

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
Escola de Direito, Turismo e Museologia
Departamento de Direito

KAROLAINNE VELOSO

**O RECONHECIMENTO E A TITULAÇÃO DE TERRAS EM COMUNIDADES
QUILOMBOLAS NO BRASIL DO SÉCULO XXI**

Ouro Preto
2023

KAROLAINNE VELOSO

**O RECONHECIMENTO E A TITULAÇÃO DE TERRAS EM COMUNIDADES
QUILOMBOLAS NO BRASIL DO SÉCULO XXI**

Projeto de monografia apresentado ao curso de graduação em Direito da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Tatiana R. de

Souza

Área de concentração: Direito

Constitucional

Ouro Preto

2023



FOLHA DE APROVAÇÃO

Karolainne Veloso

O reconhecimento e a titulação de terras em comunidades quilombolas no Brasil do Século XXI

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito

Aprovada em 31 de agosto de 2023

Membros da banca

Professora Doutora - Tatiana Ribeiro de Souza - Orientadora (Universidade Federal de Ouro Preto)
Professora Doutora - Natália de Souza Lisbôa - (Universidade Federal de Ouro Preto)
Mestranda - Yasmim Rodrigues Souza - (Universidade Federal de Ouro Preto)

Tatiana Ribeiro de Souza, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 29/09/2023



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana Ribeiro de Souza**, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR, em 29/09/2023, às 14:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0598153** e o código CRC **A03E945E**.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar meus mais sinceros agradecimentos a todas as pessoas e instituições que contribuíram para a realização deste trabalho e para a conclusão desta etapa acadêmica em minha vida. Primeiramente, quero expressar minha profunda gratidão à minha orientadora, Tatiana Ribeiro de Souza, pelo seu comprometimento, orientação e incentivo ao longo do desenvolvimento desta monografia. Seu conhecimento compartilhado foi fundamental para a conclusão desta monografia. À minha família, e a Alan, quero expressar minha gratidão por todo o amor, suporte e compreensão que me deram ao longo desta jornada. Seu apoio incondicional foi a força motriz que me impulsionou nos momentos mais desafiadores, e por isso, sou imensamente grata. Aos colegas que conheci ao longo do curso, agradeço por compartilharmos não apenas conhecimento, mas também experiências e amizades que enriqueceram minha jornada acadêmica, em especial ao Ressaber, que me inspirou ao longo da pesquisa. As trocas de ideias, discussões e colaborações foram essenciais para meu crescimento pessoal e profissional. Não posso deixar de expressar minha gratidão pela oportunidade de participar de um programa de iniciação científica sob a orientação de Natalia Lisboa. Seu comprometimento com a pesquisa, sua dedicação em compartilhar conhecimento e sua orientação cuidadosa contribuem para meu crescimento humano e acadêmico. A todos vocês, meu mais profundo obrigado. Cada um de vocês contribuiu de maneira única e especial para a concretização deste trabalho e para minha formação como indivíduo. Que este agradecimento possa transmitir um pouco da gratidão que sinto em meu coração.

RESUMO

O Presente trabalho versa sobre o reconhecimento e a titulação de terras em comunidades quilombolas no Brasil, com foco no período abarcado pelo primeiro governo do PT até o governo Bolsonaro. A relevância do trabalho se deve pela emergência das questões quilombolas no Brasil, bem como de outros povos tradicionais, na luta pelo direito a terra. O objetivo principal do trabalho é analisar o desenvolvimento e a eficácia da política de reconhecimento e de titulação de terras para as comunidades quilombolas. Para isso será necessário analisar as normas aplicáveis e o processo de titulação que parte do reconhecimento da comunidade enquanto quilombola, de modo a compreender a insegurança territorial quilombola dentro de um contexto histórico, político e partidário. Por meio do método dedutivo, tendo como referência teórica a biopolítica, formulada por Foucault e necropolítica, termo cunhado por Mbembe.

Palavras-chave: Comunidade Quilombola; Reconhecimento de terras; Titulação de terras; Direitos territoriais.

ABSTRACT

The present work investigates the recognition and titling of lands in quilombola communities in Brazil, focusing on the period spanning from the first PT government to the Bolsonaro government. The relevance of this study lies in the emergence of quilombola issues in Brazil, as well as those of other traditional peoples, in their struggle for land rights. The main objective of this work is to analyze the development and effectiveness of the policy regarding the recognition and titling of lands for quilombola communities. To achieve this, it will be necessary to examine the applicable norms and the titling process, starting with the recognition of the community as a quilombola, in order to understand the territorial insecurity faced by quilombola communities within a historical, political, and partisan context. The deductive method will be used, with theoretical references to biopolitics formulated by Foucault and necropolitics, a term coined by Mbembe.

Keywords: Quilombola Community; Land Recognition; Land Titling; Territorial Rights.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	-	Quantidade de normas implementadas pelos diferentes governos de 2003-2022	39
Gráfico 2	-	Certificações emitidas pelos diferentes governos de 2003-2022	40
Gráfico 3	-	Número de titulações emitidas pelos diferentes governos de 2003-2022	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA	Associação Brasileira de Antropologia
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
FCP	Fundação Cultural Palmares
FUNAI	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PL	Partido Liberal
PLANAPIR	Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PT	Partido dos Trabalhadores

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. A QUESTÃO QUILOMBOLA NO BRASIL DO SÉCULO XXI.....	12
2.1 A Formação dos quilombos: um símbolo de resistência	12
2.2 A Questão Territorial.....	16
3. DO RECONHECIMENTO À TITULAÇÃO: UMA LUTA POR DIREITOS	22
3.1 Aspectos simbólicos do Reconhecimento	23
3.2 Implicações materiais da titulação	27
4. IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL NO MARCO REGULATÓRIO DOS DIREITOS QUILOMBOLAS NO BRASIL.....	31
4.1 Os direitos quilombolas nas narrativas do poder	32
4.2 O artigo 68 do ADCT	35
4.2.1 Desdobramentos legislativos do artigo 68 do ADCT 37	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS.....	48

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o propósito de desocultar a realidade dos quilombolas por meio da análise do desenvolvimento legislativo e dos processos de titulação no período de 2003 à 2022, para a efetivação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), tendo em vista que, após a promulgação da Constituição de 1988, foram publicadas normas infraconstitucionais, ora restringindo, ora viabilizando a garantia desse direito fundamental à preservação da história e da sobrevivência dos povos quilombolas.

Ademais, é importante destacar que a diferenciação entre o reconhecimento e a titulação de terras é de extrema relevância para a compreensão do tema, na medida em que o reconhecimento de uma comunidade quilombola refere-se ao processo de identificação e certificação da comunidade como sendo de origem quilombola, com base em critérios históricos, antropológicos e sociológicos, bem como por meio de consultas às próprias comunidades. Com a certificação emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP)¹, e o consequente reconhecimento, a comunidade passa a ter acesso às políticas públicas e ações afirmativas específicas, bem como a programas de regularização fundiária.

Após o reconhecimento da comunidade como quilombola, deve ser feita a delimitação geográfica da terra ocupada, com a posterior demarcação e avaliação das benfeitorias existentes no local. Por fim, tem-se a análise e julgamento se a comunidade tem direito a titulação da área, caso positivo, será publicada uma portaria, a qual permitirá o registro da titulação em cartório de registro de imóveis, o que garante a segurança jurídica da propriedade da terra.

Quando teve início o primeiro governo do Presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), no ano de 2003, estava em vigor o Decreto n.º 3912/01, que regulamentava o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o artigo 68 do ADCT. As disposições do referido Decreto representaram uma restrição aos direitos territoriais das comunidades quilombolas,

¹ A Fundação Cultural Palmares é uma instituição vinculada ao Ministério da Cultura (Minc), que foi criada por meio da Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988, para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira.

tendo em vista que ele instituía um marco temporal para ser reconhecida a propriedade sobre as terras por elas ocupadas (Decreto n.º 3912/01, art. 1º, Parágrafo Único).

No ano de 2003, no entanto, o Decreto n.º 3912/01 foi revogado pelo Decreto 4.887/2003, que passou a regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos e reconheceu o título das terras como inalienável, indisponível, imprescritível, impenhorável e indivisível. Posteriormente, no governo Dilma, foi dada continuidade à política mais protetiva às comunidades quilombolas, seguindo a tendência político-ideológica do governo anterior. No entanto, o procedimento de titulação de terras revelou-se excessivamente burocrático. Nos anos seguintes, durante os governos de Michel Temer (MDB) e de Jair Bolsonaro (PL), foram empreendidos esforços para limitar a eficácia do dispositivo previsto no ADCT. Desse modo, no período de 2003 a 2022, foram publicadas e revogadas uma série de normas para tratar da questão, as quais representaram ora avanços, ora retrocessos à aplicação do artigo 68 do ADCT.

Em face do exposto, por meio do método dedutivo, esta pesquisa foi desenvolvida por meio da análise jurídica e sociológica, a fim de elucidar os aspectos políticos que impactaram na (in)segurança territorial dos quilombos. Para tanto, foram utilizadas as teorias da biopolítica e necropolítica, formuladas por Foucault (1979) e Mbembe (2018), respectivamente. De acordo com Foucault, a biopolítica é uma forma de poder que se concentra na gestão da vida e dos corpos (Foucault, 1979). Nas comunidades quilombolas, a biopolítica se refere ao modo como o Estado brasileiro historicamente tem exercido controle sobre a vida e o corpo dos quilombolas, sobretudo no que se refere aos direitos territoriais e culturais. Com base no conceito de biopolítica, Mbembe desenvolve o termo necropolítica para explicar o exercício do poder soberano como poder de decisão sobre quem pode viver e quem deve morrer. Nas palavras de Mbembe (2018, p. 128) “na economia do biopoder, a função do racismo é regular a distribuição de morte e tornar possível as funções assassinas do Estado. Segundo Foucault, essa é ‘a condição para a aceitabilidade do fazer morrer”. Nesse sentido, o racismo é uma ferramenta essencial do biopoder, uma vez que viabiliza, ao Estado, o exercício sobre a vida e a morte das pessoas.

Desse modo, em um sentido mais amplo, essa teoria não se restringe a controlar a vida e a morte, por considerar não apenas a morte física, mas também a exclusão social e a consequente privação de direitos, em especial, do direito à terra. Nesse sentido, destaca-se que os quilombos são caracterizados por uma forte conexão com o território, o qual evidencia a identidade étnica e os modos de fazer e de viver desses povos.

2. A QUESTÃO QUILOMBOLA NO BRASIL DO SÉCULO XXI

Para compreender a atual situação de violação de direitos vivenciada pelos quilombolas no Brasil é necessário elucidar fatos históricos que remontam ao período escravocrata (1535-1888) e à luta por liberdade, bem como analisar a herança do racismo estrutural que permeia as relações sociais e institucionais do país até os dias de hoje.

É imperioso destacar que a diáspora africana representou uma forma de poder exercida sobre corpos negros, os quais foram transformados em mercadorias para exploração econômica. A referida prática revela um caráter necropolítico do regime colonial, tendo em vista o exercício do poder de um modo que determina quem vive e quem morre, quem é considerado humano e quem é excluído dessa humanidade (MBEMBE, 2018).

Durante o regime escravocrata, os africanos foram submetidos a um sistema de controle em que suas vidas eram descartáveis e sua morte era aceitável desde que servisse aos interesses econômicos dos colonizadores, assim instrumentalizando a vida humana.

Nesse panorama os quilombos surgiram como um símbolo de resistência contra a ordem imposta, resistindo ao passar dos séculos e ainda hoje atuam como reduto da luta pela garantia dos direitos constitucionais das pessoas negras no Brasil.

2.1 A Formação dos quilombos: um símbolo de resistência

Em 1535 o tráfico de escravizados para o Brasil estava regularmente constituído e organizado. De acordo com o Centro de Cultura Negra do Maranhão (1993, p. 26), “historiadores afirmam que nas caravelas de Martim Afonso de Sousa (1530-1532) vieram os primeiros, e com certeza, o carregamento inicial que inaugura o tráfico negreiro é realizado em 1538”. Destaca-se que, no Brasil, a mão de obra escrava foi utilizada, em sua maioria, nas grandes lavouras, com destaque também na atividade açucareira e aurífera.

O uso da força de trabalho escravo foi um negócio extremamente lucrativo para o desenvolvimento da economia colonial latino-americana (TRACCANI, 2006), em que

os africanos e seus descendentes foram tratados como mercadorias, resultando na violação de sua natureza humana.

É importante enfatizar que durante o período de consolidação do sistema escravocrata recém-estabelecido, já era possível observar movimentos de resistência dos escravizados contra a estrutura opressiva. Entre essas manifestações, as fugas se destacaram como o ponto de partida para o surgimento dos primeiros quilombos no Brasil. Portanto, conforme aduz Gomes (2015, p.10), “tais comunidades ficaram conhecidas primeiramente com a denominação mocambo e depois quilombos. Eram termos da África Central usados para designar acampamentos improvisados”.

Em 1740, o Conselho Ultramarino reportou ao rei de Portugal, Dom João V, definindo os quilombos como “toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele”, consoante aponta Almeida (2002, p. 47). Essa definição serviu como base para a repressão desses grupos que se apresentavam como uma expressão da negação ao sistema escravocrata. Cabe observar que, apesar das mudanças no conceito de comunidade quilombola ao longo do tempo, com fundamento na definição apresentada é possível subtrair elementos basilares na composição das comunidades negras, quais sejam, a presença de uma determinada quantidade de escravizados fugidos, geograficamente isolados, com moradia e capacidade de reprodução (ALMEIDA, 2002).

A origem dos quilombos remete ao processo de resistência² à escravidão, posto que se tratava da possibilidade dos negros se manterem física e culturalmente, com vivência e valores comuns, tendo em vista a repressão enfrentada pelos escravizados. As comunidades em análise representam um marco de resistência frente a lógica escravocrata vigente à época, pois, quando submissos à relação escravo-senhor, os negros eram também privados da liberdade de praticar costumes ancestrais de origem africana e utilizados como mera “força de trabalho”.

Durante todo o processo necessário para consolidação da escravidão, a violência era constante na vida dos africanos capturados, bem como de seus descendentes, uma vez que, em meio à diáspora africana, eles foram retirados a força de seu continente, submetidos a uma viagem em que muitos morriam, vítimas de

² O substantivo feminino resistência é conceituado como a “qualidade de um corpo que reage contra a ação de outro corpo”.

doenças ou maus-tratos (TRACCANI, 2006). Os sobreviventes eram obrigados ao trabalho forçado em um território desconhecido, sujeitos a todo tipo de castigo, tendo que se adaptar à nova cultura enquanto construíam cidades e fazendas, plantavam e extraíam minérios (GOMES, 2015).

A violência empreendida contra os escravizados foi um elemento primordial no sistema escravocrata, pois reafirmava a submissão do negro e possibilitava que ele fosse explorado e desumanizado. Ainda que cruéis, os castigos tinham um caráter pedagógico, a fim de reprimir as deserções, sem tornar o escravo incapaz de desempenhar o trabalho. A punição, enquanto instrumento de dominação, deveria ter um limite, a fim de não provocar a ira do castigado e assim prevenir as insurgências, de modo a beneficiar a produção econômica.

Conforme expresso por Lara (1988, p. 51), o sistema escravocrata consistia em “uma economia que equilibrava sobrevivência, submissão e produção, garantindo a dominação senhorial e a continuidade da exploração escravista”. Nesse sentido, conforme expresso por Mbembe (2018), o escravo era mantido vivo, mas em “estado de injúria”. Em um paralelo com o atual contexto quilombola vislumbra-se que a lógica de deixar morrer, material e simbolicamente, segue sendo aplicada, conforme veremos ao longo da presente pesquisa.

As comunidades quilombolas desenvolveram uma estrutura social própria, tendo estabelecido uma relação intrínseca com o território ocupado, pois a terra representa a liberdade tanto física quanto material desses povos, posto que o quilombo foi um mecanismo de resistência frente ao regime escravista. Portanto, o quilombo se consolidou como um símbolo de transgressão à ordem vigente.

Em meio a formação dos quilombos, iniciou-se uma articulação para reprimi-los, em virtude disso surge a figura do capitão do mato para recapturar escravizados foragidos. Assim, frente aos confrontos e as nuances da escravidão, foi necessário que os quilombolas se organizassem para defesa e ataque. Entretanto, ainda que possuíssem uma complexa organização interna, muitos quilombos foram destruídos. Nesse ínterim, destaca-se que “os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver” (LEITE, 2000, p. 5-6), lugares esses fundamentais para garantir a coesão social do grupo, assim como para preservar sua identidade e história.

Em outro aspecto, a fim de elucidar os embates na questão agrária, é importante mencionar que, em 1534, foram constituídas as capitanias hereditárias, que eram grandes porções de terra concedidas aos capitães donatários para que distribuíssem em partes menores, por meio das cartas de sesmarias. Entretanto, o príncipe regente, editou a Resolução nº 76, em 17 de julho de 1822, pondo fim a distribuição de sesmarias que perdurou no Brasil por quase trezentos anos.

Posteriormente, no império, a escravidão ainda era uma base econômica fundamental em terras brasileiras, tendo em vista que a manutenção do trabalho escravo foi empregada em todos os setores da sociedade, o que contribuiu para que o Brasil fosse um dos últimos países a aboli-la. O lento processo até a abolição formal se deu diante de um contexto político que buscava manter o sistema escravista, mas, cedendo às pressões externas pelo fim da escravidão, sucessivas leis que concediam direitos a alguns segmentos da população escrava, eram sancionadas. Entretanto, não eram adotadas medidas efetivas e concretas para sua extinção. Assim, com a proclamação da independência, em 7 de setembro de 1822, os grandes proprietários de terra reafirmaram seu papel enquanto força política, o que reforça o intento de manter um sistema econômico que os beneficiava diretamente.

A forte resistência do governo brasileiro frente à pressão inglesa³ comprometia cada vez mais a soberania brasileira. Todavia, diante do crescente aumento da tensão, face aos interesses econômicos relativos à competitividade das colônias libertas, sob pressão da Inglaterra, o governo brasileiro cede e sanciona a Lei Eusébio de Queirós (Lei nº 581/1850), munida de eficácia contínua na repressão ao tráfico, tendo em vista que “voltou a proibir a importação de escravos e estabeleceu novas formas de repressão” (MAMIGONIAN, 2017, p. 11). De acordo com Joaquim Nabuco (2000, p.65),

o mesmo estadista [Eusébio de Queirós], no seu célebre discurso de 1852, procurando mostrar como o tráfico somente acabou pelo interesse dos agricultores, cujas propriedades estavam passando para as mãos dos especuladores e dos traficantes, por causa das dívidas contraídas pelo fornecimento de escravos.

³ “A repressão inglesa dava margem para abastecer de mão-de-obra as colônias britânicas das Índias Ocidentais: os africanos contrabandeados e apresados pelos cruzeiros se transportavam usualmente para aquelas colônias onde embora a escravidão estivesse abolida, satisfaziam assim mesmo às grandes necessidades locais de trabalhadores. Esta prática estimula naturalmente os abusos na repressão do tráfico brasileiro” (JÚNIOR, 2012, p. 146).

Assim, a ideia central do discurso de Eusébio de Queirós é que o fim do tráfico de escravizados não foi motivado por uma preocupação humanitária ou pelos direitos dos escravizados, mas sim pelos interesses econômicos dos agricultores e proprietários de terras.

2.2 A Questão Territorial

A sanção da Lei Eusébio de Queirós, em 4 de setembro de 1850, motivada pela busca da efetiva emancipação política do Brasil, provocou uma reação da elite contra o governo imperial. Assim, em 18 de setembro de 1850, foi aprovada pela Assembleia Geral e sancionada pelo Imperador Dom Pedro I, a Lei de Terras (Lei nº 601/1850), a qual assegurava a propriedade da terra a quem tivesse um título registrado em cartório, beneficiando, portanto, quem tivesse condições financeiras para comprá-la, impedindo a entrega gratuita de terras. Denota-se que a Lei de Terras teve sua origem associada ao declínio da escravidão, nesse ínterim, impende observar que, conforme dispõe Marco Aurélio Bezerra de Melo (2006, p. 182).

o país que se preparava para abolir a escravidão, consolidava os latifúndios nas mãos da oligarquia rural, tomando cuidado para que o escravo, ao se deparar com a liberdade, não tivesse acesso à propriedade pelo obstáculo do preço e pela proibição de legitimar posses posteriores à referida lei de terras.

O aludido diploma legal foi um marco histórico no contexto legislativo agrário brasileiro, pois estabeleceu que a efetivação da aquisição de terras públicas ocorreria por meio da compra e do registro. Nessa lógica, foi-se criando condições favoráveis à sujeição dos trabalhadores negros aos proprietários de terra, após a abolição da escravidão nos latifúndios.

Assim, após mais de três séculos de vigência do regime escravocrata, no dia 13 de maio de 1888, foi sancionada a Lei Áurea (Lei nº 3.353/1.888), que dispunha em seu art. 1º que “é declarada extinta a escravidão no Brasil”. Assim foi formalmente findado o sistema escravista brasileiro.

Entretanto, a dualidade da lógica do sistema escravocrata prolongou-se além da abolição formal, de modo que de um lado tinham-se os mecanismos de opressão e de dominação e de outro a resistência e a luta dos ex-escravizados.

Denota-se que as influências da população negra na formação sócio-histórica do Brasil vão além das relações de produção. Por meio da concepção da terra enquanto basilar para a garantia de uma série de direitos fundamentais, vislumbra-se, portanto, sua função social. Desse modo, pode-se compreender a formação dos quilombos como um marco na conquista de direitos dos negros, ainda que, no princípio, não estivesse positivada a proteção a essas comunidades.

Nesse sentido, assegura Darcy Ribeiro (1995, p. 115): “o negro, que, refugiando-se num quilombo, reconstitui a vida que aprendera a viver no núcleo colonial de forma a readquirir sua dignidade e possibilitar sua sobrevivência”. Nessa linha, observa-se que, mesmo com o fim da escravidão, o quilombo permaneceu sendo um meio para assegurar a vivência tanto física quanto imaterial de seus habitantes, tendo em vista que após a abolição os negros ainda eram marginalizados da sociedade.

Fato é que a escravidão deixou marcas na formação social do Brasil e sua abolição não se traduziu em garantia do direito de propriedade para as comunidades possuidoras de terras. Nesse sentido, tais fatores corroboraram para que esses espaços geográficos não fossem reconhecidos como ocupados. Assim, ao longo da história os povos remanescentes foram invisibilizados, postos à mercê da insegurança oriunda da negação de suas identidades. Desse modo, o simples ato de apropriação desses espaços passou a significar um ato de luta e, portanto, de resistência. Nesse contexto, ressalta-se que,

muitos dos quilombos permaneceram nos mesmos sítios ou próximos de onde eles se formaram desde a época da escravidão, praticando a agricultura de excedentes comercializáveis, mantendo relações comerciais com os mercados próximos ou com os comerciantes que passavam próximo aos sítios onde estavam localizados. As formas de apropriação dos recursos naturais foram, na maioria das vezes, resultado da interação com o ambiente em que se encontraram na medida em que as famílias se refugiaram em áreas de florestas e matas, a montante de cachoeiras ou em serras. (CARRIL, 2006, p. 159)

Nestas condições, consoante os apontamentos supracitados, a interação desses indivíduos com o ambiente representa um elemento fundamental na caracterização da identidade quilombola. A árdua resistência para permanecer nos territórios ocorre devido aos vínculos culturais, territoriais e existenciais por eles instituídos. Desse modo, a concepção não patrimonialista da propriedade que as comunidades tradicionais negras possuem é oriunda do vínculo histórico ali

estabelecido, um espaço onde as tradicionais práticas sociais, religiosas e culturais afro-brasileiras são possíveis, dada a simbiose da relação entre cultura e território. Portanto, a proteção territorial das comunidades se deve para assegurar a sobrevivência dos remanescentes, bem como o reconhecimento de sua história e identidade coletiva.

Adiante, frisa-se que a diferença existente entre o modo de fazer-viver quilombola e a cultura hegemônica, aponta para uma diferença cultural, que gera um conflito por meio do julgamento para classificação ou hierarquização, e nisso se consistiu a definição colonial de cultura, conforme aponta Achille Mbembe (2018, p. 38-39):

A “ocupação colonial” em si era uma questão de apreensão, demarcação e afirmação do controle físico e geográfico – inscrever sobre o terreno um novo conjunto de relações sociais e espaciais. Essa inscrição (territorialização) foi, enfim, equivalente à produção de fronteiras e hierarquias, zonas e enclaves; a subversão dos regimes de propriedade existentes; a classificação das pessoas de acordo com diferentes categorias; extração de recursos; e, finalmente, a produção de uma ampla reserva de imaginários culturais. Esses imaginários deram sentido à instituição de direitos diferentes, para diferentes categorias de pessoas, para fins diferentes no interior de um mesmo espaço; em resumo, o exercício da soberania. O espaço era, portanto, a matéria-prima da soberania e da violência que sustentava. Soberania significa ocupação, e ocupação significa relegar o colonizado em uma terceira zona, entre o status de sujeito e objeto.

Nesse sentido, Haesbaert (2021) ao evocar Foucault, indica que o poder é exercido de modo a definir quem são as populações indesejadas, as quais o Estado pode deixar morrer, enquanto outros grupos e etnias desejados/privilegiados devem ter suas vidas cuidadas e preservadas. Nesse contexto, ressalta-se que na biopolítica, a morte pode ser objetiva ou subjetiva, isto é, por meio de genocídios ou pela mera negação da existência e da cultura de determinados povos. Nesse panorama, cumpre mencionar que a necropolítica ganha força por meio de legislações e sentenças, o que demonstra o direito sendo utilizado como instrumento de repressão.

Conforme visto, a necropolítica se estabelece por meio da criação de um inimigo a ser combatido ou exterminado. Desse modo, de acordo com Haesbaert (2021), ao contrapor os pensamentos de Mbembe e Fanon, depreende que uma das características básicas do poder soberano colonial é ocupar espaços e compartimentá-los, colocando os colonizados em uma zona intermediária, “uma terceira zona, entre o status de sujeito e o de objeto (Fanon, mais incisivo, dirá “zonas do não-ser)”. Além disso, conforme aponta Haesbaert (2021, p.111),

o território disciplinar se dirige prioritariamente ao controle e disciplinarização dos corpos individuais. Por outro lado, o território biopolítico (ou melhor, a dimensão biopolítica do território) é aquele que prioriza o conjunto da população (“o homem enquanto espécie”), o controle de sua reprodução e especialmente de sua mobilidade (contenção territorial dos “indesejáveis”). Em muitos desses espaços, especialmente os mais periféricos e colonizados, a biopolítica que rege a vida se transforma em política (racista) de morte ou necropolítica, envolvida no extermínio dos descartáveis.

De acordo com Haesbaert (2021), as “dimensões do poder ainda implicam, no fundo, uma concepção unitária do ponto de vista do exercício hegemônico da colonialidade do poder, e que dissocia cultura e natureza”. Desse modo, entende-se que a persistência de estruturas de poder coloniais e opressivas que continuam a afetar as comunidades quilombolas, negando-lhes direitos e marginalizando-as socialmente, além disso, o necropoder, em seu extremo, objetiva à erradicação de outras concepções de vida.

Em outro ponto, em uma análise antropológica, conforme já mencionado, para as comunidades quilombolas, a terra é um meio fundamental para garantir a coesão social do grupo, bem como a preservação da identidade e história. Nesse sentido, Poutignat e Streiff-Fernat (1998) definem a etnicidade como um modo de organização social, com base na ideia de que os indivíduos são classificados em razão de sua origem suposta, por meio da interação social e “signos culturais” socialmente diferenciadores. Nesse sentido, o exercício do poder que desconsidera as diferentes formas de viver acaba por negar a cultura e a territorialidade de determinados povos.

No contexto pós-colonial, ao falar sobre o colonialismo interno, isto é, as relações de colonialidade praticadas dentro das fronteiras territoriais de um Estado, Haesbaert apud González Casanova (2021) dispõe que, tal conceito se refere ao “domínio e a exploração de certos grupos culturais por outros”. Adiante, de acordo com o autor, “a heterogeneidade étnica de um Estado-nação e a hegemonia de um de seus grupos sobre outro(s) é decisiva para a configuração “internalizada” do colonialismo, levado a efeito pelas classes (e etnias) dominantes dentro do próprio Estado”. Assim, o colonialismo é internalizado e reproduzidos pelas classes dominantes.

Quanto à (in)segurança territorial quilombola no século XXI, denota-se a existência de um intenso conflito no ambiente rural brasileiro. De um lado tem-se latifundiários e outros particulares que almejam a propriedade das terras ocupadas por comunidades quilombolas, e de outro lado, tem-se os remanescentes quilombolas,

compostos majoritariamente por negros, descendentes de escravizados que permaneceram nessas terras, seja por falta de escolha em um contexto pós-abolicionista sem o reconhecimento de quaisquer política pública para inserção da população negra na sociedade, seja pelo ideal de identidade e pertencimento, pois, conforme já abordado, tais territórios representam a resistência da vida e história do povo negro no Brasil.

A conceituação da identidade quilombola tem suma importância na luta do movimento quilombola pela efetividade dos direitos constitucionais, tendo em vista que vigoram leis e decretos que restringiram os direitos territoriais quilombolas. Nesse sentido, é importante atentar-se ao racismo estrutural que permeia a omissão estatal na garantia desses direitos e na adoção de políticas, que tendem a favorecer latifundiários e outros grupos privilegiados em detrimento das minorias étnicas.

Assim, observa-se que cem anos após a abolição da escravidão (Lei Áurea nº 3.353, de 13 de maio de 1888) foi promulgada a Constituição de 1988 e entrou em vigência o artigo 68 do ADCT, que reconheceu direito à terra aos remanescentes quilombolas e, passadas três décadas, as comunidades quilombolas brasileiras enfrentam uma série de obstáculos para efetivar o direito fundamental à propriedade definitiva, conforme será abordado no decorrer do presente trabalho.

No atual panorama, cumpre mencionar que, de acordo com Leite (2000), “após a abolição, em 1888, os negros têm sido desqualificados e os lugares em que habitam são ignorados pelo poder público, ou mesmo questionados por grupos recém-chegados, com maior poder e legitimidade junto ao Estado”. Diante dos obstáculos à efetivação de direitos básicos, as populações quilombolas têm sido submetidas a situações de insegurança extrema. Nessa conjuntura, observa-se que:

A vulnerabilidade que atinge o modo de vida quilombola e seus territórios, produzida pela ação combinada de diferentes elementos, como a ação de agentes privados associados ao agronegócio e ao latifúndio, a ausência de políticas públicas sociais básicas e o racismo institucional, geram ciclos de violência que se manifestam, não raras vezes, de maneira interna e invisibilizada. (FERNANDES et al, 2018, p. 44).

Nesse contexto, denota-se que o movimento quilombola foi, desde o princípio, um dos grandes símbolos da resistência negra frente ao sistema escravocrata, e, atualmente, segue sendo um modelo de resistência, visto que tal minoria étnica se opõe aos interesses do poder dominante e da cultura homogênea. Assim, observa-se que a luta do povo negro pelo direito à terra perpassou o Brasil colonial, imperial,

ditatorial e segue resistindo na recente democracia, tal enfrentamento submete esses grupos à diversas formas de violências, significando uma verdadeira luta pela existência.

Destarte, compreendendo o direito ao território como irradiador de todos os direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988, entende-se a titulação dessas terras como um marco para a efetivação das demais garantias constitucionais e uma possibilidade de estabelecimento de paz e segurança no ambiente rural brasileiro, que ainda sofre reflexos de uma política agrária que descumpra seu papel constitucional.

3. DO RECONHECIMENTO À TITULAÇÃO: UMA LUTA POR DIREITOS

O reconhecimento do direito à terra para as comunidades remanescentes quilombolas implica aspectos que perpassam tanto as dimensões simbólicas quanto materiais. Quanto aos aspectos simbólicos destacamos como o reconhecimento por parte de uma autoridade estatal legítima as práticas e tradições de determinada comunidade, reforçando seu sentimento de pertencimento e, ademais, reverberando o seu valor para além dos limites do seu território, tornando suas práticas e histórias conhecidas e respeitadas em seu entorno.

Ocorre que, as comunidades quilombolas possuem em seu desfavor um histórico de negação de direitos que é potencializado pelo racismo. De acordo com o pensamento de Mbembe (2018), a raça exerce uma influência central nas políticas do ocidente, eurocêntricas, que perpetua a colonialidade, desumanizando e dominando os corpos negros.

Nesse sentido, Zanon, Pereira e Leite (2021) dissertam que "a raça se torna, então, o critério social determinante para o reconhecimento/negação de direitos e liberdades e para o acesso aos recursos e oportunidades sociais[...]", e ao ressaltar a presença do racismo velado presente nas interações sociais, afirmam que ela (a raça) permanece "operando ainda que de modo invisível e inconsciente, nas dinâmicas das instituições básicas da sociedade colonial/moderna", dinâmica que pode influir, inclusive, no autorreconhecimento das populações.

Em face do exposto, insta salientar que a negação e a violação de direitos às comunidades quilombolas representam maneiras de atuação do necropoder, que toma forma à medida em que o aparato estatal tem o poder de decidir sobre a vida/morte dos indivíduos. Assim,

a violação dos direitos quilombolas tem início com a negação da identidade étnica quilombola, seja por parte do Estado brasileiro, seja por parte de empresas capitalistas. Ou seja, a negação da identidade quilombola é o modo de atuação mais comum daqueles que pretendem negar a efetividade dos direitos quilombolas. Se não há a identidade quilombola, não há que se respeitar os direitos quilombolas. (ZANON, et.al., p. 72-73, 2021).

Nessa conjuntura, o reconhecimento formal é o marco inicial para a efetivação de direitos historicamente negados. As comunidades quilombolas foram reconhecidas como sujeitos de direitos, de forma coletiva, por meio da Constituição de 1988 que

dispôs sobre a proteção do patrimônio material e imaterial dos quilombos, a fim de proteger seus modos de criar, fazer e viver.

Para consolidar o reconhecimento, a comunidade poderá ter o certificado emitido pela Fundação Cultural Palmares (FCP), o qual reconhecerá oficialmente a existência da comunidade quilombola. Já a titulação em territórios quilombolas localizados em terras públicas federais ou que incidam em áreas de particulares, será feita pelo Instituto Nacional da Reforma Agrária (INCRA)⁴. A titulação enseja a garantia material de direitos fundamentais aos quilombolas por meio da segurança territorial, conforme será abordado no decorrer do presente capítulo.

3.1 Aspectos simbólicos do Reconhecimento

O reconhecimento da comunidade como quilombola é o primeiro passo para concretizar direitos fundamentais aos quilombolas. O reconhecimento formal por parte do Estado é uma maneira de conferir visibilidade às comunidades, de modo a reconhecer a identidade cultural, bem como possibilitar o acesso às políticas públicas específicas e, principalmente, contribuir com a segurança territorial dos quilombolas.

O território é o lugar onde a cultura se estabelece e os saberes e práticas são reproduzidos, nesse quesito, ao tratar da identidade cultural dos quilombolas, tomaremos como referência as reflexões de Stuart Hall, que foi um proeminente estudioso nascido na Jamaica e radicado no Reino Unido. Na sua obra destacam-se temáticas que abordam a cultura, linguagem e representação que têm como ponto de partida um contexto pós-colonial. Hall busca pensar a cultura diaspórica do mundo partindo, principalmente, dos processos de descolonização da África e da Ásia.

Sublinhamos que, na condição de migrante oriundo de uma ex-colônia britânica, Hall integra um grupo de intelectuais diaspóricos

que saíram de suas nações de origem para habitar o mundo das ex-metrópoles, como é o caso, além de Hall, de autores como o indiano Homi Bhabha, o palestino Edward Said, o antilhano Frantz Fanon, entre outros. Há uma profunda relação do pensamento de Hall com sua própria situação histórica de migrante, de um sujeito pós-colonial que, ao se radicar na ex-colônia, teve de negociar sua própria identidade e se traduzir. (ARMANI, 2011, p.26).

⁴ O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) é uma autarquia federal que objetiva executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional. Foi criado pelo Decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970.

Em seu livro intitulado “Cultura e Representação” (2016), logo na introdução o pensador disserta acerca do conceito de cultura, a qual é caracterizada por seus significados compartilhados, sendo essa partilha fundamental para a construção da identidade cultural, bem como para a coesão do grupo. Assim, tendo em mente os aspectos gerais da cultura, ressalta-se que a cultura tem especial importância para as comunidades quilombolas, pois esses significados compartilhados se baseiam na resistência para manterem vivas suas tradições e suas formas de conhecimento para reprodução da vida. Para tanto, a cultura está enraizada na luta histórica para o reconhecimento dessas comunidades, a fim de não serem invisibilizadas, bem como terem acesso a direitos.

Assim, a afirmação da identidade é elemento primordial para o fortalecimento da solidariedade quilombola para a organização coletiva da comunidade, social e politicamente. Cumpre mencionar que, para Hall (2016, p.19),

A palavra cultura passou a ser utilizada para se referir a tudo o que seja característico sobre o modo de vida de um povo uma comunidade de uma nação ou de um grupo social - o que vem a ser conhecido como a definição antropológica. Por outro lado a palavra também passou a ser utilizada para descrever os valores compartilhados de um grupo ou de uma comunidade o que de certo modo se assemelha à definição antropológica.

Destaca-se que a cultura é um elemento vivo e plural, isto é, “que permite o reconhecimento do outro e nos conduz a pensar que nós pertencemos a uma cultura, uma forma de viver, um modelo que é um entre os muitos possíveis” (MELO apud MOLINARO; DANTAS, 2019, p. 121).

Não podemos nos furtar de salientar a íntima relação entre cultura e território, uma vez que o território é resultado das ações culturais de determinado grupo (MENDES, MARCIEL, LUZ, LUNAS, 2015), ou seja, o território não existe com um fim em si mesmo, mas é caracterizado pelo significado que determinado grupo atribui a ele a partir de suas práticas culturais, dos significados compartilhados, conforme assinalado por Hall (2016). Ao escrutinar o contexto das comunidades quilombolas podemos evocar os estudos de Mendes *et.al.* (2015), que alega o seguinte:

O apego a determinado espaço se dá não pelo espaço em si, mas pelo que os indivíduos constroem naquele lugar. Assim, os valores culturais que ligam identitariamente os sujeitos no espaço são fundamentais. A religião, a língua, os costumes, os saberes e a produção material são que moldam o território e o que provocam o pertencimento coletivo. Por isso essa relação entre território, cultura e poder nos parece fundamental.

O território, para além do espaço geográfico, envolve aspectos sociais, políticos, culturais e econômicos, bem como as relações de poder que afetam esse espaço. Assim sendo, no tocante às características culturais, Mendes et.al. (2015) destacam que elas “não só constroem a identidade do grupo, mas confere-lhes poder: primeiro, o de intervir no espaço; depois, o de perpetuar a atualização de suas práticas culturais”. Afinal, o território é o local onde se estabelecem a existência e a resistência de modo a evidenciar a identidade étnica, os modos de fazer e de viver dos quilombolas, sendo então necessário para a preservação da cultura e do patrimônio histórico. Dessa forma, nos moldes preconizados pelo artigo nº 215 da Constituição Federal de 1988,

o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. (BRASIL, 1988, art. 2016).

Assim, com o intuito de possibilitar a preservação do patrimônio cultural brasileiro, material e imaterial, que são caracterizados por formas de expressão, modos de criar, fazer e viver próprios, a Constituição estabelece em seu artigo 216, § 5º, que: “ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”. Desse modo, os remanescentes das comunidades de quilombos são titulares não apenas do direito fundamental de propriedade, mas também do direito à cultura, dada a relação simbiótica estabelecida entre cultura e território.

Todavia, apesar de o texto constitucional dispor sobre a proteção do patrimônio material e imaterial quilombola e de entendermos a terra como elemento primordial para a manutenção desses patrimônios, a atual noção de propriedade é individualista e patrimonialista, assim, mantendo o *status quo* das classes historicamente privilegiadas em desfavor das comunidades tradicionais (MALLMANN, 2011).

Nesse sentido, “a noção de terra coletiva, tal como são concebidas as terras de comunidades quilombolas, coloca em crise o modelo de sociedade baseado na propriedade privada como única forma de acesso à terra” (SOUZA, 2008, p. 176). Em outra perspectiva, observa-se que, consoante expresso por Avelino, Santos e Queiróz (2021),

a relação das comunidades originárias com a terra favorece também ao meio ambiente e à sociedade em geral, uma vez que a preservação assegurada nesses locais devido à falta de processos industriais é contínua, sobretudo por se tratar de locais onde a terra não é vista como mercadoria. (AVELINO; SANTOS e QUEIROZ, 2021, p.134).

Nessa conjuntura, considerando a pluralidade cultural existente, cumpre destacar que, em 1994, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) entendia o termo quilombo de um modo que “não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea” (ABA, 1994, apud O'DWYER, 2002, p. 18).

Dessa forma denota-se que se trata de grupos dotados de modos de vida característicos, com manutenção e reprodução física, social, econômica e cultural em um espaço determinado. Nesse sentido, Rothenburg (2008, p. 190) entende como quilombo “o lugar e a comunidade formados principalmente por negros, escravos ou não, eventualmente longe das fazendas e cidades, em busca de liberdade e identidade”, dizendo ainda que “quilombo é o lugar e é também a comunidade”.

Assim, as comunidades quilombolas possuem “traços culturais de origem africana, cuja construção se dá pela lembrança coletiva de uma origem comum relacionada à resistência contra a opressão historicamente sofrida pela escravidão” (ZANON, et.al., 2021). Desse modo, o quilombo se constitui como organização social baseada em saberes e significados compartilhados, conforme já abordado. Fica claro, portanto, que “quilombo não significa escravo fugido. Quilombo quer dizer reunião fraterna e livre, solidariedade, convivência, comunhão existencial” (ABDIAS, 2019, p. 289-290).

Compreendidos os elementos formadores dos quilombos, é imperioso destacar que a atribuição de uma comunidade como quilombola deve observar a compreensão que os membros do grupo têm quanto a sua identidade coletiva. Nesse contexto, o reconhecimento perpassa pela noção de identidade étnica em que os grupos possam “categorizar a si mesmos e outros”, de modo que é estabelecida uma fronteira que diferencia os grupos étnicos (BARTH, 1998, p. 191-192). Nesse sentido, as atribuições categóricas devem considerar os significados atribuídos pela própria comunidade sobre si.

Nesse aspecto, Oliveira e Müller (2016) expressam que “a autoidentificação de um grupo é o principal critério de identificação do mesmo[...]”, acrescentando que “a

luta do povo quilombola está em grande parte baseada no reconhecimento da liberdade de expressar sua identidade e construí-la de maneira positiva, livrando-se de estereótipos e pré-noções”.

Ao discorrer sobre a identidade quilombola, lê-se em documento elaborado pelo INCRA o que se segue:

A identidade quilombola assume duas vertentes: uma individual, quando depende da consciência de cada membro para se reconhecer como quilombola, e ao mesmo tempo uma coletiva que para ser aceito como membro daquela comunidade precisa de sua anuência, de acordo com os critérios de pertencimento do grupo, estabelecidos coletivamente. Não cabe, portanto, a nenhum agente externo nem a rotulação nem a negação da identidade de um grupo étnico. Essa autoafirmação identitária diz respeito somente aos membros do grupo. Não basta apenas que um indivíduo afirme ou negue sua identidade étnica, é necessário que esta identidade seja referendada pelo coletivo. (INCRA, 2017, p. 5-6).

Cabe pontuar que a certificação do autorreconhecimento – atribuída à Fundação Cultural Palmares (FCP) – é um dos requisitos para o reconhecimento formal do quilombo, o qual constitui a primeira etapa do processo para efetivar os direitos previstos na Carta Magna, conforme será tratado no capítulo seguinte, em que abordaremos os aspectos políticos e legislativos acerca da regularização fundiária em territórios quilombolas.

Face ao exposto, ressalta-se que para as comunidades quilombolas o reconhecimento ganha relevância na dimensão simbólica, pois a autoidentificação é a gênese para que os membros do grupo, historicamente invisibilizados, ocupem politicamente o espaço como sujeitos de direito.

3.2 Implicações materiais da titulação

A promulgação da Constituição de 1988 conferiu aos quilombolas o direito à propriedade definitiva de suas terras. Todavia, esse direito constitucional não tem sido assegurado a uma grande parcela de territórios quilombolas, conforme veremos adiante. Nessa conjuntura sociopolítica, colocar-se-á sob perspectiva aspectos correlatos à colonialidade, como elemento estruturante e permanente na sociedade brasileira, e a exploração dos territórios pelo capital, sob o intuito de favorecer outras parcelas da sociedade em detrimento das comunidades quilombolas, o que pode estar impedindo a efetivação dos direitos declarados pela carta de 88.

Enquanto o reconhecimento se destaca por seu aspecto simbólico, apesar de ter repercussões no direito, a titulação tem sua importância acentuada pelas implicações materiais. Para entender essa relação, pontua-se que a titulação se refere a última etapa de um longo processo que visa garantir a efetividade do artigo 68 do ADCT, por meio do qual o Estado concede o título de propriedade definitiva a comunidade quilombola.

Em um primeiro momento, impende compreender que as terras ocupadas por quilombos são espaços coletivos que possibilitam a existência física e simbólica desses grupos. No entanto, desde o início do processo de formação dos primeiros quilombos, foram desenvolvidos diversos mecanismos de repressão e punição de escravizados desertores, os quais representavam uma ameaça ao sistema econômico vigente, para tanto foi produzida uma extensa legislação para preservar a ordem escravista (TRACCANI, 2006). Conforme expresso por Lara (1988, p. 51), o sistema escravista consistia-se em “uma economia que equilibrava sobrevivência, submissão e produção, garantindo a dominação senhorial e a continuidade da exploração escravista”.

De acordo com Quijano (2005) “a colonialidade, em consequência, é ainda o modo mais geral de dominação no mundo atual, uma vez que o colonialismo, como ordem político explícito, foi destruído”. Consoante as ideias do autor, o padrão de poder hegemônico se estabelece por meio de uma dominação com a classificação social racial, em que os negros e toda sua cultura são colocadas em uma posição de inferioridade. Desse modo, a “raça converteu-se no primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nos níveis, lugares e papéis na estrutura de poder da nova sociedade” (QUIJANO, 2005, p. 118). Assim, verifica-se que o fim do Brasil colônia (1530-1822), não compreendeu o fim da dominação social estabelecida no colonialismo, os quais ainda repercutem nas estruturas de poder da sociedade atual.

Passados 135 anos da abolição formal da escravidão, os negros continuam a ser expulsos dos lugares que escolheram para viver (Leite, 2000), uma vez que os espaços ocupados por quilombos têm sido alvo de disputa por diferentes atores, como empresários, latifundiários e políticos. Assim, tendo em vista a hegemonia do modo capitalista de produção e de aquisição territorial, nota-se a inaplicabilidade dos direitos quilombolas que podem afetar a lógica do capital, dado que o reconhecimento da propriedade definitiva e coletiva das comunidades quilombolas se torna um obstáculo

para a instalação de grandes empreendimentos desenvolvimentistas⁵. Freitas (2019, p. 29) assegura que “a expansão das relações capitalistas na agricultura e mineração demanda novas terras para sua realização e pressiona os territórios ou propriedades que ainda não estão subordinados aos investimentos capitalistas”. Freitas (2019, p. 29) acrescenta, ainda, que

Nessas condições, a propriedade quilombola, que está vinculada às relações comunitárias e voltada para a produção da subsistência ou produção simples de mercadorias, é pressionada para ser disponibilizada ao capital. Quanto mais abundantes os recursos disponíveis (minérios, fertilidade do solo, águas e florestas) e exploráveis pelo capital, maior o interesse sobre os territórios quilombolas.

O território é um objeto de disputa e um dos meios pelos quais o Estado e os agentes econômicos exercem o poder. Nesse contexto, a soberania estatal é exercida por meio da “instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações” (MBEMBE, 2018, p. 125). Desse modo, com o exercício do poder de forma exploratória e destrutiva, tem-se que a instrumentalização ocorre por meio do controle e da opressão dispensada aos negros, de modo que a dignidade dos negros é ignorada em prol dos interesses do capital.

Dessa forma, de acordo com Mbembe (2014, p. 14) “se, ontem, o drama do sujeito era ser explorado pelo capital, hoje, a tragédia da multidão é não poder já ser explorada de todo, é ser objeto de humilhação numa humanidade supérflua, entregue ao abandono, que já nem é útil ao funcionamento do capital”. Assim, os negros têm tido sua existência desprezada, sendo considerados como obstáculos ao progresso, o que é tratado como sinônimo do desenvolvimento econômico, em detrimento da autonomia do sujeito.

Em face de todo o exposto extrai-se que a inefetividade do artigo 68 ocorre em razão de a titulação de territórios quilombolas impactar na questão fundiária do Brasil e, por isso, são afetadas pela intervenção de setores da sociedade com força política e econômica. Portanto, as comunidades quilombolas enfrentam uma série de tensões sociais e políticas na luta pela propriedade coletiva dos quilombos.

Ademais, diante deste panorama, em que as comunidades quilombolas enfrentam uma série de tensões sociais e políticas na luta pela propriedade coletiva

⁵ Os grandes projetos de desenvolvimento são empreendimentos que objetivam explorar uma determinada atividade em grande escala, com a justificativa de fomentar o progresso da região e impulsionar a economia, todavia esses empreendimentos geram significativos impactos negativos ao meio ambiente e as comunidades.

dos quilombos, depreende-se que as relações de poder calcadas em práticas coloniais, atreladas à um racismo estrutural que estigmatiza os quilombolas perante à sociedade, configuram grande impedimento para que gozem da plenitude de seus direitos, o que torna a titulação uma necessidade ainda mais urgente.

4. IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL NO MARCO REGULATÓRIO DOS DIREITOS QUILOMBOLAS NO BRASIL

A análise da (in)eficácia do Estado na titulação de terras em comunidades quilombolas no Brasil perpassa por questões políticas e partidárias, tendo em vista que o território é uma pauta central no sistema social e econômico hegemônico. Isso posto, apura-se que as políticas adotadas pelos mandatos presidenciais refletem a lógica dos governos, isso é, quais são as pautas ideológicas por eles defendidas.

No atual sistema político brasileiro há um setor progressista, de esquerda, que exterioriza a necessidade de transformações políticas e reformas sociais, e um setor político conservador, de direita, que busca atender as pautas econômicas e ideológicas da classe dominante. Nessa conjuntura, conforme abordado no terceiro capítulo desta pesquisa, no qual se discorre acerca do conflito de interesses entre os grandes agentes do capital e os grupos subalternos, pontua-se a influência que os detentores do poder, tanto político, quanto econômico, exercem sobre os programas de governo.

Essa influência é externalizada pela existência da Bancada Ruralista, que constitui uma frente parlamentar do Congresso Nacional que atua em defesa dos interesses não apenas de latifundiários, mas também de grandes empreendimentos extrativistas, que entendem as comunidades tradicionais como obstáculos para seus interesses. Rodrigues, ao contextualizar historicamente a consolidação de representantes ruralistas no legislativo, alega que

a bancada ruralista é um bloco plural suprapartidário e que é capaz de mobilizar até mesmo o dobro de sua representação nas casas legislativas, determinando, inclusive, a agenda do legislativo. “A rede começa no poder local, nas prefeituras, e se estende até os corredores de Brasília, configurando o que os italianos chamam de partido transversal” (RODRIGUES, 2020, p. 244 *apud* CASTILHOS, 2012, p. 229).

Em outro aspecto, para elucidar a questão quilombola como alvo de disputa no cenário político brasileiro, analisaremos o arcabouço ideológico dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Roussef, Michel Temer e Jair Bolsonaro por meio dos discursos, para a partir daí expormos os aspectos atinentes à política e à produção legislativa de seus respectivos mandatos, bem como a (in)eficácia das normas que regulamentaram sobre o direito territorial quilombola.

O discurso para Foucault (2007, p.54) não pode ser entendido como “um puro e simples entrecruzamento de coisas e de palavras”, mas sim como uma estrutura apta a construir a realidade aliada à realidade material desse discurso, salientando que o discurso é formado historicamente, que considera a articulação entre as relações sociais, as relações de poder e o momento histórico. Logo, é possível interpretar quais são as intenções por detrás da produção desse discurso e como esses interesses se manifestam. Ao se referir ao discurso como a prática que forma os objetos de que falamos, Foucault dispõe que:

o discurso — a psicanálise mostrou-o —, não é simplesmente o que manifesta (ou esconde) o desejo; é também aquilo que é objecto do desejo; e porque — e isso a história desde sempre o ensinou — o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas é aquilo pelo qual e com o qual se luta, é o próprio poder de que procuramos assenhorear-nos. (FOUCAULT, 1971, p.2).

Assim, a fim de fazer uma breve análise da prática discursiva, que está vinculada, em certa medida, com o discurso e com a prática, iniciaremos analisando alguns discursos proferidos pelos presidentes dos mandatos de 2003-2022 de forma cronológica.

4.1 Os direitos quilombolas nas narrativas do poder

Em 2006, último ano de seu primeiro mandato, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), ao inaugurar uma usina de biodiesel em Barra do Bugres (MT), afirmou que

as questões dos índios, quilombolas, ambientalistas e Ministério Público" são entraves que impedem que sejam feitos investimentos no país, sobretudo na área de energia. Declarou ainda que pretendia analisar esses obstáculos, preparar um pacote e chamar o Congresso para dizer que a questão é um problema nacional. (PICHONELLI, 2006).

Já em 2009, seu segundo mandato, em cerimônia para comemoração do Dia da Consciência Negra, Lula assinou decretos que regularizaram um total de 30 comunidades quilombolas presentes em 14 estados da federação. Na ocasião, ele proferiu que:

“no ano que vem já será feriado nacional do Dia da Consciência Negra, no ano que vem nós já teremos um ano de vigência do estatuto da igualdade racial, no ano que vem nós teremos muito mais legalização de quilombos feito pelo Incra. Ao invés da gente entregar 30 certificados de propriedade, a gente possa quem sabe entregar 200, 300, 400, para ver se a gente consegue, o

mais rapidamente possível, resolver essa dívida histórica que o Estado brasileiro tem para com o povo negro do nosso país”. (SECOM BAHIA, 2009).

Já em 2013, durante a assinatura de decreto de declaração de utilidade pública para a desapropriação do território de 10 comunidades quilombolas, Dilma Rousseff (PT) expressou que:

A Abolição da Escravatura ela não significou uma reinclusão da massa da população negra no Brasil, ela significou uma mudança da forma da exclusão e um dos aspectos mais fortes disso é o racismo e outro aspecto mais forte disso é o fato, por exemplo, de que as comunidades quilombolas, que eram locais de resistência, [...] jamais foram incorporadas a vida tanto a vida social, como a vida econômica, como a vida cultural do país. [...] Eu acredito que a base, uma das bases, da mudança de qualquer política de combate ao racismo e a exclusão social no Brasil requer a regularização fundiária é reconhecer que não só existe e existiu comunidades quilombolas, mas regularizar a posse da terra. (CANAL GOV, 2013).

Em 2016, a presidenta Dilma Rousseff (PT) teve seu mandato interrompido por um golpe político, que se deu mediante processo de *impeachment*, e o seu vice-presidente, Michel Temer (MDB), assumiu a presidência. No decorrer da pesquisa não foram localizadas fontes nas quais Temer tenha abordado diretamente a questão quilombola. Depreende-se que a ausência de uma comunicação clara acerca do tema, atrelada a um conjunto de ações tomadas em seu período como mandatário, denunciam sua negligência em relação ao tema e, portanto, uma posição desfavorável à garantia dos direitos quilombolas.

Dito isto, observa-se em noticiário da época em que Temer ainda era vice-presidente, que ele já negociava com setores do agronegócio a revisão de “todas as recentes medidas do governo ligadas a desapropriação de áreas para a reforma agrária e demarcação de terras indígenas, caso assuma a Presidência”. Afirmando aos ruralistas que seus interesses seriam efetivados, além de demonstrar “assombro com a rapidez que o governo (Dilma) imprimiu ao assunto (demarcações de terras)”.⁶

Desse modo, em 2017, o governo Michel Temer mandou suspender as titulações de territórios quilombolas até que o STF (Supremo Tribunal Federal) concluísse o julgamento da ação Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239 que questiona a validade do decreto presidencial 4.887/03, que definiu os ritos e critérios para a demarcação. “A suspensão se deu no contexto em que o governo, sob forte

⁶<https://oglobo.globo.com/politica/temer-diz-ruralistas-que-vai-revisar-desapropriacoes-demarcacoes-19202640>

pressão da bancada ruralista no Congresso, revisava suas políticas para comunidades tradicionais e indígenas” (FELLET, 2017).

Em 2017, o então candidato à presidência da República, Jair Bolsonaro (PL), afirmou: “não vai ter um centímetro demarcado para reserva indígena ou para quilombola”, tendo dito ainda que as reservas indígenas e quilombolas “atrapalhavam a economia”: “Onde tem uma terra indígena, tem uma riqueza embaixo dela”, o que destaca sua posição contrária ao reconhecimento dos direitos quilombolas e o interesse em extrair os recursos naturais presentes em seus territórios, por meio do arrendamento dos territórios.

Ainda em 2017, ano de eleições presidenciais, como candidato a presidente da República, Bolsonaro proferiu os seguintes dizeres: “eu fui num [sic] quilombo em Eldorado Paulista. Olha, o afrodescendente mais leve de lá pesava sete arrobas”, “não fazem nada! Eu acho que nem para procriadores eles servem mais. Mais de 1 bilhão de reais por ano gastados com eles”. Em virtude dessas falas, Bolsonaro (PL) foi alvo de processo por racismo, todavia, em setembro de 2018, foi absolvido pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região e o processo foi encerrado em junho de 2019.⁷

Uma vez eleito, seu mandato foi marcado por ataques às comunidades tradicionais, ao promulgar normas e alterar órgãos de estado voltados para demarcação e titulação, como por exemplo a transmissão da responsabilidade da demarcação de terras indígenas da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) para o Ministério da agricultura, órgão que adquiriu a responsabilidade de titular terras quilombolas, em detrimento do Instituto nacional de Colonização e reforma Agrária (INCRA).

Desse modo, vislumbra-se que as relações políticas, ora evidenciadas pelo discurso, afetam diretamente na atividade legislativa e na atuação do Estado para a efetivação dos direitos quilombolas. Nota-se que chefes do executivo do campo progressista despenderam maiores esforços em benefício das comunidades quilombolas, enquanto os mais conservadores agiram proativamente para a violação de direitos constitucionais.

⁷ GALDINO, M., RAMOS, M., ATOJI, M., *et. al.* **Direito à terra quilombola em risco**: Reconhecimentos de territórios tem baixa histórica no governo Bolsonaro. Achados e Pedidos, 2021. Disponível em: https://www.achadosepedidos.org.br/uploads/publicacoes/Terra_Quilombola.pdf. Acesso em 14 de out. 2023.

4.2 O artigo 68 do ADCT

A fim de elucidar os aspectos formais e práticos do artigo 68 do ADCT, para melhor compreender a criação e a alteração da legislação infraconstitucional motivada por questões políticas, cumpre mencionar que com a promulgação da Constituição de 1988, o direito à titulação definitiva das áreas ocupadas pelos remanescentes foi positivado no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias (ADCT) dispõe que: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A conquista de direitos se deu no ano do centenário da abolição, com o advento da Constituição de 1988, revelando uma articulação sociopolítica do movimento quilombola e seu conseqüente fortalecimento. Nessa toada, “a nova concepção do sujeito de direito e sua real posição nas relações sociais cria uma demanda por reconhecimento, como um direito ou condição para o exercício pleno da cidadania” (MALLMANN, 2011, p. 279-280).

Primeiramente, impende destacar que as normas constantes no ADCT são formalmente constitucionais, possuindo a mesma hierarquia que as demais normas do corpo principal da Constituição, e no que se refere ao artigo 68, trata-se de norma com natureza declaratória de aplicabilidade imediata.

De acordo com MALLMANN (2011), a titulação das terras ocupadas é meramente declaratória, pois eles são (ou originalmente eram) os titulares da posse e a propriedade é caracterizada pela posse, vida comunitária e cultura. Nesse teor, cabe pontuar que a ação “será declaratória (e não constitutiva) porque sua eficácia preponderante não é a criação ou constituição de ato jurídico já existente, mas sim o reconhecimento judicial de sua existência” (LOPES *apud* MELO, 2006. p. 206).

O artigo 68 do ADCT contém todos os requisitos para sua autoaplicabilidade, sendo, portanto, norma de eficácia plena, e devendo, por isso, ter exaurido seu poder normativo por meio das titulações, não necessitando de lei complementar para ser aplicada. Todavia, tendo em vista que não foi expresso o modo do Estado cumpri-la, foram criadas uma série de normas para regulamentar a matéria.

De acordo com o constitucionalista José Afonso da Silva, o dispositivo em análise não exige a elaboração de normas legislativas para complementar seu alcance e sentido, isto é, para produzir os devidos efeitos (SILVA *apud* Melo, 2006, p. 11). Por se tratar de norma prevista nas disposições transitórias, enquanto seu comando não se efetiva, deve ser entendida como parte integrante da Constituição.

A disposição normativa prevista no texto constitucional busca amenizar a discriminação étnica por meio de uma ação afirmativa, “devendo as situações desiguais serem tratadas de maneira dessemelhante, evitando-se assim o aprofundamento e a perpetuação de desigualdades engendradas pela própria sociedade”, conforme entendimento de Rothenburg *apud* Joaquim B. Barbosa (2008, p. 194).

Vale frisar que o território evidencia a identidade étnica, os modos de fazer e de viver desses povos, sendo então necessário para a preservação da cultura e do patrimônio histórico. Dessa forma, nos moldes preconizados pelo artigo nº 215 da Constituição Federal,

o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. (BRASIL, 1988, art. 2016).

Assim, com o intuito de possibilitar a preservação do patrimônio cultural brasileiro, material e imaterial, que são caracterizados por formas de expressão, modos de criar, fazer e viver próprios, a Constituição estabelece em seu artigo 216, § 5º, que: “ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”. Desse modo, os remanescentes das comunidades de quilombos são titulares não apenas do direito fundamental de propriedade, mas também do direito à cultura, dada a relação simbiótica estabelecida entre cultura e território.

4.2.1 Desdobramentos legislativos do artigo 68 do ADCT

Antes de analisar as normas de direito interno, relacionadas aos direitos quilombolas, deve-se destacar a Convenção nº 169⁸, elaborada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), agência da Organização das Nações Unidas (ONU), e recepcionada no direito brasileiro por meio do Decreto nº 5.051/04, promulgado no primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT). A Convenção foi responsável por significativos avanços na aplicabilidade de direitos fundamentais em comunidades indígenas e tribais. De acordo com o artigo 1º, b, da citada Convenção, são compreendidos como povos tribais, “aqueles cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial”.

Objetivando proteger o direito territorial de forma coletiva, o artigo 14, do referido tratado, expressa que: “dever-se-á reconhecer aos povos interessados os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam [...]”, devendo “garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse”. Dispondo, ainda, em seu artigo 1º, como critérios necessários para determinar os grupos como indígenas ou tribais a existência de condições sociais, culturais e econômicas próprias, bem como a autoidentificação, que também é adotada pelo Decreto 4.887/03. Desse modo, o Estado brasileiro, reconhece o critério do autorreconhecimento como definidor do pertencimento étnico. Nesse sentido, o artigo 13 da Convenção dispõe que:

os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação. (OIT, 1989).

Todavia, ao contrário do disposto na Convenção nº 169 da OIT, o Decreto 3.912/01 estabelecia dois marcos temporais como requisitos para o reconhecimento

⁸ Aprovada em 27 de junho de 1989, foi promulgada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto nº 5.051/04 e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido revogado pelo Decreto nº 10.088/19, em vigor.

dos quilombos, a saber: “terras que: I - eram ocupadas por quilombolas em 1888; e II – estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988”, correspondendo ao lapso temporal de 100 anos de posse da terra. Nessa conjuntura, restou configurado um impasse para a implementação dos direitos previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

O supracitado entendimento restou superado, pois, consoante aduz o artigo 2º da Lei 4.887/03, promulgada pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT), em seu primeiro mandato, são considerados remanescentes das comunidades dos quilombos “os 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”. Assim, passaram a ser considerados quilombos os territórios historicamente ocupados que são utilizados para garantir a existência social, econômica e cultural dos remanescentes quilombolas. Assim sendo,

o Decreto 4.887/2003, revogou o Decreto Presidencial 3.912/2001, do ex-presidente FHC. Sendo um marco para a regularização fundiária dos territórios quilombolas no Brasil, porque sua institucionalidade, finalidade, objetivos, princípios e conceitos dão à Administração Pública Federal uma nova dinâmica as relações estruturais e formas de diálogo e a efetivação de direitos para/e com a população negra quilombola. (AVELINO, SANTOS e QUEIROZ *apud* FILHO, 2021, p. 125-126).

Em face do exposto, fica clara a necessidade de analisar os quilombos em sua contemporaneidade, a fim de abranger a proteção às realidades atuais (ROTHENBURG, 2008). Para tanto, devem-se considerar os aspectos físicos, sociais, econômicos e culturais, em especial a afirmação étnica, possibilitando o desenvolvimento da comunidade com preservação de sua identidade.

O processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos era regulamentado pelo Decreto nº 3.912/01, cuja competência para reconhecer, delimitar, demarcar, titular e registrar era atribuída à Fundação Cultural Palmares (FCP). Em 2003, com a promulgação do Decreto Federal nº 4.887/2003, o Decreto 3.912/01 foi revogado, de modo que, a nova legislação responsável pelo procedimento de titulação das comunidades quilombolas fez com que a certificação da autoatribuição fosse emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP) e a identificação, delimitação e titulação do território ao Instituto Nacional de

Colonização e Reforma Agrária (INCRA), conforme disposto no artigo 3º do Decreto nº 4.887/2003.

O procedimento administrativo é finalizado com a concessão do título de propriedade à comunidade, com o devido registro no cartório de imóveis. Nesse aspecto, ressalta-se que o título é coletivo, pro indiviso e com cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, conforme previsto no artigo 17 do Decreto 4.887/03. O título coletivo reverencia a posse coletiva, levando em consideração a relação entre a permanência nas terras ocupadas com a preservação da cultura, com isso, o sistema comunal de uso da terra inibe a fragmentação dos territórios e conseqüentemente das comunidades (RIOS, 2008).

Insta salientar que o preceito legal em análise confere sua eficácia ao Estado, enquanto Poder Público, sem prejuízo da competência concorrente dos entes federativos para possibilitar o reconhecimento da propriedade e emissão dos devidos títulos às comunidades tradicionais negras. Assim sendo, “a última parte do dispositivo legal assegura um direito subjetivo para as comunidades remanescentes de quilombos, acarretando ao Estado um dever jurídico prestacional” (MELO, 2006, p. 13).

Outras normas advindas do governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT) que merecem destaque são a Portaria FCP nº 6/04 que instituiu o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades de Quilombos da Fundação Cultural Palmares, o Decreto nº 6.261/07 que dispôs sobre o Programa Brasil Quilombola, a Lei nº 12.288/10 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial e o Decreto nº 6.872/09 que aprovou o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR).

As medidas do Programa Brasil Quilombola buscaram atingir quatro eixos centrais para a manutenção das comunidades, a saber: o acesso à terra, por meio do Decreto 4.886/03; a infraestrutura e a qualidade de vida; a inclusão produtiva e desenvolvimento local; e a garantia de direitos e cidadania, conforme documento elaborado pelo Ministério dos Direitos Humanos (2018).

Já o governo Dilma Rousseff (PT), que se estendeu de 2011 a 2016, sendo interrompido por um golpe, via processo de *impeachment*, deu continuidade ao plano de governo preestabelecido pelo seu antecessor. Dentre as legislações impactantes para a questão quilombola nesse período, destaca-se a Instrução Normativa FCP nº 1/15, que estabeleceu procedimentos administrativos a serem observados pela

Fundação Cultural Palmares nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe. Essa medida refletiu o compromisso do governo em reconhecer o valor histórico e cultural dessas comunidades, buscando promover a proteção de suas terras tradicionais e assegurar a continuidade de seus modos de vida.

A Instrução Normativa 1/2015 dispõe acerca das medidas administrativas a serem obedecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP) no que tange aos processos de licenciamento ambiental que possam impactar territórios quilombolas. A normativa elenca etapas necessárias para o acompanhamento de processos de licenciamento ambiental em terras quilombolas. Ela exige a elaboração de termos de referências específicos, visitas e diálogo com as comunidades, estudos de impacto ambiental e emissão de pareceres. Posteriormente, a fundação emite manifestações finais ao órgão licenciador, recomendando a continuidade ou apontando óbices para a implementação do empreendimento.

Em 2018, a referida norma foi revogada pela Instrução Normativa FCP nº 1/18, do governo de Michel Temer (MDB), que promoveu alterações nos procedimentos administrativos a serem observados pela Fundação Cultural Palmares nos processos de licenciamento ambiental. Ressalta-se que essa foi uma das poucas normas que versaram sobre direitos quilombolas no período de 2017 a 2018. Este cenário demonstra o grau de omissão com o qual o governo Temer tratava a questão quilombola no Brasil. O retrocesso oriundo de sua inação é denunciado nos gráficos 2 e 3, que demonstram a quantidade ínfima de certificações e titulações efetivadas em seu mandato.

No governo Bolsonaro, “a taxa de resolutividade de processos de certificação na FCP caiu de 45% em 2018, último ano do governo Temer, para 25% em 2019, já com Bolsonaro no poder”, conforme levantamento de dados feito por Galdino, *et al* (2021). A organização apontou ainda que o índice de certificação em 2020 foi o menor já registrado desde 2004, ano em que foi instituído o cadastro geral de remanescente dos quilombos, tendo tido “apenas 29 certificações pela FCP (número 58% menor do que o do ano anterior)”, os dados também apontam para o menor número de comunidades com os títulos devidamente emitidos.

A estrutura governamental de Bolsonaro (PL) refletiu seu discurso ideológico acerca das comunidades quilombolas. As reformas ministeriais que deram início ao seu mandato, ocorreram de modo a debilitar estruturas de Estado concernentes aos

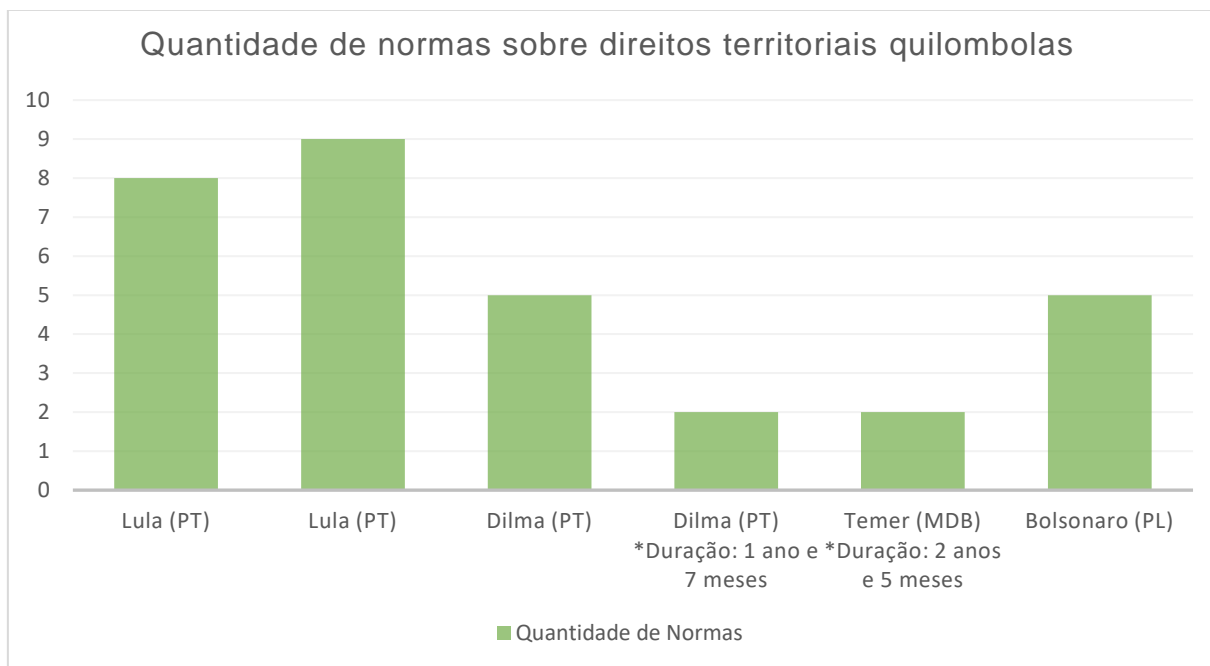
processos de reconhecimento e titulação das terras quilombolas. A título de exemplificação, cita-se a realocação da FCP para o Ministério da Cidadania, logo após o Ministério da Cultura ter sido transformado em uma simples secretaria da pasta de Turismo, conforme aponta a Lei nº 13.844/19. Além disso, cumpre ressaltar que a função sobre o processo de licenciamento ambiental deixou de fazer parte das atribuições da autarquia e passou a ser incumbência do Ministério da Agricultura, pasta que era liderada por uma ex-deputada que servia aos interesses do agronegócio⁹.

Acentua-se, igualmente, o corte de mais de 90% dos recursos destinados aos processos referentes à política fundiária quilombola, contido no Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) apresentado pelo Executivo ao Congresso para 2021. Segundo levantamento dirigido por Galdino (2021, p.8), os valores a serem direcionados à FCP estavam em queda desde 2019, “quando o órgão teve o menor orçamento da década”. Após isso, a autarquia sofreu recordes de cortes seguidos onde, em 2021, o PLOA previu um valor de R\$ 9,6 milhões, comparando com os R\$ 25,9 milhões do primeiro ano de mandato de Bolsonaro. Desse modo, os cortes orçamentários visaram inviabilizar a execução de políticas públicas relativas a quilombos.

Nessa perspectiva, posteriormente à demonstração de um panorama que evidencia, por meio da retórica, a postura política de cada mandatário acerca da questão quilombola, constante do item 4.1, apresenta-se a seguir, no Gráfico 1, o levantamento das medidas tomadas por cada governante durante seus mandatos, as quais de alguma maneira impactaram a efetivação dos direitos dos quilombolas.

⁹ GALDINO, M., RAMOS, M., ATOJI, M., *et. al.* **Direito à terra quilombola em risco**: Reconhecimentos de territórios tem baixa histórica no governo Bolsonaro. Achados e Pedidos, 2021. Disponível em: https://www.achadosepedidos.org.br/uploads/publicacoes/Terra_Quilombola.pdf. Acesso em 14 de out. 2023, p.7.

Gráfico 1 – Quantidade de normas implementadas que afetam os direitos territoriais quilombolas - os governos petistas (2002-2016) focaram em legislar para garantir a aplicação dos direitos constitucionais, enquanto os governos de Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022) adotaram medidas contrárias a esses direitos.



Fonte: Elaborado pela autora com base em pesquisa jurídica.

Da análise do Gráfico acima, cumpre destacar que nos mandatos de Lula do período de 2003 a 2010 houve uma intensa regulamentação acerca da pauta quilombola, tendo em vista que, nos governos antecessores, pouco era legislado sobre direitos quilombolas e havia normas que restringiam a aplicação do artigo 68 do ADCT, como por exemplo o Decreto n.º 3912/01. A presidenta Dilma (PT) deu sequência ao programa petista editando normas que visaram a efetivação dos direitos quilombolas, de modo que a diminuição da atividade legislativa se deu em razão dessa continuidade com o governo anterior.

Por outro lado, com a interrupção do governo Dilma, o seu sucessor, Michel Temer (MDB), editou normas que visavam tolher os direitos das comunidades quilombolas. Com destaque para a transmissão da incumbência de reconhecer territórios quilombolas do INCRA para o Ministério da Educação, pasta dirigida por Mendonça Filho, integrante do Partido Democratas (DEM) e autor da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3239, que dentre outros tópicos, se opunha à autodefinição como critério para reconhecimento. Já o governo Bolsonaro representou significativas

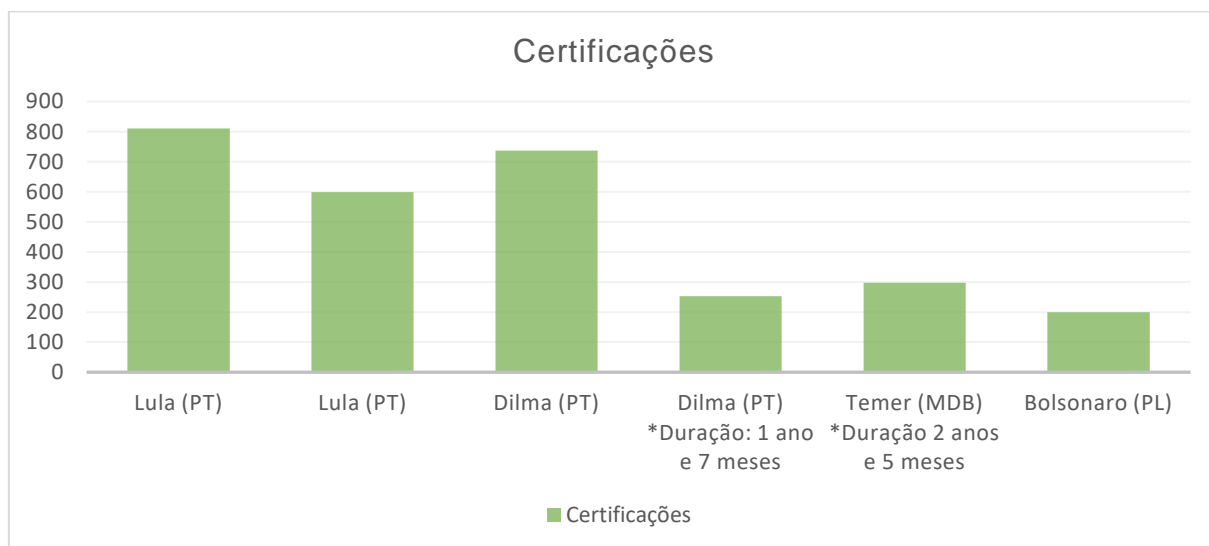
rupturas, tendo dispensado esforços para revogar normas que buscavam efetivar os direitos territoriais dos quilombos.

Quanto aos dados sobre as comunidades quilombolas no Brasil, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em estudo realizado com base territorial do Censo 2022 e de dados do Censo 2010, estima-se existir 5.972 localidades quilombolas no Brasil, todavia as comunidades com as certidões emitidas representam 48,5% da quantidade estimada de territórios quilombolas existentes no Brasil, conforme será apresentado a seguir.

Durante a presente pesquisa foi constatada uma discrepância entre os números relativos à certificação de comunidades quilombolas desde a promulgação da Constituição até dezembro de 2022. Enquanto a FCP registrou, via site oficial, a certificação de 2.898 comunidades¹⁰, os dados do censo do IBGE apontaram a existência de 2.921 certificadas no mesmo período¹¹.

Abaixo pode-se observar a quantidade de comunidades quilombolas que tiveram emitida a certificação pela FCP.

Gráfico 2 – Certificações emitidas pelos diferentes governos de 2003-2022



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados fornecidos pela FCP, 2022.

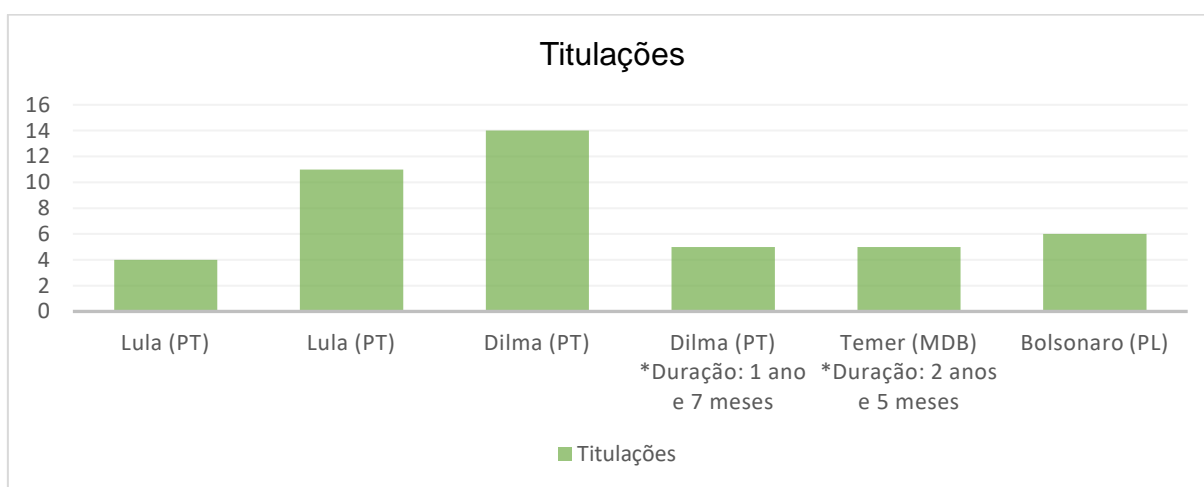
Ademais, consoante consta no site oficial do Governo Federal, 46 comunidades tiveram seus territórios titulados total ou parcialmente pelo INCRA desde a

¹⁰ FCP, 2023.

¹¹ IBGE, 2023, p.10.

promulgação da Constituição de 1988. Ressalta-se que 208 territórios foram titulados no Brasil, quando considerados os títulos emitidos por todos os entes federativos, tendo contemplado 7% das comunidades já certificadas. Logo, tendo em vista a quantidade de certificações de reconhecimento de territórios remanescentes de quilombos emitidos, denota-se uma efetividade do procedimento previsto em lei quanto à certificação que não ocorre quanto às titulações definitivas (MELO, 2018). Abaixo pode ser analisada a quantidade de comunidades tituladas pelo INCRA nos governos de 2003-2022.

Gráfico 3 – Número de titulações emitidas pelos diferentes governos de 2003-2022



Fonte: Elaborado pela autora com base em dados fornecidos pelo INCRA, 2023.

Observa-se que o governo Lula (PT) desenvolveu a legislação sobre direitos quilombolas (Gráfico 1), a fim de efetivar os direitos constitucionais das comunidades remanescentes de quilombos. Embora no seu primeiro mandato tenha havido um baixo número de titulações, as normas editadas em seu mandato foram fundamentais para os processos futuros. Em seu segundo mandato, nota-se um aumento expressivo de titulações, fruto do trabalho iniciado na legislatura anterior e o ápice da regularização fundiária para quilombolas se dá no primeiro mandato da presidenta Dilma (PT). Observa-se, ademais, que após o golpe e a interrupção dos programas de governo petistas, há uma queda brusca nestas cifras, que se mantiveram baixas durante os anos Temer (2016-2018) até o fim do governo de Jair Bolsonaro (2019-2022).

Em face de todo o exposto, vislumbra-se que, por meio da segurança territorial, as comunidades remanescentes de quilombos buscam o reconhecimento de sua

dignidade, buscando exercer a cidadania em sua plenitude, com igualdade social e econômica. Nesses termos, a importância da previsão legal dos quilombos no texto constitucional vai além do direito ao território e ao patrimônio cultural, sendo um meio para assegurar direitos fundamentais (ROTHENBURG, 2008). Por meio da regularização fundiária, as comunidades adquirem segurança em face de uma série de violações, nesse aspecto, percebe-se a necessidade da articulação das instâncias jurídico-políticas para efetivar os direitos abordados, a fim de garantir a preservação e o reconhecimento da cultura nas comunidades quilombolas (GONÇALVES, 2016). Reconhecer a (r)existência dos quilombos e emitir-lhes os respectivos títulos é um meio para possibilitar o desenvolvimento das comunidades, garantir a cidadania e preservar a sua cultura.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ordem legislativa revela que a política de reconhecimento e titulação de terras para as comunidades quilombolas brasileiras segue a tendência político-ideológica do governo federal de cada mandato. Sob a égide do desenvolvimentismo, os governos moldaram as vias pelas quais a titulação seria efetivada ou inviabilizada. Assim, a tardia previsão constitucional, datada em cem anos após a abolição da escravidão de negros no Brasil, ainda não teve seu comando normativo exaurido, tendo em vista o número ínfimo de comunidades que tiveram os títulos de seus territórios emitidos pelo Estado.

Nessa conjuntura, restou demonstrado que a formação dos quilombos ainda representa um símbolo da resistência negra, tendo em vista o impacto da colonização no Brasil. O poder hegemônico reflete a ideologia dos detentores do poder político e econômico, de modo a exercer a dominação social e racial dos povos (QUIJANO, 2005).

A negação de direitos aos povos quilombolas reflete a invisibilidade social e política conferida a eles. Nesse aspecto, consoante aos conceitos cunhados por Foucault (1979) e Mbembe (2018), o controle territorial exercido pelo Estado revela o caráter necropolítico de suas ações, viabilizado pelo racismo, de modo a manter os povos quilombolas à margem da cidadania. Assim, a inefetividade da garantia do direito constitucional à propriedade definitiva coloca as comunidades quilombolas à mercê das implicações negativas da insegurança territorial.

No cerne desta pesquisa, foram abordados os aspectos da linguagem e do discurso acerca da pauta quilombola, a fim de compreender as intenções de cada governante. Os governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (2003-2016) se mostraram alinhados à uma retórica de igualdade e justiça social. Todavia, o mandato de Michel Temer (2016-2018) representou uma ruptura com as políticas anteriores, que foi sobremaneira intensificada no período em que Jair Bolsonaro esteve como chefe do Executivo (2019-2022), o qual direcionou esforços para o desmantelamento das políticas quilombolas.

Com o intuito de verificar a eficácia das normas no período abarcado por esta pesquisa, procedeu-se a uma análise comparativa das regulamentações promulgadas durante os mandatos presidenciais dos anos de 2003 a 2022. Entretanto, vale notar que foi identificada uma inconsistência nos dados advindos de duas entidades governamentais, o que, por consequência, poderia amplificar ainda mais os óbices na formulação de políticas públicas voltadas às comunidades quilombolas.

Constatou-se, por fim, que os governos de orientação mais conservadora se empenharam na preservação dos interesses do capital, gerando desafios e recuos significativos no que se refere à agenda quilombola. No mais, apesar de a concretização dos direitos consagrados na Constituição ter obtido maior êxito sob administrações de cunho progressista, aponta-se que apenas 1,58% das comunidades já certificadas tiveram seus títulos emitidos até 2022.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner B. **Os quilombos e as novas etnias**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ARMANI, Carlos Henrique. Por uma escrita pós-colonial da História: uma introdução ao pensamento de Stuart Hall. **Historiæ**, v. 2, n. 1, p. 25–36, 2011. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/hist/article/view/2398/1289>. Acesso em: 20 jul. 2023.

AVELINO; SANTOS e QUEIROZ, Carolina. **Comunidades quilombolas e a luta pelo direito ao território**. Estudos universitários de direitos fundamentais. Vol. 1. Editora Direito Levado a Sério. Salvador, 2021.

BARTH, Fredrik. **Grupos étnicos e suas fronteiras**. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998.

BRASIL. Constituição, de 05 de outubro de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

CANALGOV. **Dilma assina decretos que desapropriam territórios de 10 comunidades quilombolas**. Youtube, 5 de dez. de 2013 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=HgNBy1sYcZc>. Acesso em: 13 ago. 2023.

CARRIL, Lourdes de Fátima Bezerra. **Quilombo, território e geografia**. Agrária, São Paulo, Nº 3, pp. 156-171, 2006.

CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO. **A verdadeira história do Brasil são outros quinhentos**. São Luís: CCN, 1999.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

_____. Michel. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2007.

_____. Michel. História da Sexualidade I: **A Vontade de Saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

_____. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FREITAS. Gabriel Maurílio Colombo de. **As expropriações e os quilombos no Brasil**: entraves entre o reconhecimento e a titulação. Dissertação de Mestrado, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” Centro de Energia Nuclear na Agricultura, USP. Piracicaba 91 páginas. 2019.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Certidões expedidas às comunidades remanescentes de quilombos (CRQS)**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/comunidades-certificadas/tabela-crq-completa-certificadas-04-07-2023.pdf>. Acesso em: 14. jun. 2023.

FELLET, J. Governo Temer trava demarcações de áreas quilombolas. **BBC News Brasil**, 18 abr. 2017. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39625624>. Acesso em: 13 ago. 2023.

FERNANDES, Ana Carolina Araújo et al. **Racismo e violência contra quilombos no Brasil**. Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas. Curitiba, 2018.

GALDINO, M., RAMOS, M., ATOJI, M., *et. al.* **Direito à terra quilombola em risco: Reconhecimentos de territórios tem baixa histórica no governo Bolsonaro. Achados e Pedidos**, 2021. Disponível em: https://www.achadosepedidos.org.br/uploads/publicacoes/Terra_Quilombola.pdf. Acesso em 14 de ago. 2023.

GOMES, Flávio dos Santos. **Mocambos e quilombos: uma história do campesinato negro no Brasil**. 1ª ed. São Paulo: Claro Enigma, 2015.

HAESBAERT, Rogério. **Território e descolonialidade: sobre o giro (multi)territorial/de(s)colonial na América Latina**. Niterói: Programa de Pós-Graduação em Geografia; UFF, 2021.

HALL, Stuart. **Cultura e Representação**. Ed. Puc-Rio. Apicuri, 2016.

INCRA. **Regularização de território quilombola: Perguntas & Respostas**. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>.

INCRA. **Andamento dos Processos - Quadro Geral**. Incra. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/Acompanhamento_dos_processos_de_regularizacao_quilombola_11.08.2023.pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022: Quilombolas Primeiros resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102016.pdf>. Acesso em: 14. jun. 2023.

JÚNIOR, Caio Prado. **A história econômica do Brasil**. 26ª edição. São Paulo: Editora brasiliense, 2012.

LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

LARA, Sílvia Hunold. **Campos da violência: escravos e senhores na Capitania do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

LEITE, Ilka Boaventura, *In: Contribuição ao Debate sobre Regulamentação do artigo 68 do ADCT*. Florianópolis: NUER- Núcleo de Estudos sobre a Identidade e Relações Interétnicas, v.2, n.2, p.125/126, 2005.

LUNAS, Divina Aparecida Leonel. **Cultura e território**: uma relação de poder com o espaço dominado. Revista Espacios, Vol. 36 (nº 8), 2015.

MALLMANN, Germene. **As comunidades remanescentes de quilombo e o art. 68 do ADCT**: propriedade da terra, reconhecimento e cidadania. Revista de Direito Brasileira, 2011.

MAMIGONIAN, Beatriz G. **Africanos Livres, a abolição do tráfico de escravos no Brasil**. São Paulo: Editora Schwartz S.A, 2017.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

_____. **Crítica da Razão Negra**. São Paulo: n-1 edições, 2014.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Posse e propriedade dos quilombos na ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

MELO, Marco Aurélio Bezerra. **Quilombo: da insurreição à propriedade constitucional**. Revista da EMERj, v. 9, nº 35, p. 180-194, 2006.

MENDES, Neilson Silva; MARCIEL, Dulce Portilho; LUZ, Janes do Socorro da; et al. **Cultura e território: uma relação de poder com o espaço dominado. Revista ESPACIOS**. V. 36, nº 8, 2015. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a15v36n08/15360817.html>. Acesso em: 20 jul. 2023.

Ministério dos Direitos Humanos; Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Criação de um modelo lógico do Programa Brasil Quilombola**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/consultorias/seppir/criacao-de-um-modelo-logico-do-programa-brasil-quilombola>. Acesso em 13 ago. 2023.

Ministério Público de Minas Gerais; Coordenadoria de Inclusão e Mobilização sociais. **Direitos dos povos e comunidades tradicionais**. Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/Cartilha-Povos-tradicionais.pdf>. Acesso em: 30. Jun. 2023.

NASCIMENTO. Abdias. **O quilombismo**: documentos de uma militância pan-africanista. 3. ed. São Paulo: Editora Perspectiva; Rio de Janeiro: Ipeafro, 2019.

_____. Abdias. **O genocídio do negro brasileiro**: Processo de um racismo mascarado. 3ª Ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

OLIVEIRA, Oswaldo; MÜLLER, Cíntia. Considerações Finais. **Direitos Quilombolas**: Identidade, Práticas Culturais e Território. *In*: OLIVEIRA, Oswaldo (Org.). Direitos quilombolas & dever de Estado em 25 anos da Constituição Federal de 1988. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2016.

PICHONELLI, M. Ambientalistas criticam discurso de Lula. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 25 de nov. de 2006 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2511200605.htm>. Acesso em: 13 ago. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

POUTGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. **Teorias da etnicidade: Seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrick Barth**. Fundação editora da UNESP. São Paulo, 1998.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad do poder, eurocentrismo e América Latina. In.: **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires, 2005. Disponível em: https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 1 ago. 2023.

QUILOMBOLAS no Brasil. **IBGE Educa**, 2023. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21311-quilombolas-no-brasil.html>. Acesso em: 13 ago. 2023.

RIBEIRO, Darcy. **O povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RODRIGUES, Bruno de Oliveira. Atividade legislativa e política quilombola: ruralistas e os projetos no congresso nacional entre 1988 a 2020. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, v. 13, n. 2, p. 229-251, Macapá, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs>. Acesso em: 18 de jun. 2023.

ROTHENBURG. Walter Claudius. **Direitos dos descendentes de escravos** (remanescentes de comunidades de quilombos). *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, nº 2, p. 189-206, 2008.

SECOM BAHIA. **Lula regulariza em Salvador territórios quilombolas de 14 estados**. Youtube, 25 de nov. de 2009. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EN6afIpJ-W4>. Acesso em: 13 ago. 2023.

SILVA, PONTES e MILANO. **Das técnicas de dominação colonial ao reconhecimento democrático-constitucional quilombola**. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 4, n. 2, 2017.

SOUZA, Barbara Oliveira. Movimento Quilombola: Reflexões sobre seus aspectos político-organizativos e identitários. **Revista de Informações e Debates do IPEA**. Ano 5, Edição 44. 2008. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=982:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 20 jun. 2023.

VAZ, Beatriz Accioly. Quilombos. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016.

TRACCANI, Girolamo Domenico. **Terras de Quilombo**: Caminhos e entraves do processo de titulação. Belém, 2006.

ZANON. Márcia Cristina Gama; PEREIRA. Arthur Carvalho; LEITE. Comunidades Quilombolas. *In*: MAGALHÃES. José Luiz Quadros de; GONTIJO. Lucas de Alvarenga; COSTA. Bárbara Amelize; BICALHO, Mariana Ferreira (Orgs.). **Dicionário de Direitos Humanos**. Porto Alegre. Editora Fi. Comunidades quilombolas. 2021.