam comprometidas quando não se verifica a devida compreensão da realidade abordada e a busca pelo estabelecimento de canais de comunicação e interação dialógica com a mesma.

Paulo Freire (1983) discute muito bem esse aspecto quando defende o caráter educativo no qual deve se assentar a Extensão Rural, enquanto ação comunicacional para romper com os problemas existentes em sua prática, advindos de um modelo meramente difusionista e produtivista. Mostra como a mesma deve ser uma prática educacional de caráter dialógico, participativo e libertador e romper com o modelo verticalizado em que é feita somente pelo extensionista num processo de completa invasão cultural e mera transferência de conhecimento técnico. Assim, ela deve ser realizada em conjunto e em diálogo com os próprios camponeses para que juntos possam, de fato, provocar a mudança da realidade<sup>12</sup>. Diante disso, uma das ações que têm se mostrado necessárias à promoção de uma prática de Extensão Rural mais dialógica e participativa diz respeito à formação dos agentes de ATER, a qual, conforme discute Francisco Caporal (2009, p. 4), precisa

ser compreendida como um componente indispensável à “ação extensionista” e mesmo à “[...] melhoria da relação dialógica com aqueles (as) com quem o Agente de Ater deve atuar: agricultores e agricultoras familiares, com todas as diferenciações e especificidades que esta categoria genérica possa abranger”.

Em passagem convergente, Honnef (2012) destaca algumas dessas condições que devem ser seguidas nos processos de extensão em consonância aos aspectos da abordagem participativa e aos princípios que orientam a nova PNATER. Assim, ela ressalta que

No enfoque teórico-metodológico participativo o trabalho conjunto entre agricultores e extensionista tem o intuito de os agricultores conseguirem, ao longo do tempo, desenvolver autonomia para identificar seus problemas, elaborar propostas, administrar e fiscalizar. Além disso, os processos de participação popular também ocorrem quando o extensionista se dirige a um grupo de agricultores para auxiliá-los no que for necessário, sendo que as decisões são tomadas pelo grupo, envolvendo técnicos, dirigentes, agricultores, através de reuniões. (HONNEF, 2012, p. 23).

Outro ponto importante quanto à reorientação da política de ATER diz respeito à necessidade de se promover a multidisciplinaridade e a interdisciplinaridade nos serviços de Extensão Rural, notadamente com uma maior articulação entre as ciências agrárias e ciências naturais, com as ciências humanas e sociais. Tem sido enfatizada a importância do diálogo tanto entre campos correlatos, quanto entre as diferentes áreas, em sua abordagem do mundo rural. (JOLLIVET, 1998/1999). Nesse aspecto, Carvalho e Bergamasco (2010) discutem as possibilidades de diálogo entre a sociologia rural e as *etnociências*<sup>13</sup> nos serviços de ATER. Assim, parafraseando Leonard e Clifford (1971), os autores destacam que a resistência de comunidades camponesas pode manifestar-se quando estas são forçadas a “[...] mudarem suas práticas agrícolas”, contexto em que “[...] o sociólogo rural poderia contribuir com um trabalho diferenciado de ATER, relacionando-se e familiarizando-se com os sistemas de comunicação, normas e as distintas facetas da vida dos grupos rurais.” (CARVALHO; BERGAMASCO, 2010, p.13).

Não se pode esquecer outro importante aspecto também abrangido pela nova PNATER (BRASIL, 2004) em relação à necessária mudança do processo no qual impera a mera transferência

de tecnologia e que é tido como insuficiente ao desenvolvimento sustentável das populações rurais. Trata-se da inserção do enfoque agroecológico, que, conforme Marinho e Freitas (2015, p. 16),

[...] parte da valorização do conhecimento local dos diferentes grupos sociais, dos agricultores familiares e se propõe a auxiliar no aprendizado das dinâmicas dos agroecossistemas, bem como contribuir com a compreensão das relações estabelecidas entre esses agroecossistemas e os aspectos socioculturais com vistas na consolidação do desenvolvimento das populações e grupos sociais em bases sustentáveis.

É sobre tais bases que também deve se assentar o desenvolvimento da ATER Quilombola, visando a uma real elevação das possibilidades de ação de um segmento desde há muito posto em desvantagens e no contexto da ausência do pleno exercício de cidadania. Grande parte das comunidades quilombolas ainda se encontra em via de superação dos determinantes que afastam esses povos das condições de se viver com dignidade e em maior igualdade, ainda que se tenha o prenúncio desta no bojo da criação de programas governamentais e na introdução de instrumentos legais. Por tudo isso, uma nova postura tem se mostrado fundamental para que se cumpra com maior êxito o desafio da operacionalização das políticas públicas enquanto estratégias de intervenção que visem fundamentalmente às especificidades dos atendidos, determinadas em meio a relações historicamente construídas.

## **5 CONCLUSÃO**

Abordou-se a definição de políticas públicas orientadas aos povos quilombolas em sua relação com as especificidades, a trajetória histórica e o contexto social em que se insere tal segmento, dando ênfase à política de Extensão Rural, que, após muitos desdobramentos, assume uma clara postura de atendimento e promoção de desenvolvimento entre os povos tradicionais quilombolas, porém esbarra em muitas dificuldades.

Com base na bibliografia correlata e sua contextualização com as orientações trazidas pelos instrumentos legais consultados, verifica-se o quão complexa é a questão quilombola no Brasil. Após o seu reconhecimento encabeçado pelo art. 68º ADCT, só mais tarde outras ações direcionadas a esse segmento ou que o englobam juntamente com outros grupos, numa perspectiva de transversalida-

de, passaram a receber maior atenção do Estado e começaram a ser oportunizadas, graças a um longo processo de lutas e reivindicações. Mas embora se tenha conseguido visibilidade na agenda de ações governamentais com vistas à redução das assimetrias a que foram relegados os grupos quilombolas e populações negras desde o período escravista, o reconhecimento e pleno cumprimento de seus direitos esbarram em muitos entraves de ordem político-jurídica ou aqueles que são introduzidos por setores ainda refratários à ressemantização do conceito de quilombo e seu significado sociocultural. Dessa forma, apesar dos avanços que se tem verificado, também tem se mostrado necessária a persistência de uma postura de luta para que se alcance o pleno cumprimento desses direitos e, sobretudo, o acesso satisfatório desses grupos à melhoria de suas condições de vida, o que coloca para os mesmos a necessidade de uma busca constante pela manutenção de sua cultura, articulada ao imperativo da afirmação da identidade, ao que também correspondem alguns obstáculos correlatos.

Um fato positivo é que no âmbito das políticas públicas que elegem os quilombolas como beneficiários, a ATER Quilombola se assume como uma ação que possui grande potencial de intervenção, principalmente se levado em conta a inserção proeminentemente rural dos mesmos e suas formas de reprodução econômica e socio-cultural. Desse modo, em meio ao contexto histórico de negação da cidadania plena a esses grupos, as ações de ATER, que hoje afirmam um compromisso de reafirmação e construção dessa mesma cidadania, expressos nos pressupostos da PNATER, têm agora um grande desafio. Mas ele não poderá ser plenamente atendido se não se der a devida atenção ao complexo quadro em que se insere essa política, inclusive com a necessária mitigação dos entraves que se identificam e que dificultam uma adequada operacionalização da prática extensionista.

Para além da consolidação da PNATER enquanto uma política na qual se tenha a valorização da participação social e o cumprimento de direitos com a efetivação da melhoria na qualidade de vida dos atendidos, em se tratando dos povos quilombolas urge o compromisso de se viabilizar nas ações de ATER a sensibilização quanto a um sentido reparativo com vistas à compensação por uma dívida histórica, além do respeito às especificidades étnico-raciais e da valorização concreta desses grupos e seus aspectos identitários e socioculturais.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. W. B. de. Os Quilombos e as Novas Etnias. In: O'DWYER, E. C. (Org.). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- ARRUTI, J. M. A. A emergência dos “remanescentes”: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. *Mana*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 7-38, out. 1997.
- \_\_\_\_\_. Quilombos In: SASONE, L.; PINHO, O. A. (Orgs.). Raça: novas perspectivas antropológicas. 2. ed. Salvador: Associação Brasileira de Antropologia: EDUFBA, 2008. p. 315-350.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <[https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiv16zCkc\\_PAhVBFpAKHcGNBrEQFggIMAE&url=http%3A%2F%2Fportal.mda.gov.br%2Fo%2F895055&usq=AFQjCNGd62a3nJy1rpFjbf\\_vpjQ3xYQfHQ&cad=rja](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwiv16zCkc_PAhVBFpAKHcGNBrEQFggIMAE&url=http%3A%2F%2Fportal.mda.gov.br%2Fo%2F895055&usq=AFQjCNGd62a3nJy1rpFjbf_vpjQ3xYQfHQ&cad=rja)>. Acesso em: 9 out. 2016.
- \_\_\_\_\_. Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia. Quilombolas. Brasília, DF, [20--?]. Folder. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/folder\\_quilombolas\\_2.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/anexos/folder_quilombolas_2.pdf)>. Acesso em: 1 dez. 2016.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001. Regulamentava as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas, (Revogado pelo Decreto nº 4.887, de 20.11.2003). Diário Oficial da união, Brasília, DF, 11 set. 2001. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3912.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3912.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2016.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 4.886, de 20 de novembro de 2003. Institui a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial – PNPPIR, e dá outras providências. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 21 nov. 2003a. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4886.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4886.htm)>. Acesso em 03 dez. 2016.
- \_\_\_\_\_. 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. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 21 nov. 2003b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm)>. Acesso em: 23 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 8 fev. 2007a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm)>. Acesso em 23 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 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. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 21 nov. 2007b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm)>. Acesso em: 03 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 12 jan. 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12188.htm). Acesso em: 01 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Diário Oficial da união, Brasília, DF, 21 jul. 2010b. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/Lei%2012.288%20-%20Estatuto%20da%20Igualdade%20Racial.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana. Brasília, DF, 2013.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

CALHEIROS, F. P.; STADTLER, H. H. C. Identidade étnica e poder: os quilombos nas políticas públicas brasileiras. Revista *katálysis*, Florianópolis, v. 13, n. 1, p. 133-139, jan./jun. 2010. Ensaio.

- CAPORAL, F. R. A extensão rural e os limites à prática dos extensionistas do serviço público. 1991. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 1991.
- \_\_\_\_\_. Bases para uma política nacional de formação de extensionistas rurais. 1. ed. Brasília, DF: MDA/SAF, 2009. Disponível em:<[portal.mda.gov.br/o/2677939](http://portal.mda.gov.br/o/2677939)>. Acesso em: 9 out. 2016.
- \_\_\_\_\_; RAMOS, L. de F. Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável. In: MONTEIRO, D. C. C.; MONTEIRO, M. A. (Orgs.). Desafios na Amazônia: uma nova assistência técnica e extensão rural. Belém, UFPA: NAEA, 2006.
- CARVALHO, I. S. H. de; BERGAMASCO, S. M. P. P. Sociologia Rural e Etnociências: convergências e diálogos interdisciplinares. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE, 5., Florianópolis, 2010. Anais... Florianópolis: ANPPAS, 2010.
- FERREIRA, A. C. de S. Extensão Rural e Desenvolvimento Local em Comunidades Quilombolas: um estudo junto a agricultores e agricultoras familiares, de comunidades quilombolas, nos municípios de Bom Conselho e Garanhuns, no estado de Pernambuco. 2008. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural e Desenvolvimento Local) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, PE, 2008.
- FONSECA, M. T. L. da. A extensão rural no Brasil, um projeto educativo para o capital. São Paulo: Loyola, 1985.
- FREIRE, P. Extensão ou Comunicação? 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- GOHN, M. da G. Movimentos sociais na contemporaneidade. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 333-511, maio/ago. 2011.
- GONZALEZ, L. Por um feminismo afrolatinoamericano. Revista Isis Internacional, Santiago, v. 9, p. 133-141, jun. 1988.
- HONNEF, C. A extensão rural e o processo de inclusão educacional escolar de remanescentes quilombolas: pontos de interlocução. 2012. 151 f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2012.
- JOLLIVET, M. A “vocação atual” da sociologia rural. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 5-25, out. 1998/mar. 1999.

- MARINHO, C. M.; FREITAS, H. R. Utilização de Metodologias Participativas nos processos de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER): fundamentos teórico-práticos. *Extramuros: Revista de Extensão da UNIVASF, Petrolina, PE*, v. 3, n. 2, p. 10-28, jul. 2015.
- MENDES, J. F. A. Etnodesenvolvimento, assistência técnica e extensão rural: o caso do quilombo de Monte Alegre – Cachoeiro do Itapemirim-ES. 2014. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2014.
- MENEZES, V. A. de. A natureza jurídica da atribuição de domínio à luz da regularização de terras quilombolas. Porto Alegre, 2012. Artigo extraído do Trabalho de Conclusão de Curso. Disponível em: <[http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012\\_1/viviane\\_menezes.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2012_1/viviane_menezes.pdf)>. Acesso em: 7 dez. 2016.
- MUNANGA, K. Origem e histórico do quilombo na África. *Revista USP, São Paulo*, n. 28, p. 56-63, 1996.
- NEUMANN, P. S.; DALBIANCO, V. P.; ZARNOTT, A. V. A política pública de extensão rural em assentamentos da reforma agrária: a construção de um sistema pluralista descentralizado. In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015. páginas
- NUNES, G. H. L. Educação escolar quilombola: processos de constituição e algumas experiências. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as*, [S. l.], v. 8, n. 18, p. 107-131, nov. 2015/fev. 2016.
- OLIVEIRA, V. P. de. A atualidade da questão quilombola no Brasil. *Revista do Instituto Humanitas Unissinos, São Leopoldo*, n. 218, maio 2007. Não paginado. Disponível em: <[http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=914&sec ao=218](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=914&sec ao=218)>. Acesso em: 7 dez. 2016.
- PEIXOTO, M. Extensão rural no Brasil: uma abordagem histórica da legislação. Brasília, DF: Consultoria Legislativa do Senado Federal - Coordenação de Estudos, 2008. (Textos para discussão, n. 48).
- ROCHA, D. D. P. M. O princípio do desenvolvimento sustentável nas comunidades remanescentes de quilombos. 2015. 105 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, GO, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/5254/5/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Danilo%20di%20paiva%20malheiros%20Rocha%20-%2020105.pdf>>. Acesso em: 1 maio 2017.

SANTANA, G. B. B. Duelo de significados: a questão quilombola no Brasil contemporâneo. [S. l.], [20--?]. Disponível em:<<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=8922176f5043c319>>. Acesso em: 07 dez. 2016.

SANTOS, A.; DOULA, S. M. Políticas Públicas e Quilombolas: questões para debate e desafios à Prática Extensionista. Revista Extensão Rural, , ano XV, n. 16, p. 67-83, , jul./dez. 2008.

SCHMITZ, H. Perspectiva da assistência técnica para agricultura familiar. In: \_\_\_\_\_. LOPES, E. S. A.; MOTA, D. M.; SILVA, T. E. M. (Org.). Ensaio: desenvolvimento rural e transformações na agricultura. Embrapa. Sergipe: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2002. p. 319-333.

SOUSA, J. R. M. de. Quilombos, terra de preto: identidades em construção. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., São Paulo, 2011. Anais... São Paulo: ANPUH, 2011.

VIVAN, A. M. Programas de extensão rural e o desenvolvimento de recursos humanos: um estudo comparativo dos resultados obtidos no Sudeste, Norte e Nordeste do Brasil. Cadernos de Pesquisa em Administração, São Paulo, v. 1, n. 9, 2. trim. 1999. Disponível em:<<http://docplayer.com.br/7620423-Revisao-de-literatura.html>>. Acesso em: 7 dez. 2016.

## Notas

<sup>1</sup> Ainda segundo o mesmo, “Se antes a quantidade mínima de ‘fugidos’ devia passar de cinco, depois eles a reduziram para três ou dois.” (ALMEIDA, 2002, p. 53, grifo do autor), de forma que “Mantinha-se [...] os mesmos elementos de definição, reduzindo, porém, o número de pessoas e tentando inviabilizar qualquer tentativa de autonomia produtiva em face dos grandes proprietários, seja individual ou coletiva.” (ALMEIDA, 2002, p. 53).

<sup>2</sup> Aqui o autor parafraseia Miller (1976).

<sup>3</sup> Ressalta-se, assim, que “A experiência quilombola não foi exclusiva do Brasil, mas de toda América, tendo denominações distintas como os palenques na Colômbia, cumbes na Venezuela, maroons societies no Caribe inglês e nos Estados Unidos, cimarrones em Cuba e parte da América espanhola, maronage no Caribe francês. Os maroons no Suriname se subdividiam em djukas, alukus e saramakas.” (SANTANA, [20--?], p. 4, grifos do autor).

<sup>4</sup> Vale contudo, confrontar com outro argumento, segundo o qual: “É preciso compreender que o que as disposições legais fazem *não é criar* uma nova forma de quilombo, mas sim, incorporar na nomenclatura as comunidades negras, rurais ou urbanas, que assumem a responsabilidade de preservar o legado cultural a eles passados por seus ancestrais, estando elas localizadas em terras de antigos quilombos ou não.” (SANTOS; DOULA, 2008, p. 73, grifo nosso).

<sup>5</sup> O que corrobora a ideia discutida por Lélia Gonzalez acerca de uma ideologia do branqueamento por meio da qual “[...] o mito da superioridade branca demonstra sua eficácia pelos efeitos da violenta desintegração [...] da identidade étnica [...]”; [contexto em

## **OS QUILOMBOLAS E SUA INSERÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS:**

*subsídios à discussão da política de ATER quilombola*

que] o desejo de embranquecer [...] é internalizado com a consequente negação da própria raça e da própria cultura.” (GONZALEZ, 1988, p. 136, tradução e acréscimos nossos).

<sup>6</sup> Principalmente o reconhecimento da propriedade de suas terras.

<sup>7</sup> Em seu parágrafo segundo coloca ainda que “[...] a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.” (BRASIL, 2003b).

<sup>8</sup> Programa desenvolvido no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e que, segundo material informativo deste mesmo órgão, “[...] atua no desenvolvimento de políticas públicas que buscam promover a inclusão social e os direitos econômicos das trabalhadoras rurais, dos povos indígenas e das comunidades quilombolas, através do apoio à produção.”, entre outros aspectos (BRASIL, [20--?]).

<sup>9</sup> Antes dele já havia sido instituída, em 2007, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, pelo Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.

<sup>10</sup> Além desses instrumentos há ações que se reportam a outras questões específicas que envolvem a sociedade em geral que se inserem como importantes políticas públicas, sobretudo sociais e do tipo distributiva e/ou redistributiva, e que também podem abranger os quilombolas, ainda que, por motivos diversos, nem todos consigam ter acesso a esses benefícios. São exemplos, conforme o exposto por Rocha (2015), o Programa Água para Todos, o Programa Luz para Todos, os Programas da Saúde da Família, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) e o Programa Bolsa Família (PBF).

<sup>11</sup> A autora fundamenta este argumento citando dados da SEPPPIR que exprimem uma situação de vulnerabilidade em relação ao segmento quilombola.

<sup>12</sup> Nesse sentido, o autor coloca que “A educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados.” (FREIRE, 1983, p. 69). Em processos de extensão rural, a verdadeira educação seria para Freire (1983) uma relação entre sujeitos cognoscentes, mediados pelo objeto cognoscível, e na qual o educador reconstrói continuamente o ato de conhecer, problematizando conteúdos junto ao outro, os quais devem ser organizados a partir do conhecimento e visão de mundo do próprio camponês. Essa orientação mostra-se fundamental em qualquer processo de educação, formal ou não formal, em que se pretenda uma concreta emancipação dos envolvidos mediante um processo dialógico de construção da autonomia.

<sup>13</sup> Definidas pelos autores como o conjunto das ciências naturais complementadas pelo prefixo etno: etnobiologia, etnoecologia, etnobotânica, etnozologia, etnofarmacologia, etc. Assim, parafraseando Roué (1997), definem etnociências como sendo “[...] as áreas de pesquisa que se propõem a estudar as categorias semânticas de ‘fora’ do saber científico ocidental, a partir do reconhecimento dos saberes das populações rurais e do interesse pelas múltiplas interações destas populações com os elementos que compõem o ambiente que habitam.” (CARVALHO; BERGAMASCO, 2010, p. 6).