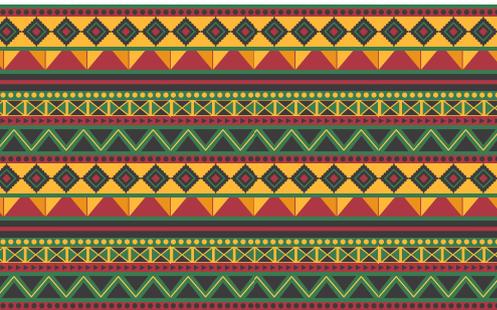


CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO



OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO
USO DA INFORMAÇÃO PARA ACESSO A
SERVIÇOS POR POPULAÇÕES QUILOMBOLAS

Projeto-Piloto no âmbito do projeto “Transparência e Acesso à Informação para Grupos Socialmente Vulneráveis” da Rede de Transparência e Acesso à Informação (RTA)



agosto • 2023

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Setor de Indústrias Gráficas (SIG), Quadra 02, Lotes 530 a 560
Edifício Soeste - Brasília - DF / CEP: 70610-420
cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO

Ministro da Controladoria-Geral da União

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA

Secretária-Executiva

CLÁUDIO TORQUATO DA SILVA

Secretário-Executivo Adjunto

RONALD DA SILVA BALBE

Secretário Federal de Controle Interno

RICARDO WAGNER DE ARAÚJO

Corregedor-Geral da União

ANA TÚLIA MACEDO

Secretária Nacional de Acesso à Informação

ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA

Ouvidora-Geral da União

IZABELA MOREIRA CORREA

Secretária de Integridade Pública

MARCELO PONTES VIANNA

Secretário de Integridade Privada

SIMONE GAMA ANDRADE

Diretora de Articulação, Monitoramento e Supervisão
do Sistema de Ouvidorias

LUCIANA DE FÁTIMA ZUMBA SEABRA

Coordenadora-Geral de Articulação Institucional

EQUIPE TÉCNICA:

Cristiana Martinello da Costa

Débora Françolin Quintela

Everton Kischlat

Flávia Lemos Sampaio Xavier

Marcos Gerhardt Lindenmayer

REVISÃO FINAL:

Débora Françolin Quintela

Obra atualizada até agosto de 2023

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social • Ascom / CGU

Grafismo da capa baseado em: <https://www.freepik.com>

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Copyright © 2023 Controladoria-Geral da União



CONTEÚDO

I • INTRODUÇÃO	4
II • PROBLEMA E OBJETIVOS	5
III • DESCRIÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	6
IV • METODOLOGIA	7
V • ACHADOS	9
VI • CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES	13
ANEXO I • SERVIÇOS DESTINADOS ÀS POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, DEZEMBRO DE 2022	14

Este relatório apresenta os objetivos, métodos, achados e recomendações do projeto-piloto “Uso da Informação para Acesso a Serviços por População Quilombolas”, desenvolvido pela Ouvidoria-Geral da União¹ no âmbito do projeto “Transparência e Acesso à Informação para Grupos Socialmente Vulneráveis”, da Rede de Transparência e Acesso à Informação (RTA)².

O projeto da RTA teve como ponto de partida o pressuposto de que cidadãos pertencentes a grupos vulneráveis enfrentam maiores desafios no exercício do direito ao acesso à informação pública e que, apesar disso, os sistemas de transparência dos países da região ibero-americana estão relativamente atrasados em termos do desenvolvimento de instrumentos regulatórios, políticos e institucionais para reduzir esses obstáculos.

Com isso em vista, propôs-se a realização de um diagnóstico das principais lacunas e barreiras enfrentadas pelas pessoas em situações de vulnerabilidade nos países membros da RTA, de modo a proporcionar dados para a formulação e promoção de políticas que melhorem o exercício do direito à informação pública. Para tanto, foram selecionados cinco países membros para executarem um diagnóstico situacional sobre grupos de atenção específica em suas localidades. Foram eles: populações quilombolas no processo de regulamentação da terra no Brasil³.

Assim, este relatório dá conta do diagnóstico inicial sobre o uso de informações públicas para acesso a *serviços* pelas populações quilombolas brasileiras, com base em pesquisa, de caráter qualitativo, desenvolvida pela equipe da Ouvidoria-Geral da União entre outubro de 2020 e dezembro de 2022. No desenvolvimento do piloto, a OGU enfocou o aspecto do uso da informação pública pelas populações quilombolas para acessar serviços direcionado a elas, recorte baseado na compreensão de que serviços são meios para a efetivação de direitos e que o acesso à informação, por sua vez, é um requisito para o acesso a serviços.

1. Desde janeiro de 2023, a estrutura da CGU conta com uma pasta específica para esse tópico: a Secretaria Nacional de Acesso à Informação. No entanto, a OGU ainda era a secretaria competente pelos temas relacionados ao acesso à informação à época de realização deste projeto.

2. Fundada em 2011, com o apoio do Banco Mundial, a RTA visa criar um espaço para o intercâmbio de experiências, diálogo e boas práticas sobre acesso à informação e transparência, ao apoiar a implementação e o alcance desses direitos na região. Em abril de 2023, a rede é composta por 35 membros plenos, órgãos garantidores do direito de acesso à informação de 18 países ibero-americanos, 5 membros aderentes (incluindo o Banco Mundial e a Organização de Estados Americanos) e uma autoridade observadora (a Suprema Corte do Paraguai), além de contar com apoio do EUROsociAL+, programa da União Europeia para a coesão social na América Latina. A Controladoria-Geral da União (CGU) participa como órgão garantidor brasileiro.

3. A seleção do grupo vulnerável a ser investigado por cada país envolveu um processo de reflexão nos órgãos garantidores dos países participantes, sendo selecionados aqueles identificados como os principais grupos vulneráveis na América Latina. Além dos quilombolas no Brasil, os líderes sociais de comunidades com altos índices de pobreza multidimensional no Chile; pessoas idosas em El Salvador; populações indígenas no México; e povos originários vivendo na pobreza no Panamá.

II • PROBLEMA E OBJETIVOS

O problema que este projeto-piloto visa a enfrentar é a ausência de conhecimento sobre a qualidade e efetividade da gestão e divulgação das informações sobre os serviços públicos federais destinados às populações quilombolas.

Desta feita, o objetivo principal desse diagnóstico foi identificar as lacunas existentes na disponibilização dessas informações. Foram objetivos específicos:

- i. Investigar a qualidade da governança das informações sobre os serviços destinados às populações quilombolas, assim como das informações em si.
- ii. Avaliar a efetividade da divulgação da informação pública levando-se em conta as especificidades dessas populações.

III • DESCRIÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

A opção pela investigação das populações quilombolas como sujeitos de estudo neste projeto-piloto deveu-se ao fato de se tratar de um grupo socialmente vulnerabilizado que possui identidade político-social bem delineada e com grau substantivo de organização.

No Brasil, adotamos um conceito jurídico-político para a definição das populações quilombolas. Conforme o art. 2º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, constituem-se de:

“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”.

Quando do desenvolvimento do projeto-piloto, ainda não existia dado consolidado sobre o tamanho das populações quilombolas no Brasil, as quais foram incluídas pela primeira vez no Censo Demográfico de 2022. No entanto, em agosto de 2023, momento de revisão deste relatório, os dados do “Censo Quilombola” enfim foram divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Conforme o IBGE, a população quilombola residente no Brasil é de 1.327.802 pessoas, equivalente a 0,65% da população. São 1.696 municípios com populações quilombolas e 473.970 domicílios particulares permanentes com moradores quilombolas⁴.

Em termos normativos, a principal legislação que versa sobre essas populações é o Decreto n.º 6.261, de 20 de novembro de 2007, que estabelece a “Agenda Social Quilombola”, implementada por meio do Programa Brasil Quilombola.

Conforme o normativo, as ações da Agenda devem ser desenvolvidas “*de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Brasil*”, sob a coordenação da pasta responsável pelas Políticas de Promoção da Igualdade Racial⁵. A Agenda Social Quilombola foca suas ações em quatro eixos: acesso à terra; infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; e cidadania.

Segundo consulta à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR), ao MEC, ao Ministério da Cidadania e ao MS, realizada entre setembro e outubro de 2021, e ao Portal Gov.Br⁶, em dezembro de 2022, haviam 22 serviços federais com recorte específico as populações quilombolas durante o desenvolvimento deste piloto (relacionados no Anexo I)

4. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-07/censo-2022-brasil-tem-132-milhao-quilombolas>

5. Durante o desenvolvimento do projeto, a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, parte da estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; atualmente, o Ministério da Igualdade Racial,

6. Portal que tem como objetivo reunir em um só lugar todas as informações e serviços do Poder Executivo Federal.

IV • METODOLOGIA

O projeto “Transparência e Acesso à Informação para Grupos Socialmente Vulneráveis” da RTA teve início em outubro de 2020, e sua fase piloto no Brasil se estendeu de setembro de 2021 a dezembro de 2022. Participaram do desenho e execução do projeto-piloto cinco então servidores da Ouvidoria-Geral da União: Marcos Gerhardt Lindenmayer, Cristiana Martinello da Costa, Flávia Lemos Sampaio Xavier, Everton Kischlat e Débora Françolin Quintela.

A primeira fase do diagnóstico do acesso à informação sobre serviços pelas populações quilombolas brasileiras constituiu-se de levantamento de dados e informações sobre as políticas e os serviços destinados a essas populações junto à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SNPIR)⁷, então pasta gestora das Agenda Social Quilombola, conforme o Decreto n.º 6.261/07; seguida de consultas ao Ministérios da Educação (MEC), da Cidadania⁸ e da Saúde (MS), indicados pela SNPIR como gestores de políticas estruturantes destinadas àquelas populações.

Ressalte-se nesse sentido que, como diagnóstico situacional, o objetivo do projeto-piloto não foi realizar uma pesquisa exaustiva das informações estatais existentes sobre essas populações, mas investigar a gestão e a disponibilização das informações sobre os serviços a elas destinados. De forma a complementar as consultas foram realizadas buscas no Portal Gov.Br, que reúne os serviços do Poder Executivo Federal. Foram incluídos na pesquisa serviços que retornavam às palavras “quilombola(s)” e “quilombos”, e que não constavam na listagem apresentada pelos ministérios consultados

A fase seguinte do projeto-piloto foi baseada em pesquisa empírica. Essa fase foi focada no aspecto da cidadania, que seja, em explorar se e como as informações sobre serviços específicos às populações quilombolas chegavam para as comunidades abordadas; se elas conseguiam usar os dados para acessar os serviços e, em caso negativo quais os principais obstáculos para tal.

Primeiro, foram realizadas entrevistas à distância com lideranças de três quilombos⁹ entre junho e setembro de 2022. A ONG Artigo 19¹⁰, parceira da OGU neste projeto, ficou responsável por selecionar os entrevistados, escolhidos com base em relação pregressa entre as comunidades e a organização, e conduzir as entrevistas¹¹, de maneira remota.

A segunda etapa da pesquisa empírica se deu por meio de visita técnica à comunidade Quilombola de Sumidouro, localizada no município de Padre Bernardo, Goiás, em 14 de dezembro de 2022, por parte da então equipe da OGU envolvida no projeto: Cristiana Martinello, Débora Françolin

7. Atual Ministério da Igualdade Racial (MIR)

8. Agora nomeado Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome.

9. Foram entrevistados Zika Pires, da Comunidade Quilombola de Santa Rosa dos Pretos, localizada no município de Itapecuru Mirim - Maranhão, em 08 de junho; Antonio Crioulo, da Coordenação Estadual de Articulação das Comunidades Quilombolas de Pernambuco, originário da comunidade de Conceição das Crioulas, em 05 de julho; e Wanderson, do quilombo do Forte, localizado no município de São João da Aliança - Goiás, em 16 de setembro.

10. Fundada em 1987, a ARTIGO 19 é uma organização não-governamental de direitos humanos com a missão precípua de defender e promover o direito à liberdade de expressão e de acesso à informação em todo o mundo. Desde 2007 eles possuem escritório no Brasil, por meio do qual articulam ações na América Latina. Apoiaram diretamente a execução deste projeto: Brenda Cunha, Julia Cruz e Julia Rocha.

11. Optou-se por essa dinâmica a fim de evitar potenciais constrangimentos advindos da relação assimétrica entre representantes governamentais e membros de populações socialmente vulneráveis, preocupação que guiou as escolhas metodológicas de todo o trabalho empírico.

Quintela e Everton Kischlat¹². Pela manhã, houve uma conversa em grupo, guiada por um roteiro de perguntas semiestruturado; à tarde, foi realizada uma dinâmica teste, em que se buscou apreender, por meio de representação gráfica pelos participantes, a jornada dos membros da comunidade no acesso aos serviços públicos, ou a jornada por eles idealizada¹³.

Importa assinalar, que a pesquisa empírica serviu como complemento à análise e não uma fonte de dados definitivos. Afinal, dado o tamanho bastante reduzido da amostra, não seria possível tomá-la como representativa de toda uma população complexa e diversa como é a quilombola. Nesse sentido, foram relevantes ao projeto no sentido de aproximação com a experiência vivida.

12. O roteiro e a transcrição das entrevistas, assim como a metodologia usada na ida a campo podem ser conferidos no processo SUPER de número 00190.105780/2022-15.

13. Havia sido programada uma atividade de acesso ao Fala.Br e ao Gov.Br, contudo, no dia da visita, a área em que está localizado o Sumidouro estava sem acesso à energia elétrica e, por conseguinte, à internet via wi-fi, ademais, a região rural não possui sinal de telefonia, de modo a atividade programada não pôde ser desenvolvida.

Os achados deste projeto compreendem as informações apresentados à OGU pela SNPIR, MEC, MS e o Ministério da Cidadania, além dos serviços para populações vulneráveis dispostos no Gov.Br; somado ao que foi possível apreender sobre o uso das informações públicas para acesso a serviços através da pesquisa empírica com membros de comunidades quilombolas. Destarte, os dados levantados neste projeto-piloto não permitem conclusões definitivas sobre as dimensões em análise, o que só seria possível com uma pesquisa exaustiva sobre as políticas e serviços para populações quilombolas.

Nesse sentido, assinalamos nas próximas seções apenas o que foi possível determinar dentro dos limites do projeto. São apresentados os principais pontos de atenção na garantia do direito de acesso à informação sobre serviços públicos destinados às populações quilombolas, por eixos temáticos¹⁴.

Governança da Política e Gestão da Informação

A consulta feita aos órgãos envolvidos na gestão da Agenda Brasil Quilombola entre os anos de 2021 e 2022, expôs deficiências significativas na **governança das políticas** na então gestão, especialmente em relação à SNPIR/MMFDH. Ficou evidente na interlocução da OGU com a pasta responsável pela coordenação da Agenda, que esta não possuía informações consolidadas sobre as populações afetadas, e nem sobre as políticas implementadas para atendê-las – as quais estariam, conforme o Decreto nº 6.261/2007, sob sua gerência.

Tampouco os outros Ministérios consultados (Saúde, Cidadania e Educação) souberam elencar com exatidão todas as políticas e serviços diretamente sob suas competências. As consultas e o levantamento documental realizado pela equipe da OGU revelaram déficits na gestão das informações dos órgãos federais sobre os serviços públicos entregues especificamente para a população quilombola.

O MEC, por exemplo, respondeu à consulta alegando não possuir informações sobre o acesso de quilombolas a políticas educacionais (sobretudo Educação Escolar Quilombola) em razão da descentralização federativa dos programas educacionais. Já o Ministério da Cidadania, que tem ao menos 5 programas destinados a essas populações, conforme disponibilizado no Portal Gov.Br¹⁵, mencionou nas consultas apenas 2. Nesses casos, no entanto, ao contrário da SNPIR, não é possível determinar se há uma ausência de informações para a gestão, ou se a falha esteve na comunicação das políticas e serviços à CGU.

Fato é que no Gov.Br são apresentados mais de 20 serviços destinados às populações quilombolas e quase nenhum foi apontada nas consultas efetuadas àquelas pastas e à SNPIR. Isso apesar de o normativo regulador do Programa Brasil Quilombola determinar que todas as políticas voltadas a essas populações deveriam contar com a anuência da SNPIR.

14. A definição dos eixos temáticos foi inspirada na tipologia do ciclo de transparência de Janssen, Matheus, Longo, e Weerakkody, apresentada no artigo *Transparency-by-design as a foundation for open government* de 2017.

15. Programa Cisternas, Alimenta Brasil, Fomento Brasil, CadÚnico e Bolsa Família/ Auxílio Brasil.

Até onde o projeto pôde alcançar, não é possível determinar que havia propositada falta de transparência dos órgãos, mas era manifesta a ausência de clareza, para os próprios gestores, de quais políticas e serviços ofertados por eles compõem a “Agenda Quilombola”. A consequência da invisibilidade das políticas para a própria gestão é que não havia uma estruturação, ou ao menos uma comunicação, de “cesta de políticas” específica as populações quilombolas.

Somava-se a isso uma imprecisão de ordem orçamentária: existiam, na última gestão, apenas duas ações orçamentárias que mencionavam expressamente as populações quilombolas, e não existia indexador que reunisse outras ações que eventualmente abrangessem essas populações. Com isso, tampouco há clareza sobre a destinação orçamentária aos serviços destinados a elas.

A falta de clareza, ressalte-se, constitui um problema de gestão da informação, mas também um entrave para a divulgação e o controle social. Além de dificultar a avaliação, pela própria gestão pública, da efetividade da entrega dos serviços aos quilombolas e dos meios adotados para informá-las sobre como acessar esses serviços.

Divulgação das informações

A gestão deficitária de informações sobre os serviços destinados à população decorreu, diretamente, em divulgação deficitária de informações.

A não estruturação de uma cesta de serviços própria para os quilombolas aparentava dificultar que os gestores tivessem uma compreensão ampla dos serviços ofertados a esse recorte populacional, ou, ao menos, inibiu que esses fossem comunicados de forma efetiva.

Informações ausentes ou inadequadamente documentadas dificilmente são publicadas. De modo que a não disponibilidade é o primeiro entrave ao acesso à informação. Mas não o único.

As informações que são efetivamente divulgadas o são primariamente em meio digital, na plataforma Gov.Br, um meio que é excludente em si, tomado em conta características de acesso à internet e letramento digital da população brasileira. **Não foram identificadas estratégias de disponibilização de informações de serviços públicos além das digitais.** Mais de 28 milhões de brasileiros não tem acesso à internet, segundo o IBGE¹⁶, quase metade deles (42,2%), por não saberem usá-la.

Embora não haja dados consolidados sobre o acesso à internet pelas comunidades quilombolas, se considerarmos as especificidades dessas, localizadas em sua maioria em região rural¹⁷, muitas vezes isolada, é razoável supor que a porcentagem seja ainda maior.

Com efeito, as dificuldades de acesso puderam ser conferidas na pesquisa empírica com membros de comunidades quilombolas. Entre os que foram entrevistados à distância, os entraves ao acesso à internet de qualidade e rede de telefonia foram um desafio à própria realização das entrevistas. No caso do trabalho em campo, no quilombo de Sumidouro, tratava-se de uma localidade sem antena telefônica e que, no dia da entrevista a área estava sem luz, fato relatado como algo frequente e que impede o acesso à internet pela rede wi-fi.

Não obstante, existe a dificuldade extra do letramento digital. Além do acesso à aparelhos com acesso à internet, é exigida uma experiência no uso. Afinal, a busca por uma informação online exige conhecimento prévio.

16. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/consumo/282-milhoes-de-brasileiros-nao-tem-acesso-a-internet-diz-ibge/>

17. Segundo dados do CadÚnico, entre a população quilombola cadastrada, quase 80% é residente de área rural.

Ademais, a acessibilidade de uma informação não está relacionada apenas ao meio em que ela está disponível, há de se observar também a sua forma, se a informação é de fácil acesso e compreensível. Nesse caso também foram identificadas lacunas.

Como a já mencionada falta de uma cesta de serviços, que destaque aqueles prestados de modo orientados às necessidades específicas das comunidades quilombolas. A pesquisa não identificou nas Cartas de Serviços dos órgãos federais prestadores de serviços às populações quilombolas orientações direcionadas a elas; embora, buscando as palavras “quilombola(s)” e “quilombo(s)” plataforma Gov.Br, em dezembro de 2022, fossem retornados 22 serviços.

Conclui-se com a busca que os serviços existem, no entanto, o levantamento demonstrou que a forma de tomar conhecimento deles não é facilitada. Muito menos considerados os desafios de acesso impostas às populações quilombolas.

Além das dificuldades da busca pelos serviços em si, as informações encontradas não foram suficientes. A busca pelas palavras chaves feita em dezembro de 2022 não retornava serviços de grande relevância a essas populações como a aposentadoria rural, ou o Programa Bolsa Família (Auxílio Brasil)¹⁸. Tampouco retorna o Cadastro Único (CadÚnico), este objetivamente essencial, na medida em que é um requisito para alguns dos serviços ofertados às populações quilombolas, como a participação no Programa de Cisternas e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais.

De modo geral, portanto, entendeu-se que não havia acessibilidade na publicação e divulgação das informações sobre serviços, nem adequação no nível de abstração e, muito menos, uma publicação orientada às necessidades do usuário dos serviços. No caso da população quilombola é imprescindível que se considere **maneiras físicas e direcionadas** de divulgação de informações de serviços.

Uso do dado

Os achados aqui contidos têm como base os levantamentos realizados pela equipe da OGU e a pesquisa empírica, fundamentada nos relatos de membros de quatro comunidades quilombolas. Nesse sentido, interessam por serem indicativos da realidade enfrentada por essas populações, mas, pelas limitações práticas do projeto, não podem ser tomados como representativos da situação geral delas.

Em relação ao uso dos dados pelas populações a que se destinam os serviços públicos, e em consonância do que foi apontado até aqui, tanto o levantamento realizado pela equipe, quanto as entrevistas, indicaram dificuldade na visualização do conjunto dos serviços públicos que estão disponíveis para a população quilombola.

Com efeito, nas quatro entrevistas o acesso aos serviços públicos foi relacionado à articulação das comunidades com representantes estatais ou entes governamentais, organizações não governamentais, movimentos sociais e universidades. Nos relatos, os direitos e serviços aparecem como algo a ser “conquistado” por meio do engajamento da comunidade. Nesse sentido, o acesso a serviços depende de um conhecimento anterior de quais são os direitos dessas pessoas e comunidades. Um conhecimento sobre o que **deveria ser garantido e não o é, de modo que é preciso organizar-se para exigir**.

18. A aposentadoria rural pode ser solicitada pela pessoa que tenha desempenhado o mínimo de 180 meses trabalhados na atividade rural e tenha a idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. O PBF é uma política de redistribuição de renda, baseada na concessão de benefícios financeiros diversos a famílias de baixa renda.

Nesses casos, contudo, também o conhecimento dos direitos não adveio da divulgação de informações pelos canais oficiais, mas dependeu das **redes de relacionamento**, que foram a fonte de informação prioritária. Foram citados durante as entrevistas relações próximas com organizações não governamentais, movimentos sociais e agentes públicos, servidores, e, especialmente, políticos municipais.

Tudo isso indica que são as comunidades mais bem organizadas e articuladas que têm acesso aos serviços. Com isso, há um risco de que, sem a informação estatal chegar pelos meios oficiais de divulgação, comunidades mais isoladas simplesmente não tenham acesso aos serviços a elas direcionados.

Participação Social

Consideradas as limitações da pesquisa, na aferição deste ponto ainda mais significativas, o principal meio de participação identificado nas entrevistas foram os **conselhos e conferências** de políticas públicas. Mecanismos que, no entanto, perderam espaço na última gestão do Executivo Federal¹⁹, indicando que as comunidades quilombolas encontravam-se afastadas da formulação e implementação das políticas públicas a elas direcionadas²⁰.

Note-se, no entanto, que, como apontado na seção anterior, também o engajamento nesses tipos de instrumentos coletivos pressupõe uma organização política anterior das comunidades e membros quilombolas participantes; o que diferencia de formas *individuais de participação*, como as **ouvidorias públicas**.

Não obstante, a pesquisa empírica revelou escasso conhecimento sobre plataformas de participação direta e individual como o Fala.BR, ofertado pela Ouvidoria Geral da União. Ainda nos casos que foi manifesto conhecimento da existência delas, não foi relatado uso. Além de se tratar de plataformas mais recentes, em comparação aos conselhos e conferências, há de se destacar, novamente, as limitações das plataformas digitais no alcance das populações vulneráveis²¹.

19. A publicação do DECRETO Nº 9.759, DE 11 DE ABRIL DE 2019 extinguiu e esvaziou conselhos, comitês e comissões de participação e controle social no governo federal.

20. Antônio Crioulo, liderança da Coordenação Estadual de Articulação das Comunidades Quilombolas de Pernambuco, por exemplo, manifestou dificuldade de acessar informações sem a representação das comunidades nos Conselhos Estaduais e Municipais, a exemplo dos conselhos de segurança alimentar, e sem a promoção das conferências de saúde, de educação, de assistência social e de igualdade racial. Wanderson Chu, liderança do Quilombo do Forte, igualmente, vinculou a deficiência de informação sobre os serviços voltados à população quilombola à não participação de representantes dos quilombos nos conselhos de políticas públicas e à não continuidade das conferências temáticas.

21. Antônio Crioulo afirmou em entrevista conhecer a Lei de Acesso à Informação e a Plataforma Fala.BR, mas ressaltou que este conhecimento não é a regra da população quilombola, que enfrenta dificuldades de acesso aos mecanismos digitais e muitas vezes dificuldade de leitura e conhecimento de seus direitos.

VI • CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Este diagnóstico, de caráter exploratório, trouxe elementos reveladores da desarticulação da Agenda Social Quilombola durante a última gestão do Executivo Federal. Desarticulação essa que constituiu um movimento mais amplo de enfraquecimento das políticas sociais entre 2019 e 2021.

Restou evidente a governança política frágil e a gestão deficitária das informações, as quais agravaram lacunas de acesso à informação e a serviços que foram historicamente impostas a grupos sociais vulneráveis, como as populações quilombolas, afastando-os do acesso pleno aos seus direitos, e, portanto, à cidadania.

O advento de uma nova gestão sobre as políticas de promoção da igualdade racial, no entanto, representa uma oportunidade de reconstrução da Agenda Quilombola, retomando e fortalecendo a agenda de inclusão.

Considerando-se a publicação deste diagnóstico nesse momento de recomeço, este projeto-piloto se encerra com uma recomendação principal, direcionada ao Ministério da Igualdade Racial e aos demais órgãos prestadores de serviços destinados às populações quilombolas, especialmente: Ministério da Saúde, da Educação, e os novos Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, além da Fundação Palmares e INCRA.

Recomenda-se o mapeamento exaustivo dos serviços públicos destinados às comunidades quilombolas e sua divulgação em uma carta de serviços direcionada e customizada. Sugere-se que o rol de serviços e o passo a passo para acessá-los digital e fisicamente sejam disponibilizados em cartas de serviços digitais e, principalmente, físicas, como um pacote de serviços essenciais. Nesse sentido, não obstante a relevância do investimento na divulgação digital, salienta-se a fundamental atenção **às especificidades do público-alvo**. Neste caso, que seja dada a devida importância aos meios **físicos** de divulgação de informações, em linguagem simples e visualmente acessível.

Para encerrar, que à **participação social**, que volta a ser um pilar da gestão pública, seja concedida a devida importância na construção de políticas sociais, especialmente àquelas destinadas aos grupos historicamente excluídos da esfera política.

ANEXO I • SERVIÇOS DESTINADOS ÀS POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, DEZEMBRO DE 2022

SERVIÇO	RESPONSÁVEL	DESCRIÇÃO
Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (Programa Cisternas)		Objetiva promover o acesso à água para o consumo humano e para a produção de alimentos por meio da implementação de estruturas de captação e armazenamento de água, incluindo cisternas, sistemas coletivos de abastecimento e outros equipamentos para garantia do acesso à água. O público do programa é composto por famílias rurais de baixa renda e escolas públicas localizadas na zona rural atingidas pela seca ou falta regular de água. Para participarem, as famílias devem necessariamente estar inscritas no CadÚnico.
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais (Fomento Brasil)	Ministério da Cidadania	Combina duas ações: o acompanhamento social e produtivo e a transferência direta de recursos financeiros não-reembolsáveis às famílias para investimento em projeto produtivo, no valor de R\$ 2,4 mil ou R\$ 3 mil. Podem participar do Programa agricultores familiares pobres e extremamente pobres, assentados, indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais.
Vender gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Alimenta Brasil (PAB)		O serviço consiste em vender gêneros alimentícios para o Governo Federal, com dispensa de licitação, por meio de projetos de municípios ou estados que celebraram Termo de Adesão e possuem recursos financeiros pactuados com o Ministério da Cidadania. Podem utilizar este serviço agricultores familiares, individualmente ou organizados em grupos formais e informais, desde que detenham a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP).
Cadastro Único		O Cadastro Único é um registro que permite ao governo saber quem são e como vivem as famílias de baixa renda no Brasil. Ele foi criado pelo Governo Federal, mas é operacionalizado e atualizado pelas prefeituras de forma gratuita. Ao se inscrever ou atualizar seus dados no Cadastro Único, o cidadão pode tentar participar de vários programas sociais.
Programa Bolsa Permanência (PBP)	Ministério da Educação	Auxílio financeiro que tem por finalidade minimizar as desigualdades sociais, étnico-raciais e contribuir para permanência e diplomação dos estudantes de graduação em situação de vulnerabilidade socioeconômica, em especial os indígenas e quilombolas, matriculados em cursos presenciais ofertados por instituições e institutos federais de ensino superior.
Educação Escolar Quilombola		A Educação Escolar Quilombola é desenvolvida em unidades educacionais inscritas em suas terras e cultura, requerendo pedagogia própria em respeito à especificidade étnico-cultural de cada comunidade e formação específica de seu quadro docente, observados os princípios constitucionais, a base nacional comum e os princípios que orientam a Educação Básica brasileira.

SERVIÇO	RESPONSÁVEL	DESCRIÇÃO
Certificação de comunidades quilombolas		Certificação da autodefinição de comunidades como remanescentes de quilombo, o que lhes garante acesso a políticas públicas e assistência técnica e jurídica da Fundação Cultural Palmares.
Cestas de Alimentos para famílias Quilombolas		Seleção de famílias quilombolas, caracterizadas como beneficiários de grupos populacionais específicos, para distribuição de alimentos que trata do Decreto nº 7.272/2010 e Ação 2792, que definem as diretrizes e objetivos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, dispõe sobre a sua gestão, mecanismos de financiamento, monitoramento e avaliação, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, e estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível para cidadãos de famílias quilombolas que estejam devidamente cadastradas no Sistema de Cadastro Único para Programas Sociais.
Fomento a projetos de promoção da cultura afro-brasileira e preservação do patrimônio cultural material e imaterial de matriz africana	Fundação Palmares	A partir de editais e chamamentos públicos, interessados podem submeter projetos para participarem de processo seletivo, com vistas a receber apoio financeiro da Fundação Cultural Palmares.
Declaração para o Bolsa Permanência/ Certidão de Pertencimento a Comunidade Remanescente de Quilombo		Emissão de certidão para cidadãos pertencentes e residentes em Comunidades Remanescentes de Quilombos que estejam matriculados em Universidades e Institutos Federais para fins da concessão da Bolsa Permanência pelo MEC.
Assistência jurídica para garantia de direitos de comunidades remanescentes de quilombos		Atuação nos processos judiciais e administrativos com o intuito de garantir os direitos das comunidades remanescentes dos quilombos.
Atuação para indígenas e remanescentes das comunidades dos quilombos	Advocacia Geral da União	Através desse serviço pode-se obter defesa de terras da União ocupadas e tituladas por remanescentes das comunidades dos quilombos; e assessoria jurídica para questões indígenas.
Saneamento Rural	Fundação Nacional de Saúde	Apoio financeiro para projetos sustentáveis de saneamento básico em áreas rurais e comunidades tradicionais com o objetivo de proporcionar condições adequadas de salubridade ambiental às populações rurais e de pequenas comunidades, inclusive reservas extrativistas, ribeirinhos e assentamentos da reforma agrária, além de comunidades remanescentes de quilombos. Podem utilizar o serviço Estados, Distrito Federal e municípios (pessoas jurídicas de direito público) que representam legalmente pequenas comunidades rurais, inclusive reservas extrativistas, ribeirinhos e assentamentos da reforma agrária, além de comunidades remanescentes de quilombos.
Programa de Governo Eletrônico — Serviço de Atendimento ao Cidadão (GESAC) “Wi-Fi Brasil	Ministério das Comunicações	Oferece o acesso a serviços de conexão à internet, com o objetivo de promover a inclusão digital e social, bem como para incentivar ações de governo eletrônico para a população. Há duas modalidades no Programa GESAC: Ponto de Internet — instalado em locais específicos como instituições públicas, escolas, bibliotecas, telecentros, unidades de saúde, comunidades quilombolas, aldeias indígenas, assentamentos rurais e outros. Livre (inclui roteador) — instalado normalmente em praças públicas com acesso livre e gratuito ao público em geral.
Solicitar título de regularização fundiária	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)	Solicitar o título de domínio para regularizar ocupações de imóveis rurais localizados em terras públicas federais. Com a regularização, o ocupante torna-se o proprietário do imóvel, desde que atendidos os requisitos previstos na Lei 11.952/2009.

SERVIÇO	RESPONSÁVEL	DESCRIÇÃO
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	Ministério da Agricultura e Pecuária	Envolve um conjunto de ações destinadas a aumentar a capacidade produtiva, geração de emprego e elevação da renda dos agricultores familiares, com o intuito de promover o desenvolvimento no meio rural. O Pronaf está presente em quase todos os municípios do Brasil. A execução do programa é realizada por Bancos Públicos e Privados, o BNDES e Cooperativas de Crédito Rural. Esta forma de atuação permite amplo acesso ao crédito rural para diversos grupos da agricultura familiar como: assentados da reforma agrária, beneficiários do crédito fundiário, agricultores familiares de baixa renda (Grupo B), agricultores familiares dinâmicos (Grupo V) e, inclusive, povos e comunidades tradicionais como indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, ribeirinhos e outros.
Denunciar violação de direitos humanos (Disque 100)	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	O Disque Direitos Humanos - Disque 100 é um serviço disseminação de informações sobre direitos de grupos vulneráveis e de denúncias de violações de direitos humanos. O serviço funciona 24 horas, por dia, incluindo sábados, domingos e feriados. As ligações podem ser feitas de todo o Brasil por meio de discagem direta e gratuita, de qualquer terminal telefônico fixo ou móvel, bastando discar 100. O Disque 100 recebe, analisa e encaminha denúncias de violações de direitos humanos relacionadas ao diferentes grupos e temas, incluso Violência contra ciganos, quilombolas, indígenas e outras comunidades tradicionais
Obter apoio financeiro para ações e iniciativas de reconhecimento e valorização da memória social - "Pontos de Memória"	Instituto Brasileiro de Museus	O Programa Pontos de Memória tem como objetivo apoiar ações e iniciativas de reconhecimento e valorização da memória social. O Instituto vem trabalhando na consolidação de uma política pública de direito à memória, pautada no diálogo e participação com diferentes grupos e movimentos sociais, governos locais e militantes, com o intuito de garantir que esse direito seja exercido por indígenas, quilombolas, povos de terreiro, mestres, entre outros
Inscrever-se no Prêmio Pontos de Memória		O prêmio busca reconhecer iniciativas de práticas museais e de processos dedicados à memória social que se identifiquem com a perspectiva da museologia social, da diversidade sociocultural e da sustentabilidade. É voltado para grupos étnico-culturais tais como indígenas, afrodescendentes, ciganos, ribeirinhos, quilombolas, rurais, urbanos, de periferia, cultura litorânea, comunidades brasileiras no exterior, entres outros.
Obter assessoria para implantação de Neabis e Napnes	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará	Implementação dos Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas (Neabis) nos campi do IFCE, que têm como missão sistematizar, produzir e difundir conhecimentos, fazeres e saberes que contribuam para a promoção da equidade racial e dos Direitos Humanos, tendo como perspectiva a superação do racismo e outras formas de discriminações, ampliação e consolidação da cidadania e dos direitos das populações negras e indígenas no Brasil, no Ceará e, em particular, no Instituto Federal do Ceará. Implementação dos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas (NAPNE) permanente tem por finalidade promover o acesso e a permanência de discentes com necessidades específicas (deficiência visual, deficiência auditiva, surdez, cegueira, deficiência motora, deficiência intelectual, transtorno do espectro autista, altas habilidades ou superdotação).
Bolsa-prêmio do Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco (PAA/IRBr)	Ministério das Relações Exteriores	O PAA/IRBr foi instituído para proporcionar maior igualdade de oportunidade de acesso à carreira de diplomata e ensinar a diversidade étnica nos quadros do Itamaraty. Os bolsistas selecionados receberão bolsa-prêmio no valor de R\$ 30 mil, desembolsado pelo CNPq, para o custeio de estudos preparatórios ao Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata (CACD).
Solicitar ingresso em curso de graduação através do processo seletivo para Indígenas Aldeados e Quilombolas IA/CQ	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	Processo Seletivo Especial que visa o preenchimento de vagas nos cursos de graduação para indígenas aldeados(as) ou moradores(as) das comunidades remanescentes dos quilombos.

SERVIÇO	RESPONSÁVEL	DESCRIÇÃO
Obter atendimento sobre ações afirmativas	Universidade Federal do Espírito Santo	Acolhimento e escuta qualificada em relação às demandas relacionadas às ações afirmativas trazidas por estudantes, coletivos, e demais membros da comunidade universitária; assim como demandas relacionadas a questões que atravessam as condições de acesso e permanência dos estudantes, com foco nas problemáticas de gênero e diversidade sexual, étnico-raciais, indígenas, populações do campo e quilombolas.
Participar de Processo Seletivo para curso de graduação	Universidade Federal de Pelotas	Processo Seletivo especial para indígenas e quilombolas.

CONTROLADORIA-GERAL
DA UNIÃO

