

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL
DOUTORADO EM POLÍTICA SOCIAL

AMANDA LACERDA JORGE

**O JOGO DAS DISCURSIVIDADES:
A construção social da categoria “quilombola”**



NITERÓI, RJ
Ano 2016

AMANDA LACERDA JORGE

**O JOGO DAS DISCURSIVIDADES:
A construção social da categoria “quilombola”**

Tese de doutorado apresentada ao
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-
GRADUADOS EM POLÍTICA
SOCIAL da Escola de Serviço Social
da Universidade Federal Fluminense,
como requisito para obtenção do
título de Doutor em Política Social.

Orientador: Professor Doutor André
Brandão

NITERÓI, JULHO DE 2016

J82 Jorge, Amanda Lacerda.
O JOGO DAS DISCURSIVIDADES: a construção social da categoria
“quilombola” / Amanda Lacerda Jorge. – 2016.
282 f. ; il.

Orientador: André Augusto Pereira Brandão.
Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade Federal
Fluminense, Escola de Serviço Social, 2016.
Bibliografia: f. 267-282.

1. Quilombola. 2. Comunidade. 3. Discurso. 3. Direito. I. Brandão, André
Augusto Pereira. II. Universidade Federal Fluminense. Escola de
Serviço Social. III. Título.

AMANDA LACERDA JORGE

**O JOGO DAS DISCURSIVIDADES:
A construção social da categoria “quilombola”**

Tese de doutorado apresentada ao PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL da Escola de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Doutor em Política Social.

Orientador: Professor Doutor André Brandão

BANCA EXAMINADORA

Orientador Prof. Dr. André A. P. Brandão – Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Adilson Cabral – Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Fernando Ribeiro Gonçalves Brame – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Leandro Molhano – Fundação Getúlio Vargas

Prof. Dr. Luiz Augusto Campos – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

NITERÓI, JULHO DE 2016

Dedico esta tese de doutorado a minha avó Domingas, por todo amor, carinho e cuidado dispensados a mim, e que em seus 93 anos de vida ainda transbordam. Será eternamente recíproco! Te amo vó!

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos....

Ao Programa de Estudos Pós Graduated em Política Social – aos professores e à Secretaria do Programa o meu muito obrigada.

Aos familiares e amigos pois, de alguma forma participaram dos momentos de construção deste trabalho;

Ao meu orientador por compartilhar conhecimento e sabedoria ao longo destes anos;

À banca de avaliação, pelas contribuições que já passaram a enriquecer este trabalho desde o período de qualificação desta tese.

Não tenho palavras para agradecer e demonstrar a satisfação que tenho em chegar ao fim deste trabalho.

Muito obrigada mais uma vez!

*“A vida não é a que a gente viveu,
e sim a que a gente recorda, e
como recorda para conta-la”.*
(Gabriel García Marquez)

RESUMO:

A “questão quilombola”, que vem se constituindo desde 1988 no Brasil, a partir de discursos e posições de vários agentes e agências, não existia antes do próprio Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no qual pela primeira vez o Estado assume compromissos redistributivos com as “comunidades negras rurais”. Com este aparato jurídico, foi garantido constitucionalmente o direito à propriedade da terra para este heterogêneo grupo. No entanto, a imprecisão do Artigo 68 do ADCT, gerou um intenso debate sobre os limites e possibilidades de operacionalização e fruição deste acesso à propriedade fundiária. É no bojo desta contenda, que presenciamos a abertura de várias janelas de interpretação, fundadas sobre – e apontando para – concepções e pontos de vista diferenciados sobre essas comunidades e seus direitos. É diante deste cenário, que a presente Tese se situa: a partir das várias discursividades que alimentam até os dias atuais o que chamamos de “questão quilombola” buscaremos compreender como esta “problemática” vem sendo construída e interpretada a partir das práticas discursivas colocadas em jogo por cada grupo de “intérpretes”. Mas, quem são os agentes e agências que constroem estas discursividades e participam do processo de interpretação? Ao longo deste trabalho, vamos perceber que estão envolvidos tanto aqueles que afirmam a necessidade de ampliação do que seriam os “quilombolas”, quanto aqueles que querem restringir este reconhecimento e os direitos vinculados a essa condição. Dessa forma, tomaremos como alvo desta Tese os principais participantes desta arena de interpretações: o campo acadêmico das ciências sociais – principalmente na figura dos antropólogos; o campo do Estado – a partir de órgãos vinculados a “questão quilombola”; e por fim o campo jurídico – tendo como foco principal a movimentação institucional no Supremo Tribunal Federal em torno da definição dos direitos dos “quilombolas”. Os discursos provenientes deste conjunto de agentes e agências, produzem categorias que conformam uma dada leitura da questão e da forma de ação do Estado frente a esta. Estes discursos nomeiam e caracterizam as chamadas “comunidades quilombolas” a partir de interpretações plurais e mesmo antagônicas, capazes de construir e desconstruir sujeitos e direitos.

PALAVRAS CHAVE: Comunidades quilombolas, Discursos, Direitos;

ABSTRACT:

The "*quilombolas* issue" is which comes from 1988 in Brazil constitute, from speeches and positions of several agents and agencies, did not exist before the Article 68 of the Act itself of the Transitional Constitutional Provisions (ADCT), where for the first time the State assumes commitments with the redistributive black communities in rural ". With this legal apparatus, was constitutionally guaranteed the right to ownership of land to this heterogeneous group. However, the inaccuracy of the Article 68 of the ADCT generated an intense debate about the limits and possibilities of operation and fruition of this access to land ownership. Is in the midst of this debate, who witnessed the opening of several windows of interpretation founded on – and pointing to-ideas and different points of view about these communities and their rights. It is in this scenario that this Thesis is: from the several discursive forms that feed until today what we call "*quilombolas*" issue will seek to understand how this "problem" has been constructed and interpreted from discursive practices placed at stake for each group of "interpreters". But who are the agents and agencies who build these several discursive forms and participate in the process of interpretation? Throughout this work, we realize that are involved both those who claim the need for expansion than the "*quilombolas*", as those who want to restrict this recognition and rights linked to this condition. In this way, we will take as this Thesis the main participants of this arena of interpretations: the academic field of the social sciences – especially in the figure of anthropologists; the field of the State-from organs bound to "question"; and finally is the legal field – having as main focus institutional movement in the Supreme Court around the definition of the rights of "*quilombolas*". The speeches from this set of agents and agencies produce categories that make up a given reading of the matter and the form of State action in the face of this. These names and characterize the so-called "*quilombolas* communities" from plural interpretations and even antagonistic, able to build and deconstruct subject and rights.

KEY WORDS: Quilombolas Communities, Speeches, Rights;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - O caminho da titulação ----- 89

Figura 2 - Carta da ABA à Senadora Benedita da Silva -----121

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Comunidades Quilombolas Tituladas entre 20/11/1995 e 05/12/2013 -----	91
Tabela 2 - Distribuição de domicílios das comunidades “Quilombolas” Tituladas até 2009, segundo o acesso a programas e serviços sociais – Brasil – 2011 -----	95

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Demonstrativo de atos, dispositivos, decretos, portarias e ações sobre as comunidades remanescentes de quilombos -----	97
Quadro 2 - Categorias nativas do discurso antropológico sobre a “questão quilombola” -----	119
Quadro 3 - Categorias nativas do discurso antropológico após 1994 -----	138
Quadro 4 - Como Solicitar o Certificado como Associação Quilombola -----	162
Quadro 5 - Definições da FCP sobre identidade e território -----	167
Quadro 6 - Principais Decretos sobre os povos e comunidades tradicionais no Brasil relacionados com a questão quilombola -----	175
Quadro 7 - Programas e ações destinados às comunidades quilombolas -----	179
Quadro 8 - Alguns Programas, Projetos e Ações do MDS relacionados às comunidades quilombolas-----	199

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA - Associação Brasileira de Antropologia
ACONERUQ - Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão.
ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU - Advocacia Geral da União
AMECES - Associação dos Moradores e Agricultores da Comunidade Espírito Santo
APA - Área de Preservação Ambiental
ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural
BRACELPA - Associação Brasileira de Celulose e Papel
CIMI - Conselho Indigenista Missionário
CNA - Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNI - Confederação Nacional da Indústria
COHRE - Centro pelo Direito à Moradia Contra Despejos
CONAPIR - Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial
CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
DATAUFF - Núcleo de Pesquisas, Informações e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense
DEM - Democratas
DPA - Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro
EAACONE - Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras do Vale do Ribeira
ECO 92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
FCP - Fundação Cultural Palmares
FETAGRI - Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará
FFLCH - Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FUNAI - Fundação Nacional do Índio
FUNASA - Fundação Nacional de Saúde
GEDI - Grupo de Estudos em Direito Internacional da UFMG

GT - Grupo de Trabalho

IARA - Instituto de Advocacia Racial e Ambiental

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMbio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

ISA - Instituto Socioambiental

ITESP - Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo

LF - Laudo Fundiário

MALUNGU - Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos no Pará

MCT - Movimento dos Com Terra

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MOAB - Movimento dos Atingidos por Barragens

MPF - Ministério Público Federal

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

N'GOLO - Federal das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais

NCSA - Núcleo de Cultura e Sociedades Amazônicas

NUER - Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONGs - Organizações não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar

PDT - Partido Democrático

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PFL - Partido da Frente Liberal

PGR - Procuradoria Geral da República

PIB - Produto Interno Bruto

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAP - Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas

PNCAA - Projeto Novas Cartografias Antropológicas da Amazônia

PNPIR - Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial

PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária para o Brasil

POLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais

PROUNI - Programa Universidade para Todos

PT - Partido dos Trabalhadores

RTID - Relatório Técnico de Identificação e Delimitação

SECOMT - Secretaria de Políticas para as Comunidades Tradicionais

SEPPIR - Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

STF - Supremo Tribunal Federal

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

USP - Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

A construção da “questão quilombola” como problema de pesquisa.....	16
Aportes teóricos para a análise dos processos de construção da “questão quilombola”	22
Os objetivos desta Tese.....	36
Metodologia.....	37
A organização desta Tese.....	41

CAPÍTULO 1

COMO SE CONFIGUROU A “QUESTÃO QUILOMBOLA” NO BRASIL.....	43
1.1 A origem da “questão”: as comunidades negras rurais e as ciências sociais.....	44
1.2 A Constituição de 1988 e a criação da categoria social “quilombola”.....	47
1.3 Reflexões sobre o Artigo 68 do ADCT: Cadê o quilombo que estava aqui?.....	53
1.4 A atualização do conceito de “quilombo”.....	59
1.5 A produção efetiva de novos “quilombos” a partir de 1995.....	67
1.6 Breves considerações sobre o Decreto nº 3.912/2001.....	75
1.7 O Decreto nº 4887/2003: o retorno à ressignificação do conceito de “quilombo”	83

CAPÍTULO 2

O DISCURSO DA ANTROPOLOGIA E O “QUILOMBO” COMO OBJETO CIENTÍFICO.....	101
2.1 Perícias, laudos e relatórios como uma nova prática antropológica no campo de direitos das comunidades “quilombolas”.....	102
2.2 Categorias produzidas no discurso antropológico: o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais e a ressignificação do “quilombo”	106
2.3 O discurso antropológico após 1994 e os materiais chancelados pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA)	120
2.4 A intertextualidade das categorias antropológicas nos dias atuais: os discursos possíveis sobre a “questão quilombola”	140

CAPÍTULO 3	
OS “QUILOMBOLAS” NOS DISCURSOS OFICIAIS DO ESTADO.....	157
3.1 O discurso da Fundação Cultural Palmares (FCP)	157
3.2 O discurso da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)	169
3.3. Os discursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do INCRA	181
3.4 O discurso do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)	192
CAPÍTULO 4	
O DISCURSO JURÍDICO E O QUILOMBO	201
4.1 A categoria “quilombo” e a batalha no Supremo Tribunal Federal: considerações iniciais	201
4.2 A Petição Inicial do Partido da Frente Liberal (PFL)	208
4.3 A manifestação do Advogado-Geral da União.....	213
4.4 Parecer nº 3.333/CF do Procurador Geral da República.....	221
4.5 O voto do Relator.....	226
4.6 O voto da Ministra Rosa Weber.....	234
4.7 Epílogo e reticências.....	250
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	253
PÓS ESCRITO.....	262
REFERÊNCIAS.....	267

INTRODUÇÃO

A construção da “questão quilombola” como problema de pesquisa

As identidades e os grupos étnicos são construídos e se constroem de forma dinâmica e relacional a partir de movimentos internos, mas também de discursividades e interpretações que sancionam, legitimam, criam e empregam categorias que afirmam diferenças¹. Tal reflexão é um ponto de partida importante para este trabalho, tendo em vista o nosso problema de pesquisa: a construção da “questão quilombola”.

A problemática relativa ao reconhecimento como “remanescentes de quilombos”, de aglomerados populacionais que, em geral, eram denominados como “comunidades negras rurais” – e utilizavam outras inúmeras formas nativas de autodenominação – aparece no debate político brasileiro, a partir da Constituição Federal de 1988. Neste momento, foi o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o responsável por marcar o início da abertura de um leque de discussões, que se multiplicam até os dias atuais.

O que estamos denominando como “questão quilombola”, corresponde ao conjunto das disputas de significados e de perspectivas de nomeação do que seria este grupo, e de quais seriam seus direitos. Tal questão, não existia antes do próprio Artigo 68 do ADCT, portanto, é fundada em 1988. Neste contexto, o Estado brasileiro, através desse aparato jurídico, legitimou a construção de uma identidade “quilombola”, ao garantir o direito à propriedade da terra das “comunidades negras rurais”, e posteriormente urbanas, que se enquadrassem nessa origem.

A Constituição de 1988, em seu Artigo 68 do ADCT traz a seguinte redação: “*Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos*”.

No entanto, como alerta Figueiredo (2008) este dispositivo constitucional não estava garantindo, de fato, direito algum, na medida em que não se havia ainda constituído os sujeitos deste direito. O autor ressalta, que a busca pelo direito a terra, vai ocorrer quando os grupos interessados passam a ter conhecimento do texto constitucional. Este, será o ponto de partida para que comecem a lutar pelos direitos que passaram a existir. A categoria “quilombola”, atribuída a novos sujeitos, vai se configurar diante de vários

¹ Ver Bourdieu (1996; 2003).

significados, com disputas interpretativas entre o cultural e o agrário, entre raça² e classe, entre direitos individuais e coletivos.

Nesta medida, o Estado pode ser apontado, neste primeiro momento, como o agente inicial que conferiu significado e existência legal a uma categoria de novos sujeitos de direitos. De fato, o Estado chancelou direitos antes não existentes, mas, o caráter desta categoria nomeada ficou em disputa, uma vez que esta não possuía ainda existência empírica. Seria a categoria “quilombola” ou “remanescentes das comunidades dos quilombos” de base histórica, ou identitária?

Como ressalta Bourdieu (2003), o Estado tende a ser alvo de grupos e indivíduos que buscam o poder de se apropriar de todas as vantagens simbólicas associadas à posse de uma identidade socialmente legítima³, afirmada e reconhecida. Mas, no caso da identidade “quilombola”, esse caminho foi percorrido de forma inversa, quando a comparamos com outros casos de vocalização de demandas e pressão sobre a agenda pública. Pois, como já afirmarmos, foi a partir do Artigo 68 do ADCT que um conjunto crescente de comunidades rurais (e mais a frente, também urbanas), passou a demandar reconhecimento como “quilombolas” e a se organizar politicamente em torno dos direitos que foram fundamentados a partir desse momento.

A imensa maioria dos grupos sociais que carregavam resquícios de ancestralidade negra, com historicidade e modo de vida próprios, antes do dispositivo constitucional de 1988, não haviam organizado ainda as suas demandas⁴. Decorre disto que, apesar do Artigo 68 do ADCT de alguma forma consagrar sujeitos de direitos; o fez de forma obscura. Isto porque, não definiu precisa e claramente quem seriam considerados “remanescentes das comunidades de quilombos” e quais seriam os critérios utilizados para definir as “suas terras” (FIGUEIREDO, 2008).

Diante destes fatos, várias indagações começaram a surgir: quem seriam estes “remanescentes”? O que são “quilombos” e “quilombolas”? Quem é o sujeito do direito à terra, o “remanescente individual” ou a comunidade? Quais seriam os critérios para

² Vale ressaltar que usamos os termos raça e racial nesta Tese, no sentido cunhado por Guimarães (1999), ou seja, como elementos derivados de uma leitura social de traços fenotípicos.

³ Utilizamos nesta Tese os termos legítimo (a) e legitimidade no sentido weberiano, ou seja, como o que é aceito e reconhecido (de forma historicamente situada) por aqueles que compõem determinado grupo ou sociedade. Este uso aparece com clareza na definição dos “Tipos de dominação” (Weber, 1994b). De resto, é este também o sentido utilizado na obra de Bourdieu, embora para este, seja possível identificar elementos que possuem validade ou “legitimidade” geral no conjunto da sociedade e outros que são válidos ou “legítimos” no contexto de campo específicos.

⁴ Com exceção de “comunidades negras rurais” localizadas no Maranhão e Pará que já articulavam demandas junto ao movimento negro da região desde a década de 1980.

demarcação destas terras? De fato, o Artigo 68 do ADCT foi redigido de forma bastante imprecisa, principalmente se comparado com o primeiro inciso do artigo 231 da Constituição Federal, que descreve os direitos dos indígenas ao território. Nele está definido que:

São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições (ART. 231 §1º, Constituição Federal, 1988).

Derivou da imprecisão do Artigo 68 do ADCT, um intenso debate sobre os limites e possibilidades de operacionalização do dispositivo constitucional voltado para as comunidades “quilombolas”. No bojo deste debate, presenciamos a abertura de várias janelas de interpretação, fundadas sobre – e apontando para – concepções e pontos de vista diferenciados sobre essas comunidades e seus direitos.

Figueiredo (2008) argumenta que é possível identificar uma bipartição⁵ do Artigo 68 do ADCT entre aspectos culturais e agrários, na medida em que estão indicados neste, o reconhecimento da diversidade cultural brasileira, por um lado, e elementos distributivos de natureza fundiária, por outro. Por sobre estes dois elementos, para a busca pela reparação de injustiças e desigualdades raciais – não por acaso, foram membros do Congresso Nacional ligados aos movimentos sociais negros urbanos, que propuseram o que viria a se tornar o Artigo 68 do ADCT (OLIVEIRA, 2009).

Em contrapartida, essa bipartição também multiplicou desde então, posições contrárias à titulação dos territórios. Pois, potencialmente como direito, amplas extensões de terra poderiam passar a pertencer legalmente às famílias que compunham estes agrupamentos com resquícios de ancestralidade negra.

Tais posições contrárias advêm, principalmente, dos setores vinculados ao agronegócio e suas representações na chamada “bancada ruralista” no Congresso Nacional e, em menor medida de setores do próprio Estado – quando os territórios com potencialidade de titulação coincidem com interesses estrategicamente definidos (refiro-me principalmente à construção de usinas hidrelétricas, à manutenção de bases militares e à criação de Unidades de Conservação Ambiental).

⁵ Esta bipartição pode ser analisada a partir do debate nascido, já em meados dos anos 1990, em torno do binômio reconhecimento e redistribuição, discutido por teóricos como Axel Honneth (2007), Charles Taylor (1994) e Nancy Fraser (2010).

Neste contexto, o Artigo 68 do ADCT instaurou a formação de diversas outras argumentações e posicionamentos de grupos que passaram a “ler” e interpretar o que estava redigido no texto constitucional, a partir do seu ponto de vista e dos seus interesses. Como exemplo disto, podemos inicialmente apontar o Decreto nº 4887/2003 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 3.239 de 2004) movida contra este dispositivo⁶. Mais especificamente, o referido Decreto, objetivou regulamentar os procedimentos para o processo de titulação dos territórios “quilombolas” e produziu uma ampliação do rol de grupos sociais que poderiam se inserir na categoria “remanescente das comunidades de quilombos”, ao considerar o autoreconhecimento da comunidade como elemento suficiente.

No entanto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/2004 afirma a ilegalidade do Decreto nº 4887/2003 e das titulações daí derivadas e dependentes deste novo entendimento. Esta ação, foi proposta pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atualmente Democratas (DEM), e ainda tramita no Supremo Tribunal Federal brasileiro. Representa no âmbito da “questão quilombola”, parte do conjunto de vocalizações contrárias à ampliação dos sujeitos do direito à posse da terra⁷.

É diante deste cenário, constituído de várias discursividades que alimentam o que chamamos de “questão quilombola”, que o nosso objetivo geral vai ser pensado: buscaremos compreender como esta “problemática” vem sendo construída e interpretada a partir das práticas discursivas de diferentes agentes e agências.

Nesta direção, para refletir sobre o espaço de diálogos que o Artigo 68 do ADCT está sendo capaz de tecer, as considerações que o jurista alemão Peter Haberle (1997) traz sobre os processos de interpretação constitucional, apresentam um caminho interessante para pensarmos nosso objeto de estudos – a “questão quilombola” – e nosso problema de pesquisa, a saber: a construção desta questão.

Segundo este autor, os processos de interpretação constitucional não são objetos exclusivos do Estado ou do campo do direito, pois, leis e normas se articulam com um campo de vivência direta ou indireta e podem ser interpretados e modificados por uma esfera mais ampla de participantes. Dessa forma, para além de órgãos estatais e do sistema

⁶ A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) tem por finalidade obter a declaração pelo Supremo Tribunal Federal de que uma lei ou ordenamento normativo (ou partes destes) é inconstitucional. O capítulo 4 desta tese se dedica especificamente à ADI nº 3.239/2004, onde explicaremos de forma mais detalhada como este tipo de ação se insere no cenário jurídico nacional.

⁷ Esta discussão será retomada de forma mais detalhada ainda nesta Introdução, mas, também no capítulo 4.

jurídico, os cidadãos, grupos organizados e a opinião pública “constituiriam forças produtivas de interpretação” (HABERLE,1997, p.9).

A ideia de Haberle (1997), relativa à ampliação do quadro de “intérpretes” em torno do texto constitucional, nos permite situar a teia de discursos sociais e “combates” que cercam o campo da “questão quilombola” que pretendemos analisar⁸. No caso dos direitos destinados às comunidades com resquícios de ancestralidade negra, que passariam a aderir à classificação de “quilombolas”, as primeiras interpretações realizadas no âmbito do estado brasileiro caminharam no sentido de uma leitura mais restritiva⁹ acerca dos sujeitos de direitos que emanariam do Artigo 68 do ADCT.

Nesta leitura, o sujeito de direito era o indivíduo remanescente de uma comunidade de quilombo e não o grupo. Além disto, a definição de quilombola se aproximava de representações ainda comuns no imaginário nacional, que associavam estes grupos as fugas de escravos ocorridas no período colonial e à consequente formação de comunidades isoladas que resistiram às iniciativas de recaptura.

De fato, considerando este imaginário nacional, o texto do Artigo 68 do ADCT parecia apontar – ainda que de forma imprecisa e indefinida – para o sentido histórico da categoria “quilombola”. No entanto, a sua tradução foi posteriormente mediada por novas interpretações, que buscavam ampliar as possibilidades de inclusão de outros grupos como possíveis beneficiários do dispositivo. Estas interpretações, não somente aproveitavam a imprecisão do texto constitucional, mas, também criaram uma nova chave discursiva.

Nesta segunda perspectiva, o elemento fundamental consiste em afirmar a não vinculação necessária entre o direito à terra como “quilombola” e um passado histórico que remontava à escravidão. Assim, o “remanescente de quilombo” seria menos um produto da história colonial e mais o resultado de engajamentos étnicos e identitários, que de forma dinâmica, estão se formando ainda no tempo presente.

Para Harbele (1997), que constrói o conceito de “*sociedade aberta de intérpretes*”, é necessário atentar para a atuação dos participantes da interpretação, pois, deve-se indagar sobre as reflexões adotadas, a forma como se desenvolveram e que

⁸ Nesta Tese tomamos a “questão quilombola” como um campo, no sentido expresso por Bourdieu (1997 e 2003), mas, este campo, por sua vez é atravessado pelas disputas advindas principalmente de três outros campos que serão discutidos mais a frente – o campo do estado, da ciência e o do direito.

⁹ Ver Figueiredo (2008)

contribuições e mudanças trouxeram para a “realidade social” daqueles que vivem o significado do texto constitucional.

Nesta direção, entendemos ser importante compreender os elementos discursivos colocados em jogo por cada grupo de “intérpretes” que integram o campo da “questão quilombola”. Pois, sabemos que é a partir de disputas políticas, de pesquisas acadêmicas, dos aparatos jurídicos e das opiniões difundidas na mídia, que a “realidade” das comunidades, que podem ser beneficiadas pelo Artigo 68 do ADCT, foi e está sendo construída.

Assim, acreditamos ser a “realidade” dessas comunidades, um processo. Isto porque, entendemos que a pluralidade dos elementos que a compõem, assim como as inovações e mudanças que os discursos trazem, alimentam a “questão quilombola” constantemente. Os “intérpretes” são capazes de formular pontos de vistas, provocar e impulsionar mudanças, ou seja, a “interpretação é um processo aberto. Não é, pois, um processo de passiva submissão, nem se confunde com a recepção de uma ordem. A interpretação conhece possibilidades e alternativas diversas” (HARBELE, 1997, p. 30).

Mas, quem são os sujeitos que constroem estas discursividades e participam do processo de interpretação? Ao longo deste trabalho, vamos perceber que a “questão quilombola” envolve tanto sujeitos que afirmam a necessidade de ampliação dessa nova categoria, quanto àqueles que querem restringir este reconhecimento e os direitos vinculados a essa condição.

Um grupo de “intérpretes” tem se apoiado em argumentos baseados em aspectos culturais, simbólicos e étnicos para caracterizar a constituição de determinados grupos sociais como “quilombolas” e justificar a validade de seus direitos. Em paralelo, outras interpretações ressaltam o caráter oportunista e utilitarista de indivíduos e grupos que estariam se aproveitando do Artigo 68 do ADCT, para construir uma “identidade fantasia”, visando à obtenção de títulos de posse de terra de forma mais fácil, tendo em vista a fragilidade do texto constitucional (OLIVEIRA, 2009).

Dentro destas chaves de interpretação, cada discursividade possui sua peculiaridade, legitimidade e força simbólica, sendo capaz de tecer até os dias atuais, o sentido e a expressão da “questão quilombola” na sociedade brasileira. Por isso, podemos considerar que a “atuação do indivíduo ou de grupos, mas também, a dos órgãos estatais configuram uma excelente e produtiva forma de vinculação da interpretação constitucional (...)” (HARBELE, 1997, p. 17).

Tendo em vista o conjunto dos participantes do processo de interpretação que convergem para este campo da “questão quilombola”, tomaremos como alvo nesta Tese aqueles que acreditamos serem os principais espaços que aglutinam o que Bourdieu denomina como “profissionais da produção simbólica” (BOURDIEU, 1996, p. 83).

Estão entre estes:

- a) O campo científico das ciências sociais no Brasil – principalmente na figura dos antropólogos;
- b) O campo do Estado – a partir de órgãos vinculados a questão quilombola como é o caso da Fundação Cultural Palmares (FCP), da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS);
- c) O campo do direito – tendo como foco principal a movimentação institucional em torno da Ação direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 3.239 de 2004) proposta contra o Decreto nº 4.887/2003 no Supremo Tribunal Federal.

Os discursos provenientes deste conjunto de agentes e agências levantam problematizações e assumem posicionamentos, com elementos de construção do que denominamos como “questão quilombola”. Estes discursos nomeiam e caracterizam as chamadas “comunidades quilombolas” a partir de interpretações plurais que, como afirmamos anteriormente, ora se aproximam, ora se contradizem.

O que veremos ao longo da leitura deste trabalho é que as “comunidades negras rurais” do Brasil, até 1988 estavam invisibilizadas. E, ao se tornarem objeto de dispositivos constitucionais, decretos, portarias, políticas públicas específicas, debates acadêmicos e investimentos midiáticos, explodem na esfera pública, cruzando o campo racial e agrário brasileiro. E, neste novo processo, aparecem categorizadas como “comunidades quilombolas”.

Aportes teóricos para a análise dos processos de construção da “questão quilombola”

Partindo da ideia de que a categoria “quilombola” vem sendo produzida, apropriada e interpretada desde o Artigo 68 do ADCT é que essa Tese fundamenta sua principal questão: como agentes e agências, produtores de discursos e interpretações próprias e especializadas, conseguem construir sujeitos de direitos?

Tal questão poderá nos levar a compreender melhor a existência dos “quilombolas” como coletividades tomadas como diferenciadas, na medida em que, como nos lembra Bourdieu (2003), a construção do mundo social depende, também, da “crença na legitimidade das palavras daquele que as pronuncia (...)” (BOURDIEU, 2003, p. 15).

Dessa forma, como a identidade “quilombola” antes inexistente se tornou visível e, mais do que isto, tangível, capaz de ser alvo de estruturas públicas e privadas de ação, de mobilizar seções do aparato estatal e organizações da sociedade civil? E ao mesmo tempo, como se tornou aparente também para as próprias comunidades? Ou seja, como essa nova categoria passou a atestar a sua própria “existência”, se afirmando como um grupo não somente conhecido, mas também em processo de reconhecimento e em busca por possibilidades de institucionalização? (BOURDIEU, 2003).

Tais questionamentos nos fazem perceber a necessidade de compreender, de forma mais precisa, as evocações que foram capazes de constituir institucionalmente, socialmente, simbolicamente e juridicamente as comunidades quilombolas. Ou seja, queremos tomar como alvo as discursividades, pensadas como instrumentos de construção da “questão quilombola”.

Restam poucas dúvidas acerca do fato de que a “realidade social” é inequivocamente composta por representações (BOURDIEU, 2003). Assim, é fundamental que tenhamos um olhar reflexivo sobre o que delimitamos como nosso objeto de conhecimento, com o intuito de não tomarmos este como um dado, que sempre esteve lá e em dado momento foi descoberto; mas sim, como um produto de relações intensas nas quais os “profissionais da produção simbólica enfrentam-se em lutas” (BOURDIEU, 1996, p. 83).

Se o espaço social, onde indivíduos e grupos existem por relações de diferenças, é dinâmico, estes se enfrentam com meios e fins diferenciados para a defesa de seus interesses, contribuindo para conservar ou transformar a “realidade” na qual se encontram. Assim, quer individualmente, quer coletivamente, o que está em jogo é a conservação ou a transformação das relações de forças simbólicas. Por isso, é importante para este trabalho compreender as discursividades e forças produtivas de interpretação relacionadas ao nosso objeto de estudo já que “o discurso (...) tem em vista impor como legítima uma nova definição das fronteiras e dar a conhecer e fazer reconhecer” (BOURDIEU, 2003, p. 116).

No caso da “questão quilombola”, o conjunto de discursividades que analisaremos foi responsável por construir – ainda que sob oposição e travando uma forte luta

classificatória – uma “verdade” acerca de quem são os “remanescentes de quilombos”, quais são seus direitos, e como o Estado deve se relacionar com ambos.

O fato de apontarmos que a “questão quilombola” corresponde a uma construção, não deve ser novidade para o leitor já versado nos cânones das ciências sociais. Como lembra Bourdieu (2003), ao longo do tempo, as sociedades têm em seu núcleo questões que se legitimam e passam a se tornar públicas, discutíveis e oficializadas como “problemas sociais” que demandam ações, posicionamentos, explicações e mesmo interpretações de vários segmentos. A construção da “questão quilombola” exemplifica esta proposição de Bourdieu (2003), quando passa a “existir”, a partir da década de 1980.

No cenário brasileiro, pode-se observar a “questão quilombola”, como objeto reconhecido oficialmente, e expresso em pesquisas acadêmicas, em textos jornalísticos, em discussões no meio político e jurídico e em políticas sociais que se vinculam a órgãos federais como a FCP, a SEPPIR, o INCRA, o MDA e o MDS.

Como afirma Bourdieu (2003, p. 36) “aí está uma das mediações por meio das quais o mundo social constrói a sua própria representação (...)”. Assim, segundo o autor, as matérias que se tornaram problemas “legítimos” foram socialmente produzidas através de reuniões, decisões, posições oficiais e decretos (e poderíamos acrescentar, para este caso específico, as pesquisas acadêmicas).

Por isso, ressalta que:

É necessário fazer a história social da emergência desses problemas, da sua constituição progressiva, quer dizer, do trabalho coletivo - frequentemente realizado na concorrência e na luta - o qual foi necessário para dar a conhecer e fazer reconhecer estes problemas como problemas legítimos, confessáveis, publicáveis, públicos, oficiais (BOURDIEU, 2003, p. 37).

Bourdieu (2003) alerta que devemos estar atentos para o que construiu a “questão” passível de se tornar, mais tarde, um objeto científico. Dessa forma, um instrumento de ruptura dessa condição e que pode ser utilizado pelo pesquisador, remete à produção da “história social dos problemas, dos objetos e dos instrumentos de pensamento”. O que corresponde a identificação do árduo trabalho socialmente fundado, de “construção de instrumentos de construção da realidade social” (...). (BOURDIEU, 2003, p. 36)

As “comunidades negras rurais” que hoje se autoreconhecem através de uma categoria relativamente recente, resultado de mobilizações e de lutas políticas, são exemplos desta operação do poder simbólico descrito na sociologia de Bourdieu (2003,

p.14). Trata-se de uma forma de poder capaz de “constituir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo (...)”.

De fato, a nomeação como “quilombola”, instituiu uma nova dinâmica para essas comunidades, conferindo poder simbólico a esses grupos, frente à fronteira com o mundo externo e frente à sua própria formação interna. Mais precisamente, na “questão quilombola” construída após 1988, temos diante de nós, um conjunto de discursividades que interagem entre si, cada qual com sua “verdade” e estratégia de legitimação e que podem ser vistos, na perspectiva de Bourdieu (2003), como uma luta entre agentes e agências de diferentes campos de posição e conhecimento, dotados de capital simbólico¹⁰.

Neste espaço, os agentes lutam para defender suas proposições de “verdade”, fazendo uso de estratégias discursivas. Assim, para Bourdieu (2003, p. 56), os efeitos destes investimentos dos agentes e agências, dependem das “relações de força simbólicas entre os campos”. Exatamente por isso, a definição da “verdade” seria o próprio lugar da luta pela imposição socialmente legitimada de categorias e classificações.

O que nos coloca no cerne do conceito de “campo”, enquanto “universos sociais relativamente autônomos” (BOURDIEU, 1996, p. 83). Cada campo, constitui um espaço de poder, composto por relações de força, interesses, estratégias de mudança ou manutenção; onde cada grupo ou sujeito que dentro dele se encontra, quer ver triunfar a sua interpretação, com imposição de princípios legítimos de visão e de divisão (BOURDIEU, 2003).

Do ponto de vista analítico, um campo equivale a uma rede de relações objetivas, na qual os agentes envolvidos disputam o monopólio da autoridade legítima nos limites do campo. A própria possibilidade de “entrar no campo”, depende da posse de “uma configuração particular de propriedades” (BOURDIEU E WACQUANT, 1992, p. 83 – tradução livre). A proposta de Bourdieu é que a pesquisa sociológica estabeleça os limites do campo a partir dos seus efeitos, ou seja: “(...) um agente ou uma instituição faz parte de um campo na medida em que nele sofre efeitos ou que nele os produz” (BOURDIEU, 2003, p. 31).

Em certa medida, a noção de campo enriquece a própria ideia de sociedade. Isto porque, segundo Bourdieu (1996; 2003), uma sociedade (mesmo com um mínimo de diferenciação), não está em absoluto integrada por via sistêmica como a sociologia

¹⁰ O capital simbólico, como explica Bourdieu (2003), pode ser caracterizado como qualquer tipo de capital, seja ele econômico, físico, cultural ou social, que seja percebido e reconhecido pelos sujeitos que passam a lhe atribuir valor.

funcionalista buscou provar. Ao contrário disto, as sociedades são pontilhadas por microcosmos sociais que possuem relativa autonomia e lógicas de funcionamento específicas, que não podem ser reduzidas àquelas presentes nos demais campos.

Dessa forma, entendemos que a “questão quilombola” apesar de, por si só, já constituir um “campo”, é recortada por outros campos que a precedem, e nesta Tese, trataremos especificamente do campo do Estado, do campo da ciência social, e do campo do direito – os quais compartilham, produzem ou contradizem afirmações de verdade com pretensão de legitimidade¹¹. Nos estudos de Bourdieu (1996; 2003), é possível encontrarmos reflexões teóricas sobre cada um deles. Vejamos.

No que tange ao “campo” do Estado¹², a reflexão sociológica de Bourdieu (1996) mostra a capacidade deste, como corpo de poderes e de aparatos burocráticos, de exercer a violência simbólica ao produzir e legitimar categorias de pensamento que através de ações e programas, transforma as condições materiais e subjetivas de existência que constituem a “realidade” de grupos sociais.

O Estado teria uma dupla atuação (BOURDIEU, 1996). Por um lado, se “encarna” nos processos objetivos através de suas estruturas e mecanismos de funcionamento. Por outro lado, produz e generaliza esquemas de percepção que passam a compor a subjetividade nacional.

Assim:

É no domínio da produção simbólica que particularmente se faz sentir a influência do Estado: as administrações públicas e seus representantes são grandes produtores de “problemas sociais” que a ciência social frequentemente apenas ratifica, retomando-os por sua conta como problemas sociológicos (...) (BOURDIEU, 1996, p. 95).

O Estado concentra a informação, produz, legitima e também a reproduz. Tal instituição, também cria ou ratifica, por exemplo, códigos linguísticos e burocráticos, estes últimos concretizados a partir de procedimentos, formulários, e sistemas de classificação.

¹¹ Sabemos que estes três campos elegidos para análise não esgotam o rol daqueles que compõem a “questão quilombola”. Podemos apontar pelo menos dois outros campos que têm demonstrado importância neste cenário, mas que não são alvo de nossa investigação: o campo das ONGs (com especial primazia daquelas voltadas para as desigualdades raciais, para a assessoria às comunidades rurais e para os conflitos ambientais) e o próprio campo do “movimento quilombola”.

¹² Para Bourdieu (1996), o Estado concentra diferentes tipos de capital como capital de força física, cultural, de informação, e outros, o que permite a este exercer poder sobre diversos campos na sociedade.

Outro “campo” que colabora para a produção e reprodução dos instrumentos de construção da realidade social é o científico¹³. A prática da ciência e os resultados que esta produz contribuem para a produção de efeitos sociais. Por isso, podemos considerar que a prática científica é uma atividade social que constrói “realidades” e ao mesmo tempo é constituída por um universo de poder composto por vários tipos de capital e relações de forças (BOURDIEU, 1996).

Ainda segundo Bourdieu, os discursos que o campo da ciência produz, caracterizados pela razão e argumentação, são capazes de se transformar em propriedades simbólicas e de serem úteis estrategicamente:

Assim, a ciência que pretende propor os critérios mais bem alicerçados na realidade não deve esquecer que se limita a registrar um estado da luta das classificações, quer dizer, um estado da relação de forças materiais ou simbólicas entre os que têm interesse num ou noutro modo de classificação e que, como ela, invocam frequentemente a autoridade científica para fundamentarem na realidade e na razão a divisão arbitrária que querem impor (BOURDIEU, 2003, p. 115).

Já acerca do “campo” do direito, Bourdieu (2003) aponta que este é o lugar de agentes com competência técnica socialmente legitimada, que atuam como mandatários autorizados de uma coletividade, com a função de interpretar textos capazes de resolver conflitos e proceder às negociações no mundo social. A interpretação de textos jurídicos, feita pelos agentes autorizados, possui um caráter plural e, por isso, este contexto apresenta um “jogo de lutas, pois a leitura é uma maneira de apropriação da força simbólica que nele se encontra em estado potencial” (BOURDIEU, 2003, p. 213).

Além disso, poderíamos afirmar que o campo do direito consagra a visão do Estado sobre a ordem social, com um discurso produtor de efeitos, porque o poder judicial, por meio de sanções, pode, por exemplo, retirar a liberdade, a propriedade e construir sujeitos de direitos. Sendo assim, a “verdade” anunciada pelo juiz pertence aos atos de nomeação ou instituição representando a palavra pública (BOURDIEU, 2003).

Ao caracterizar cada um desses campos e as “palavras” que são capazes de tecer, percebemos a capacidade que discursos e sujeitos têm de oficializar, entre outros aspectos, aqueles grupos sociais em situação de estigma ou vulnerabilidade, em sua maioria privados de bens materiais, sociais e culturais.

¹³ Este campo, será trabalhado nesta Tese a partir dos discursos e interpretações elaborados por agentes e agências da área das ciências sociais, em especial da antropologia, sobre a “questão quilombola”.

Se nos voltarmos agora para o nosso objeto de pesquisa, notaremos que cada um destes campos, a seu modo e especialidade, contribuiu para que as chamadas “comunidades negras rurais” se apropriassem da existência “real” de uma identidade. “Quilombola”, era antes somente uma palavra, que poderíamos localizar nos dicionários e nos livros de história, mas tornou-se uma categoria contemporânea – articuladora de movimentos sociais e constituinte da agenda da política social brasileira – quando passou a ser reconhecida coletivamente.

Dessa forma, o que podemos chamar de “etnogênese quilombola”¹⁴ compreende o que Bourdieu (2003) classifica como uma forma particular de luta das classificações, na qual agentes individuais ou coletivos, buscam legitimar o modo de vida e identidade de um grupo que passa a exercer demandas sobre o Estado brasileiro.

Veremos ao longo dessa Tese que a “questão quilombola” no campo estatal surge não apenas pela rearticulação do movimento negro no Brasil, mas, também pela ampliação de direitos para as chamadas populações tradicionais, a partir da década de 1980. Tal ampliação, se deu não somente por conta de fatores internos ao país, mas também por conta de pressões internacionais advindas dos debates promovidos naquele momento pelos órgãos multilaterais.

Tais políticas e perspectivas, foram patrocinadas por entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização da Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Banco Mundial, e materializadas em declarações e convenções gerando princípios jurídicos e obrigações para os países participantes. Como exemplo mais acabado, podemos citar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) de 1989, documento voltado para a defesa da diversidade cultural e dos direitos territoriais de indígenas e povos tribais.

No Brasil, a adesão a esta Convenção 169 (que passa a compor a Constituição Federal) ainda que tenha sido aprovada no Congresso nacional em 2002, se fez somente em 2004, por meio de Decreto Nº 5.051. Na perspectiva do texto final da Convenção 169, seria necessário assegurar para povos “indígenas” e “tribais”, em escala mundial o princípio de “igualdade de tratamento e de oportunidades no pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos ou discriminação e nas mesmas condições garantidas aos demais povos” (OIT, 2011, p. 9)¹⁵.

¹⁴ Este processo de etnogênese será discutido mais a frente, no capítulo 1 desta Tese.

¹⁵ Embora o texto da Convenção 169 não se refira às “comunidades quilombolas” como populações tradicionais, na interpretação construída no Brasil, estas foram equiparadas aos povos “tribais”.

Nesse sentido, o que a Convenção 169 da OIT explicita é que nas sociedades atuais há a presença de grupos identitários que possuem modos de vida próprios, sendo necessário assegurar a manutenção e reprodução social, cultural, simbólica e material destes.

De acordo com Duprat (2007, p. 14), neste contexto internacional, a constituição de 1988, legitima não somente os chamados “direitos coletivos”, mas, igualmente a existência de grupos sociais vivendo em territórios que carregam particularidades, que os afastam da lógica da propriedade privada. Assim, a atribuição de direitos aos povos e comunidades tradicionais, também passa a atravessar as então “comunidades negras rurais”, agora nomeadas como “quilombolas”.

Ainda no campo do Estado, para além de outras instituições envolvidas, podemos aqui citar as ações pioneiras desenvolvidas pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial¹⁶ (SEPPIR), através do Programa Brasil Quilombola. No desenho deste programa, políticas de saúde, educação, emprego, renda e desenvolvimento social, são articulados em uma “Agenda Social Quilombola”.

Como já apontamos antes, não deve trazer estranhamento ao leitor versado nas perspectivas epistêmicas das ciências sociais, que as “comunidades negras rurais” não utilizavam originalmente de forma cotidiana a autorreferência como “remanescentes” ou mesmo como “quilombolas”, apesar de terem aderido a tais termos no pós-1988. Daí o poder instituinte das discursividades a que estamos nos referindo.

A partir dessas reflexões, é que entramos no universo do “campo” científico imbricado à questão que estamos discutindo. Neste, o espaço acadêmico das ciências sociais atuou com destaque. Foi através de um discurso especializado e em conjunto com o movimento negro e o movimento “quilombola” emergente, que agentes situados na academia brasileira, trabalharam no sentido de estabelecer uma interpretação capaz de alargar a compreensão do texto constitucional. Na perspectiva destes agentes, o objetivo era ensejar uma interpretação mais adequada para as demandas colocadas em pauta depois que estes grupos sociais “negros” ganharam visibilidade.

Lançando mão do texto seminal de Frederick Barth (2000), a Associação Brasileira de Antropologia divulgou em outubro de 1994 o “Documento do Grupo de

¹⁶A garantia do acesso à terra, relacionada à identidade étnica como condição essencial para a preservação dessas comunidades, tornou-se uma forma de compensar a injustiça histórica cometida contra a população negra no Brasil, aliando dignidade social à preservação do patrimônio material e imaterial brasileiro (SEPPIR, 2004).

Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais”, no qual chega a definir um significado para o termo “quilombo”. Desde então, o “campo” das ciências sociais, com destaque para os antropólogos, começa a se referir a tais grupos a partir da noção de “etnicidade” (Barth, 2000). Nesta direção, os “quilombolas” seriam uma entidade social que emerge dos processos de diferenciação entre grupos que estão em interação. Neste processo, são elaboradas classificações e autotaxonomias que definem fronteiras sociais e simbólicas.

No escrito *os grupos étnicos e suas fronteiras*, Barth (2000) esclarece que grupos étnicos representam uma categoria social constituída de diferenças, que se estruturam com base em características atributivas e identificadoras empregadas pelos próprios sujeitos sociais. Para o autor, é a partir da interação com outros grupos e do estabelecimento de “fronteiras”, que um determinado grupo passa a afirmar sua existência.

Dessa forma, como o próprio autor aponta, as características e limites entre os grupos étnicos que devem ser levadas em consideração não correspondem às características objetivas palpáveis ou identificáveis à “olho nu”. As semelhanças e diferenças (culturais ou não), portanto, seriam aquelas que os atores consideram e apontam como significativas: como sinais e signos que podem ser buscados e exibidos para mostrar a pertença a uma identidade. Os grupos étnicos seriam formas de organização construídas por relações intersubjetivas e não objetivas. O fundamental nesta perspectiva, seriam as “fronteiras” e não as “diferenças culturais” externamente identificadas.

Neste “campo” do conhecimento, as ciências sociais (e em especial a antropologia, como veremos mais a frente), contribuíram para que a categoria “quilombola” fosse desencaxada de uma chave histórica (como resquícios do passado colonial), ou biologicamente definida (através de elementos fenotípicos), para transitar pela sociedade brasileira como um agrupamento social que se articula e passa a ser reconhecido a partir de um processo de mobilização étnica.

Contra uma visão estática da categoria “quilombo” – que remete ao passado de escravos fugidos e vivendo isoladamente – as reflexões em torno destes sujeitos a partir da enunciação da antropologia (que podemos denominar como parte do “campo” científico) propõem uma classificação dinâmica, baseada na etnicidade. Assim, “comunidades quilombolas” poderiam estar surgindo em qualquer momento, mesmo na contemporaneidade, em processo contínuo.

Junto às teorias sobre etnicidade, as reflexões sobre identidade também foram incorporadas pelo conhecimento acadêmico. A perspectiva sociológica de Castells (1999) deve aqui ser lembrada, já que o ponto de vista deste autor sobre a identidade como uma construção processada pelos sujeitos e instituições, é de fundamental importância para entendermos a “questão quilombola”.

Para Castells (1999), a identidade “seria o processo de construção de significado com base em um atributo cultural, ou ainda um conjunto de atributos culturais inter-relacionados os quais prevalecem sobre outras fontes de significado” (CASTELLS, 1999, p. 22). Esta se diferenciaria dos “papéis sociais” que são relacionados a normas e instituições. A identidade, portanto, seria uma fonte de significado que se construiria a partir de um processo de engajamento individual em um significado coletivo¹⁷.

Castells (1999) propõe um modelo analítico para a compreensão da identidade e dos processos relacionados à mesma. Segundo este autor, estas são construídas de forma dinâmica e podem se configurar como legitimadoras, de resistência ou de projeto. Assim, “identidades que começam como resistência podem acabar resultando em projetos, ou mesmo tornarem-se dominantes nas instituições da sociedade, transformando-se assim em identidades legitimadoras (...) (CASTELLS, 1999, p. 24) ”.

A identidade legitimadora, se refere a princípios gerais de racionalização da dominação que se expressam com força em identidades nacionais. A identidade de resistência, por sua vez, refere-se à constituição de grupos que sofrem discriminação e que estabelecem “trincheiras” para resistirem às iniciativas de desvalorização por parte da sociedade envolvente. Já a identidade de projeto, consiste na chegada destes grupos “minoritários” à esfera pública. Ou seja, a identidade de projeto caracteriza a “política de identidade” no sentido de uma luta efetivada por sujeitos coletivos que, uma vez constituídos, buscam inserir suas demandas na agenda do Estado (CASTELLS, 1999).

De posse do referencial proposto por este autor, ao analisar as “comunidades quilombolas”, podemos afirmar que estes grupos se aproximam com mais força de uma “identidade de projeto”, sem mesmo terem se constituído anteriormente como uma “identidade de resistência”. Isto porque, o processo de mobilização destas comunidades antes denominadas “negras rurais” e agora “quilombolas” ocorreu após a emissão de um

¹⁷ Já a etnicidade, no sentido definido em Barth (2000), tem como elemento fundamental o estabelecimento de “fronteiras” e a definição de diferenças que se mostram importantes para o grupo. Estes dois conceitos, não se excluem, mas se unem para a explicação do que significaria a nova categoria social “quilombola”.

dispositivo legal: o Artigo 68 do ADCT – responsável por legitimar, nomear e dar força ao movimento que viria a se formar.

É nessa perspectiva, ou seja, a partir do olhar analítico sobre essas comunidades como um movimento social, que outros “intérpretes” do campo científico também contribuíram com este debate.

O estudo de Oliveira (2009) pode ser aqui citado por trazer elementos que buscam compreender o movimento social quilombola como resultado de uma combinação de fatores internos e externos: estruturais, conjunturais e estratégicos; a partir da dinâmica de relação entre agentes da sociedade civil e do Estado. Dessa forma, o autor trabalhando com parte da teoria dos movimentos sociais, busca compreender em torno de que motivações e incentivos essas comunidades se organizam e quais foram as estratégias de luta empreendidas.

Da mesma forma, o trabalho de Fiabani (2008) também segue o mesmo caminho, apontando o início do movimento social das “comunidades negras rurais”, que se deu, segundo o autor, nos estados do Maranhão e do Pará, sendo “ressignificado” mais tarde como movimento social “quilombola”.

Como já argumentamos antes, os acontecimentos posteriores a 1988 ensejaram o debate das novas fronteiras de interpretação sobre as “comunidades negras rurais” como grupos étnicos e identitários e a constituição do movimento “quilombola”. Mas, também ocorreu uma forte reação contrária a interpretações que ligaram o fenômeno quilombola não a elementos cronológicos e referidos ao passado, mas sim a marcadores étnicos e identitários referidos à contemporaneidade.

Na perspectiva desta reação – capitaneada por setores econômicos ligados ao agronegócio e seus representantes no Congresso Nacional – o movimento social “quilombola” nascente, seria o produto de uma identidade forjada, e utilitariamente elaborada. As acusações destes grupos de interesse ficaram mais intensas, principalmente, após a promulgação do Decreto nº 4.887/2003, logo no início do primeiro governo Lula. Este decreto estabeleceu novas medidas para o processo de identificação, delimitação e titulação das terras “quilombolas”, bem como definiu as responsabilidades dos diferentes órgãos envolvidos. A partir daí as “comunidades negras rurais” não precisariam “comprovar” que eram descendentes de escravos fugitivos do período colonial. Para a certificação e o início do processo de titulação do território, bastaria a comunidade se autodeclarar como “quilombola”.

Se a autodeclaração ganha legitimidade, perde sentido a “perícia” de matriz histórica. Ou seja, a necessária vinculação das comunidades com um passado de fuga da escravidão se esvanece. Como esclarece Brandão et al (2010) independentemente da forma como foi construída a comunidade (fuga, ocupação de territórios sem proprietários, ocupações de territórios abandonados pelos antigos proprietários, heranças, doações, etc.), o importante era a existência de uma continuada reprodução material e cultural.

Deixando de levar em consideração as discussões teóricas relativas às complexas questões da identidade, da etnia e da etnogênese, os discursos contrários ao Decreto nº 4887/2003 vêm desde então, simplesmente, “denunciar” que as “supostas” comunidades quilombolas há pouco não se nomeavam desta forma e, portanto, seriam “falsas”.

No campo do direito, a reação mais institucionalizada ao Decreto nº 4.887/2003 aparece em 2004, quando o antigo Partido da Frente Liberal (atualmente nomeado como Democratas) move uma Ação Direta de Inconstitucionalidade¹⁸. Tal ação se apoia no formato da interpretação acerca do Artigo 68 do ADCT que fora realizado pelo Estado na vigência do Decreto Nº 3.912/2001, institucionalizado no governo Fernando Henrique Cardoso¹⁹.

Nesse sentido, as reflexões de Camerini (2010, p. 11), sobre a participação do campo do direito na questão quilombola, demonstram que o litígio existente ganha contornos de uma “guerra simbólica”, expressa através da emissão de discursos que pretendem definir a perspectiva legítima sobre o que seriam os direitos dos “remanescentes”.

O autor recorda ainda – neste terreno da análise dos enunciados que circulam neste campo – a classificação dos “quilombolas” como comunidades criminosas, apontadas em diversas ocasiões como fonte de “temor e insegurança” para a sociedade dominante e para o meio rural. Dessa maneira:

Sugerem que confiar à definição dos sujeitos de direito remanescentes de quilombos à autoatribuição das comunidades implica em instituir provável hipótese de fraudes ou crimes, como a concessão indevida de terras, a promoção de uma reforma agrária oblíqua e mesmo o crime de falsidade ideológica como característica quase inerente ao movimento quilombola (CAMERINI, 2010, p. 101).

¹⁸ No capítulo 4 desta Tese analisaremos de forma detalhada esta Ação Direta de Inconstitucionalidade e procuraremos explicar seu enquadramento no cenário legal brasileiro.

¹⁹ No ano de 2002, o governo FHC instituiu a necessidade de se comprovar vínculos históricos territoriais e culturais das comunidades com os quilombos antigos, como elemento indispensável para a titulação. Além disso, as titulações só poderiam ser realizadas em terras públicas e não privadas (OLIVEIRA, 2009).

No entanto, neste campo do direito, não há somente a presença de oposições às interpretações que alargam o potencial de incorporação de grupos como possíveis beneficiados pelos Artigo 68 do ADCT. No processo de julgamento da ADI (ainda não concluído) outros agentes, também representantes do judiciário, aparecem com força no cenário. A posição destes agentes, situados em pontos estratégicos e fundamentais da lógica judiciária nacional (a Advocacia Geral da União e a Procuradoria Geral da República), se consolida em manifestações encaminhadas ao Supremo Tribunal Federal e anexadas ao processo de julgamento da chamada ADI do PFL²⁰.

Estes agentes apontam para a improcedência da alegação de inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. O interessante, porém, é que o fazem, utilizando princípios de argumentações que aparecem no “Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais” de 1994 emitido pela Associação Brasileira de Antropologia.

Este “documento” já se tornara a esta altura – passados dez anos de seu lançamento – a interpretação consensual entre amplo leque de atores, a saber: variantes do movimento negro nacional, o nascente movimento “quilombola”, as ONGs que atuam na área, setores “progressistas” da igreja católica e, principalmente, entre os cientistas sociais ligados ao tema.

A adesão de setores importantes do aparelho judiciário nacional a esta interpretação, é o fato novo que emerge com a discussão da ADI. O julgamento foi aberto em abril de 2012. O voto do relator apontou para a procedência da ação, mas o julgamento foi interrompido uma vez que um dos ministros pediu vistas ao processo. Somente em 2015 um segundo voto foi emitido e, logo em seguida, devido a um novo pedido de vistas ao processo, a votação saiu mais uma vez da pauta do Supremo Tribunal Federal.

A ADI proporcionou que a “questão quilombola” ganhasse espaço nos debates públicos e entrasse na agenda da imprensa brasileira com mais força. A partir de 2004, aparecem repetidas manifestações midiáticas (através de telejornais e da imprensa escrita) questionando as “reais” características “quilombolas” de inúmeras comunidades que reivindicavam o direito a titulação de territórios.

Tais peças jornalísticas, sem exceção, vinculavam o “ser quilombola” aos elementos interpretativos sobre o termo “remanescente das comunidades de quilombos”

²⁰ Ambas as manifestações, bem como a Petição Inicial podem ser encontradas em <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>> Acesso em 27 de abril de 2013. Estas peças serão analisadas no capítulo 4 desta Tese.

que constituíram o consenso – pelo menos no campo das práticas estatais – de 1988 até 2004. Havia, portanto, total adequação entre tais agenciamentos da imprensa e os termos da ADI do PFL.

Esta interpretação da imprensa se mostrava bastante simplificada – para alcançar ampla compreensão – e de fato acompanhava o senso comum nacional. Neste sentido, vinculava a existência de quilombos à fuga e reunião de escravos e ao “modelo” Palmares e seu herói Zumbi – deduzindo daí que qualquer comunidade “quilombola” somente poderia ter sido criada no máximo até 13 de maio de 1888.

Por outro lado, e ainda acompanhando a mesma linha de argumentação da ADI do PFL, a imprensa também passou ao largo das discussões teóricas relativas às questões da identidade, da etnia e da etnogênese, para “denunciar” que as “supostas” comunidades quilombolas, não tinham existência real.

O livro *A revolução quilombola* do jornalista Nelson Barreto (2008) e artigos do professor Lerrer Rosenfield como “*A criação de quilombos*”²¹ vocalizam o que se encontra do outro lado da “fronteira”, ou o que alguns nomeiam de imprensa “anti-quilombola”²², embora estes não sejam seus únicos representantes. Ao longo desta Tese serão apresentadas outras fontes que vem se articulando nesta direção, desde o ano de 2003.

Mas, o que em linhas gerais, aparece nestas argumentações? Para autores como Barreto (2008, p. 9), a atribuição de direitos para as hoje reconhecidas comunidades “quilombolas” contribuiu para provocar o conflito racial no campo, pois, em sua opinião: “seus protagonistas não fazem senão turbinar perigosamente a fracassada Reforma Agrária, sem se incomodarem em atropelar direitos adquiridos e a própria norma constitucional”.

Dessa forma, ao longo do livro, o autor expõe o caso dos produtores rurais de São Mateus, situados no norte do Espírito Santo, para mostrar a tensão que o Decreto nº 4.887/2003 foi capaz de causar, ao substituir a “luta de classes” por “uma pretensa luta de raças” (BARRETO, 2008, p. 11).

²¹Publicado no Estado de São Paulo e disponível em <http://arquivoetc.blogspot.com.br/2010/02/denis-lerrer-rosenfield-criacao-de.html>. Acesso em 10-02-2014.

²² A KOINONIA (uma das associações civis que se mobilizam em torno dos direitos das comunidades quilombolas) afirma que o primeiro semestre de 2007 marcou uma clara e articulada mobilização da imprensa contra os avanços do movimento “quilombola”; com diversas matérias críticas às conquistas legais e efetivas das comunidades. Disponível em:

< http://www.koinonia.org.br/oq/dossie_antiquilombola.asp > Acesso em 10-02-2014.

As críticas de Lerrer Rosenfield, tecidas em artigos jornalísticos que foram contestados por antropólogos²³, sobre o surgimento da categoria social “quilombola”, expressam a indignação deste frente ao reconhecimento de direitos para tais comunidades, acusando antropólogos de estarem agindo ideologicamente e de serem politicamente responsáveis por criar “quilombos imaginários”.

Afirma, portanto, que este movimento de “ressementização”, “assumido oficialmente pela Fundação Palmares (FCP), pelo INCRA e pelo Ministério Público, altera radicalmente os termos da questão, com o intuito de justificar invasões e contenciosos jurídicos”²⁴ (ROSENFELD, 2010, 1).

Este contexto, costurado de discursividades e opiniões concretizam o que Mota (2012, p.140) classifica como “complexo processo de visibilidade das demandas de direitos diferenciados”. Esse é o caso da categoria “remanescentes de quilombos”, que para o autor é “polissêmica e controversa”. Ao analisar políticas de “diferença” entre França e Brasil, Mota (2012, p. 145) mostra que no primeiro país:

A igualdade implica que a sociedade seja una e, sobretudo, que o Estado intervenha de maneira universalista para fortalecer sua unidade e garantir, então, a consolidação do bem comum (...). No caso brasileiro, a equidade sem a igualdade de direitos permite que as ações de compensação sejam dirigidas às situações particulares, não possibilitando que os princípios sejam universalizáveis para o conjunto de atores diferentes no espaço público.

Diante das argumentações apresentadas até aqui, ressaltamos mais uma vez a existência de uma “sociedade aberta de intérpretes” (HARBELE, 1997), que se relacionam a partir de variados interesses (econômicos, morais, políticos e científicos). Tais “intérpretes”, constroem práticas discursivas relativas ao que são os “remanescentes de quilombos”, quais seriam seus direitos e como o Estado deveria se relacionar com estes grupos. É por este caminho que seguiremos nesta Tese. É hora, portanto, de demarcarmos este quadro analítico.

Os objetivos desta Tese

Esta Tese, fundamenta as suas análises partindo da perspectiva de que a emergência da categoria social “quilombola” – que deu início a uma grande mobilização nacional desde a Constituição de 1988 – ao mesmo tempo constrói e é construída por um

²³ Ver em: <http://quilombos.wordpress.com/>. Acesso em 14-08-2013.

²⁴ Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/jornal-de-debates/polemica-em-torno-da-palavra-quilombo/>>. Acesso em 14-08-013.

conjunto de enunciados, que contribuem para reconhecer ou desfavorecer a produção e efetividade de direitos para “comunidades negras rurais” e hoje também urbanas.

Dessa forma, o objetivo geral proposto para este trabalho consistiu em compreender como a “questão quilombola” vem sendo construída e, em seguida, interpretada, a partir das práticas discursivas de agentes e agências (motivados por elementos políticos, científicos ou utilitários), capazes de mobilizar e criar uma fonte de significados em torno dos “remanescentes de quilombos”.

Nesta direção tivemos como objetivos específicos:

- 1) Mapear o debate público em torno da “questão quilombola” que se constitui a partir da década de 1980;
- 2) Compreender o conteúdo das categorias “nativas” e chaves de interpretação, elaboradas pelo conjunto de agentes e agências envolvidos no espaço de reconhecimento e nomeação das comunidades “quilombolas” (o que consistiu em investigar práticas discursivas do campo da antropologia, do campo do Estado e do campo do direito); e
- 3) Verificar quais foram os elementos na área das políticas públicas (ações, programas, projetos e legislações) que constituíram e foram constituídas pela “questão quilombola” no Brasil.

Metodologia

Como afirma Bourdieu (2003, p. 20), “o cume da arte, em ciências sociais, está sem dúvida em ser-se capaz de pôr em jogo ‘coisas teóricas’ muito importantes a respeito de objectos ditos ‘empíricos’, muito precisos (...)”. Dessa forma, o sociólogo na sua prática científica, teria a capacidade de “reconstruir” objetos científicos, que se tornaram relevantes para a sociedade, ou até mesmo “constituir” problemas ou questões sociais que antes eram insignificantes e que passam a ser importantes.

Nessa perspectiva, reconstruímos novas análises sobre a “questão quilombola”, que já era um objeto científico relevante para tantas etnografias, avaliações de políticas sociais, estudos de caso e várias outras formas de pesquisa. De início, foi necessário delinear o período sobre o qual se debruçou esta Tese, referente aos discursos e debates públicos sobre a “questão quilombola”. Assim, trabalhamos a partir da década de 1980 e o corte final foi o mês de abril de 2016.

Nossa metodologia, seguiu uma abordagem qualitativa, fundada em levantamento bibliográfico e principalmente na análise documental – está última, realizada com métodos de coleta de dados que são definidos mais abaixo. Isto porque, acreditamos que

os documentos são capazes de “decifrar um caso específico de uma história de vida ou de um processo” (FLICK, 2009, p.236), e de construir “realidades sociais”. Por isso, é através destes e também da pesquisa bibliográfica, que se utiliza das contribuições de “diversos autores sobre determinado assunto” (GIL, 2008 p. 51), que nos esforçamos para atingir os objetivos propostos.

A análise se deteve sobre fontes advindas dos três principais campos produtores de discursividades e interpretações que listamos anteriormente (das ciências sociais, em especial da antropologia brasileira; do Estado; e do campo do direito). Levamos em consideração as características dos documentos, em que condições específicas os discursos foram produzidos, quem são os sujeitos participantes e quais estratégias e argumentos foram utilizados na sua “enunciação” sobre a “questão quilombola”.

Nesse sentido, o pesquisador que trabalha com documentos deve estar atento às fontes potenciais de informação, tendo em vista o objeto de pesquisa e questionamentos que emergem ao longo do trabalho. Assim, foi necessário consolidar o que chamamos de *corpus*²⁵, ou seja, selecionar todo o material necessário capaz de fornecer o que o pesquisador precisa para cumprir o que “prometeu” para a pesquisa (POUPART et al, 2010).

A construção do *corpus* proposto para este trabalho se fez possível, a partir de uma eleição sistemática de documentos dos mais variados formatos (incluindo material de corte bibliográfico), como: livros, artigos, trabalhos acadêmicos, legislações, desenhos de políticas públicas e sociais, relatórios, cartilhas, cartas, autos do processo do Supremo Tribunal Federal e textos de jornais e revistas. Essas fontes de dados, é claro, reúnem materiais significativos sobre a “questão quilombola”, possibilitando o mapeamento e o delineamento dos principais campos de produção discursiva demarcados para a análise. O primeiro passo, portanto, esteve vinculado às etapas de seleção e análise do que era relevante para a pesquisa, a partir do objeto definido e dos objetivos propostos.

Após a construção do *corpus* necessário para nossas reflexões, passamos a investigar, a partir de um olhar crítico, o conteúdo que as fontes possuíam, já que “textos do mesmo modo que as falas referem-se aos pensamentos, sentimentos, memórias” (BAUER, 2013, p.189), e nos dizem mais do que se imagina, pois eles representam conjuntos de enunciados em disputa.

²⁵ De acordo com Bauer (2013) a noção de *corpus* se refere a um conjunto de textos, organizados pelo pesquisador, como um princípio de coleta de dados no qual se fundamenta uma análise.

Para tanto, tendo em vista o conjunto de discursividades que encontramos, organizamos as enunciações a partir de categorias. É necessário esclarecer que estamos nomeando como “categorias” os conceitos que aparecem como nexos articuladores dos discursos²⁶. Tais conceitos, são aqueles que constituem os pilares das argumentações que circulam nos campos que estamos estudando e sustentam as proposições de “verdade”. Nesta Tese, não fizemos a distinção entre categorias analíticas (voltadas para a explicação dos fenômenos) e categorias empíricas (destinadas a descrição dos fenômenos). Assim, os nexos articuladores das discursividades foram por nós identificados e, então, analisados.

Nesta direção, fizemos o esforço de entender os elementos que cada grupo de “intérpretes” utiliza na compreensão da “questão quilombola”, com a colaboração da análise de conteúdo. Nessa etapa, o *corpus* de informações presentes nos documentos foi trabalhado de forma minuciosa.

Sob essa luz, entendemos que a análise de conteúdo nos permitiu reconstruir e registrar eventos, valores, e traços dos conflitos discursivos que tomaram corpo com a emergência da categoria social “quilombola”. E mais, essa fase de tratamento analítico dos dados coletados, nos garantiu a percepção de “indicadores e cosmovisões, valores, atitudes, opiniões, preconceitos e estereótipos” (BAUER, 192, p. 192) que podem ser comparados entre as partes que constituem as “comunidades de intérpretes”.

Dessa forma, organizamos o material de acordo com o objetivo da pesquisa, tendo como alicerce as referências teóricas escolhidas por nós. A partir daí, foi possível elaborar a categorização dos elementos que se mostraram importantes para a interpretação e que tornaram “os dados válidos e significativos” (GIL, 2008, p. 153) – o que consistiu em identificar e proporcionar a análise das categorias que podemos chamar de “nativas” de cada grupo de “intérpretes” da “questão quilombola”.

Para mapearmos o debate público em torno da “questão quilombola”, fizemos inicialmente um levantamento bibliográfico: pesquisas em livros, revistas científicas, e trabalhos acadêmicos. Neste contexto, buscamos debates anteriores ao Artigo 68 do ADCT, que tratavam da realidade de “comunidades negras rurais” (antes dos “quilombolas” terem sido nomeados pelo texto constitucional), bem como reflexões que foram emergindo após esta data.

²⁶ Para esta definição nos baseamos livremente em Minayo (2004, p. 31-32).

Em um segundo momento, dentro do campo da ciência social, trabalhamos com as produções sobre a “questão quilombola” editadas ou chanceladas pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA) – na medida em que esta categoria profissional alcançou nos últimos anos o monopólio da interpretação e vocalização das demandas deste grupo, como veremos no conjunto da Tese.

Em seguida, produzimos um levantamento documental de fontes relacionadas à “questão quilombola”, no campo do Estado, com a busca de relatórios, programas e legislações, pertinentes aos seguintes órgãos: FCP, SEPPIR, MDA, INCRA e MDS. Nesta área, encontramos desenhos de programas e ações sociais e também legislações, voltadas para as “comunidades quilombolas” (por exemplo: o Programa Brasil Quilombola, Portarias e Decretos referentes aos critérios para titulação de territórios, Instruções Normativas Ministeriais, Relatórios e etc.). Podemos apontar que, neste caso, foi possível mapear e incorporar à análise a totalidade dos materiais produzidos por estas agências, que foram disponibilizados à circulação pública.

No campo do direito, foi necessário estabelecer um recorte mais preciso. Seria inviável analisar o conjunto dos processos judiciais relacionados à “questão quilombola” desde 1988 até os dias atuais. Tais processos estão dispersos por centenas de comarcas espalhadas pelo território nacional e circulam já em diferentes instâncias de decisão processual. Assim, optamos por tomar como escopo analítico os debates realizados na mais alta corte de justiça do país. Mais especificamente, selecionamos para análise os discursos que compõem as peças processuais que conformam a chamada ADI do PFL (ADI nº 3.239/2004) e que constam dos autos do processo.

Os dados obtidos com a pesquisa que foi realizada tendo em vista estes três contextos, contribuíram para que pudéssemos identificar como se deu o processo de construção dos “quilombolas” como sujeitos de direitos, como povos tradicionais e como coletividades diferenciadas frente a outros grupos que compõem o meio rural e também urbano no Brasil.

Por fim, devemos lembrar que ao longo da análise do *corpus* documental procuramos verificar:

- a) O contexto - conhecendo a conjuntura na qual os discursos foram produzidos, identificando a situação política e social que os envolve;
- b) Os “intérpretes” - localizando quem são os sujeitos presentes no conjunto de textos e enunciados, em que posição se encontram e quais são os seus interesses e motivos (a compreensão de quem fala e de onde fala “possibilita, portanto,

avaliar melhor, a credibilidade de um texto, a interpretação que é dada de alguns fatos, a tomada de posição que transparece de uma descrição” - POUPART et al, 2010);

- c) As categorias “nativas” - identificando o sentido das noções definidas pelos campos de discursividades e “intérpretes” que se articulam em torno da “questão quilombola”. Isto foi necessário para entendermos como os argumentos que fazem parte de cada rol discursivo se desenvolveram e em que pontos estes se diferenciam ou se aproximam.

A organização desta Tese

O ponto de partida de nossas reflexões, tem como panorama a emergência das comunidades “quilombolas”, como sujeitos de direitos no Brasil. Assim, no primeiro capítulo, nos detivemos nos principais trabalhos científicos e pesquisas de campo que tiveram como referência as “comunidades negras rurais” e o processo de construção da identidade “quilombola”. Isto vai desde a leitura “congelada” do que seria “quilombo”, à ampliação do conceito, que foi capaz de configurar debates, interpretações e contradições até os dias atuais.

O objetivo deste capítulo, foi mapear a trajetória do nosso objeto de estudo, para que a partir desta base, pudéssemos analisar as discursividades e interpretações presentes no campo da ciência social, do Estado e no campo do direito, como veremos a partir dos próximos capítulos.

É neste horizonte que o segundo capítulo se encontra disposto: o campo das ciências sociais (em especial da antropologia) - neste momento o objetivo foi compreender a participação deste, na construção da “questão quilombola”, e os principais elementos e argumentos utilizados por seus “intérpretes”, que foram fundamentais para a conformação de um novo formato de ação do Estado frente aos grupos “quilombolas”.

No terceiro capítulo, analisamos os discursos produzidos pelo Estado brasileiro, através das agências públicas que se relacionam com os “quilombolas” como sujeitos de direitos e elaboram e/ou executam políticas voltadas para este segmento específico.

No quarto capítulo, tratamos do campo do direito. Neste, exploramos os debates referentes aos direitos das comunidades “quilombolas”, que se configuram em torno da ADI nº 3.239 de 2004. Foi possível demonstrar que este campo não se apresenta completamente desvinculado dos demais, sendo em grande medida, alimentado por interpretações definidas alhures.

Espera-se, portanto, que as reflexões que foram tecidas ao longo dessa Tese contribuam, a partir de um olhar analítico, para a compreensão da “questão quilombola”, com a possibilidade de detalhar os fios condutores de sua construção. O olhar sociológico de Bourdieu (2003), que nos revela o poder do trabalho coletivo de criar ou fazer reconhecer o invisível ou inexistente, transformando-o em coisa pública e legítima é o nosso ponto de partida.

CAPÍTULO 1

COMO SE CONFIGUROU A “QUESTÃO QUILOMBOLA” NO BRASIL?

É necessário que nos libertemos da definição arqueológica, da definição histórica estrito senso e das outras definições que estão frigidificadas e funcionam como uma camisa de força, isto é, da definição jurídica do período colonial e imperial e até daquela que a legislação republicana não produziu, porque achava que tinha encerrado o problema dos quilombos com a abolição da escravatura, e que ficou no desvão das entrelinhas dos textos jurídicos. A relativização desta força do inconsciente coletivo nos conduz ao repertório de práticas e às autodefinições dos próprios agentes sociais que vivem e construíram estas situações hoje designadas como quilombo (ALMEIDA, Quilombos e as Novas Etnias).

Toda a questão gira em torno de uma palavra até hoje pouco conhecida – quilombola – cuja carga simbólica parece indicar uma orquestração partida de mentes alienadas a contra-valores e manipulada com a sinistra intenção de romper a paz em nosso campo (BARRETTO, A Revolução Quilombola).

As reflexões sobre as desigualdades raciais se apresentam como um grande desafio, no que diz respeito ao debate sobre a construção dos direitos sociais, para a população de origem negra no Brasil. Diante deste contexto complexo, os “remanescentes de quilombos” como categoria social emergente, trazem para o cenário rural novas perspectivas para as comunidades que historicamente eram nomeadas como “rurais negras” ou “terras de preto”.

Essas comunidades têm procurado o reconhecimento de direitos coletivos e sociais, tomando como base o amparo constitucional previsto pelo Artigo 68 do ADCT, da Constituição Federal de 1988. Tendo como referência este quadro, podemos nos perguntar: como este dispositivo foi constituído? E como essas comunidades, antes invisibilizadas na sociedade brasileira tornaram-se sujeitos de direitos como coletividades diferenciadas?

A partir destes questionamentos iniciais, é que começaremos as nossas discussões. Assim, pretendemos neste primeiro capítulo apresentar como ocorreu a emergência da categoria social “quilombola”, bem como mapear os principais pontos vocalizados pelos participantes deste processo.

Este contexto, como veremos, é marcado por avanços e retrocessos, contradições e defesas, e traz a participação de movimentos sociais, legisladores, operadores do direito, agentes estatais, antropólogos e das próprias comunidades “quilombolas”. Todos estes,

formam uma “sociedade aberta de intérpretes”, e colaboram para a existência da “questão quilombola”.

1.1 A origem da “questão”: as comunidades negras rurais e as ciências sociais

Para início de conversa, acreditamos ser importante resgatar como determinadas comunidades que atualmente são reconhecidas e mesmo já tituladas como "quilombolas", eram denominadas por pesquisadores das ciências sociais antes da Constituição de 1988. Uma busca por trabalhos científicos sobre o negro brasileiro no meio rural (este foi o primeiro contexto²⁷ onde emergiu a categoria social “quilombola”), elaborados antes de 1988, nos mostra uma leitura diferenciada dessas comunidades.

Concordamos, após identificar este panorama, que antes da década de 1980, eram poucos os estudos que se interessavam por este cenário, já que, a maioria dos trabalhos tinha como foco o negro no espaço urbano²⁸. Dentro deste pequeno leque, aparece a dissertação de mestrado de Queiroz (2006), que iniciou em 1977²⁹ uma pesquisa antropológica sobre um “bairro rural do Vale do Ribeira”: o autor estava se referindo a Ivaporunduva³⁰ - localizada no estado de São Paulo - que nos dias atuais é reconhecida e titulada como uma comunidade “quilombola”.

Como Queiroz realiza sua pesquisa antes da emergência da identidade “quilombola”, essa comunidade é caracterizada em seus escritos de diversas maneiras: ora como um “bairro rural”, ora como “negros caipiras”, e também como “sitiantes tradicionais” ou “camponeses negros”. Todas essas nomeações faziam referência àqueles que possuíam um vínculo com a terra e trabalhavam com o auxílio da família, e que seriam, mais tarde, enunciados como um grupo étnico possuidor de direitos específicos.

As primeiras informações sobre a comunidade que se tornara seu objeto de estudo referiam-se a um povoado distante, isolado e habitado por negros. Os “pretos eram pretos, mas eram também mestiços e brancos. Havia um número maior de pretos, é verdade, mas

²⁷ Nos dias atuais, é possível encontrar comunidades quilombolas nos centros urbanos, a exemplo da comunidade de Chácara das Rosas em Canoas-RS, e a Família Silva, em Porto Alegre-RS (ambas já com o título definitivo de propriedade da terra).

²⁸É importante salientar que foi a partir da década de 1950, com a colaboração da Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (UNESCO), que estudos sobre as relações raciais começaram a surgir com força, com a colaboração de autores importantes para as ciências sociais como Florestan Fernandes, Oracy Nogueira, Octavio Ianni entre outros.

²⁹ Este trabalho foi apresentado originalmente como dissertação de mestrado em Antropologia Social, em 1980, no Departamento de Ciências Sociais da FFLCH da USP.

³⁰A comunidade de Ivaporunduva recebeu o título coletivo de propriedade de seu território como “remanescentes de quilombos” em 2000, através do ITESP (Instituto de Terras do Estado de São Paulo). Parte de suas lideranças possui atualmente papel ativo no movimento social “quilombola” nacional.

a pesquisa (...) demonstrou não haver vestígios aparentes de traços de cultura africana” (QUEIROZ, 2006, p.22).

Na sua percepção, as tradições culturais poderiam ter sido perdidas pelo grupo ao longo do tempo, além de serem impactadas pelo catolicismo na região, que poderia ter dissolvido o que restou desses costumes. Mas, Queiroz (2006) lembra que registros históricos comprovavam que a região onde se encontrava Ivaporunduva, teria sido povoada a partir do estabelecimento de escravos alforriados, e de senhores que teriam se deslocado tendo em vista as atividades mineradoras presentes ali. Com o declínio das lavras, uma das fazendas da região - especificamente a localizada onde hoje se situa Ivaporunduva - encerrou suas atividades. No imaginário social local, estas terras pertenciam a uma senhora chamada Joanna Maria que teria doado as mesmas para o patrimônio da Capela de Nossa Senhora do Rosário dos Homens Pretos. Com isto, não restou aos escravos agora libertos, “outra opção senão a de proverem por si mesmos a sua subsistência, voltando-se para o cultivo das ‘terras da santa’ ” (QUEIROZ, 2006, p. 43). Como afirma o autor, foi assim que a população de Ivaporunduva passou da condição de escravos para a de camponeses, sem saber que mais tarde passariam para uma nova categoria social: a de “quilombolas”.

A apresentação deste estudo em específico é importante para situarmos neste primeiro momento como essas comunidades eram conhecidas nas ciências sociais, antes de se tornarem sujeitos de direitos, após 1988. As discussões sobre as mesmas, em estudos anteriores aos de Queiroz (2006), também já traziam elementos comuns quanto à caracterização e nomeação dos grupos de negros que viviam no meio rural.

Estamos nos referindo a autores citados por Queiroz (2006) em sua dissertação, que haviam anteriormente publicado trabalhos sobre esta mesma perspectiva: Antônio Candido (1964) e Maria Isaura Pereira de Queiroz (1967). Ambos se preocuparam em analisar a sociabilidade, atividades religiosas, o trabalho, enfim o modo de vida desses grupos, mostrando-nos que questões e conceitos relacionados à identidade, etnicidade e direitos territoriais, ainda não tinham entrado em cena.

Outros trabalhos científicos já na década de 1980 e 1990, como o livro *Terras e territórios de negros no Brasil*, organizado pelo núcleo de estudos sobre identidade e relações interétnicas da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), também abrem caminho para as discussões sobre o negro no meio rural, mas, trazendo novos elementos para o debate. Neste período, é possível notar a emergência da categoria “comunidade negra rural” junto aos pesquisadores que se interessavam pelo tema. Questões

relacionadas à aplicabilidade do Artigo 68 do ADCT, como uma legislação específica para estes grupos, também já podiam ser encontradas.

Entre os autores presentes neste livro podemos citar, o trabalho de Bandeira (1990) que traz reflexões sobre a territorialidade negra e a invisibilidade de direitos de ordem jurídica; Gusmão (1990) que discute o direito à terra como mercadoria privada e como “patrimônio comunitário” e; Leite (1990) que já começa a tomar as “comunidades negras rurais” a partir do conceito de “quilombo” como forma de resistência.

O primeiro texto do livro, de autoria de Bandeira (1990), relaciona as “comunidades negras rurais” à escravidão, ao apontar o domínio dos brancos sobre os negros na história do Brasil, e a posição inerte do Estado, que após a libertação dos escravos não teria oferecido nenhuma “proteção jurídica para assegurar condições de sua inserção como produtor independente na agricultura brasileira” (BANDEIRA, 1990, p. 17). É interessante notar que a autora, em nenhum momento, utiliza a categoria “quilombola” para se referir a essas comunidades; nomeando-as como “comunidades negras remanescentes”, ou “comunidades negras rurais”.

Em seguida Gusmão (1990, p. 27) afirma que os “grupos negros” são uma descoberta do meio agrário brasileiro e estes se diferenciariam de outros camponeses por serem capazes de acionar “elementos históricos de constituição da família negra”.

Assim, o vínculo com a escravidão também é notável nas ideias da autora. Além disso, defende que os conflitos territoriais neste meio rural surgem a partir da oposição entre propriedade privada e patrimônio coletivo, que marca um “tempo de luta” para estes “grupos negros”, com a “volta dos brancos” para suas terras. A autora repete os argumentos de Bandeira (1990, p. 21) para explicar o surgimento dos conflitos territoriais: “os brancos vão embora – os negros constituem comunidades étnicas – os brancos voltam – as comunidades étnicas de negros entram em dissolução”.

Para Leite (1990, p. 39) é necessário ressaltar que as “comunidades negras rurais” foram formadas por um processo histórico “que transformou africanos em escravos e em seguida em negros”. A autora utiliza a história do Quilombo de Palmares para exemplificar o início do “território negro”, que é como nomeia o que hoje se denomina como comunidades “quilombolas”.

Percebe-se que Leite também inicia reflexões sobre o “território negro” no espaço urbano (onde comunidades “quilombolas” também seriam tituladas mais tarde). Acredita ainda na ambiguidade entre estes dois espaços, pois segundo a mesma, no meio urbano a luta estaria no plano ideológico contra a discriminação, e já no campo, a luta pela

manutenção da terra exigiria “uma mobilização maior para assegurá-la, e significa o único meio de subsistência” dessas populações (LEITE, 1990, p. 45). Ou seja, a luta de grupos negros no contexto urbano, estaria relacionada ao “mundo das ideias”, e no meio rural possuiria uma forma mais material e urgente.

As conceituações e pontos de vista apresentados até aqui, marcam dois momentos de leitura sobre os negros no meio rural: como “camponeses negros” e como “comunidades negras rurais”. Ao apresenta-las, a ideia não é a de emoldurar e engessar conceitos e características que as marcam, mas sim, mostrar como as palavras têm o poder de nomear e engendrar novas categorias.

No entanto, de qualquer forma é interessante perceber que antes da Constituição de 1988, os trabalhos que tomavam como objeto de estudo os “camponeses negros”, traziam elementos de seu espaço, história e sua cultura, enquanto que a representação da categoria “comunidades negras rurais” nos trabalhos futuros, começaram a priorizar novos termos, reorientados pelo impacto do Artigo 68 do ADCT.

Estes novos trabalhos delinearam um novo objeto de estudos, relacionado a direitos territoriais e conflitos no meio rural, vividos por grupos que estavam começando a ser definidos como uma coletividade diferenciada. Estamos nos referindo aos “remanescentes de quilombos”.

1.2 A Constituição de 1988 e a criação da categoria social “quilombola”

Não é novidade para nós que a Constituição de 1988, marcou uma nova configuração política e social no Brasil. O reconhecimento do país, na Carta Magna, como um Estado Nacional pluriétnico e multicultural, passou a ser o argumento básico para a exigência de ampliação da proteção social de grupos discriminados. E foi assim que mulheres, negros e índios, entre outros grupos, tiveram o reconhecimento do direito a ter direitos, para que fossem capazes de assegurar e preservar suas especificidades culturais (SILVÉRIO, 2009).

O processo de redemocratização do país, e a intervenção internacional que trazia um discurso voltado para o direito das minorias, colaboraram para que a relação do Estado com estes grupos fosse revista. Tais direitos agora não poderiam ser taxados como “privilégios”, mas sim, tomados como reparação de uma continuada situação de desigualdades históricas.

Este novo panorama, abriu espaço para a inserção da questão racial na agenda social brasileira. Foi marcado pelo centenário da Abolição, pela ação de movimentos

sociais como o Movimento Negro Unificado, e pela participação de cientistas sociais, intelectuais e ativistas, que no clima de democratização vivido pelo fim da ditadura, questionavam a posição do negro na estrutura social brasileira.

É neste contexto que em 1984, o então militante e deputado federal Abdias do Nascimento propõe à Câmara uma sessão comemorativa do 96º aniversário da Lei Áurea. Durante o evento, Abdias discursou sobre a necessidade de uma Comissão do Negro para que todos se informassem das condições de desigualdade em que vivia a população afro-brasileira. O deputado também questionava a data de 13 de maio como dia da abolição da escravidão. Isto porque, desde este acontecimento, a vida da população negra ex-escrava, não tinha atingido um patamar aceitável de igualdade e inclusão social.

Também nesta conjuntura política favorável ao reconhecimento de direitos específicos, não poderíamos nos esquecer de sublinhar a mobilização de trabalhadores rurais³¹ que lutavam por uma reforma agrária imediata. O IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais realizado em maio de 1985, pode ser considerado o ponto máximo de desdobramento das reivindicações feitas por este movimento social antes da Constituição de 1988. Neste momento, muitas demandas menosprezadas ao longo da história do Brasil foram detalhadas e apresentadas aos órgãos fundiários oficiais, e nelas também estavam compreendidas as demandas por terra de grupos negros do meio rural (ALMEIDA, 1989).

A sinalização deste acontecimento é importante, pois, foi a partir daí que as modalidades de “uso comum da terra”, ignoradas na estrutura agrária brasileira, e nunca antes catalogadas, quantificadas ou cadastradas pelo planejamento governamental, começam a ser alvo de registro. Trata-se do “Laudo Fundiário (LF), elaborado pelo INCRA, que se destina a levantar informações sobre os imóveis rurais e seus detentores a qualquer título (...)” (ALMEIDA, 1989, p. 43) que começa a ser aplicado em 1986.

Podemos afirmar que estes sistemas de “uso comum da terra” foram constituídos das mais variadas formas, por diferentes segmentos camponeses e envolveram agentes distintos como indígenas, escravos e ex-escravos, agregados e etc. Segundo Almeida (1989) estes sistemas poderiam ser classificados, entre outras formas, como “terras de santo”, “terras de ausentes”, “terras de herança”, e principalmente, o que interessa a nossa pesquisa, como “terras de preto”.

³¹ É interessante notar que estas reivindicações por terra, feitas pelos trabalhadores rurais, datadas em 1985, estarão presentes em 1986, na Convenção Nacional do Negro, o que nos remete a pensar na influência deste momento para a construção de demandas por direitos para a nova categoria social que estava por aparecer.

Mas, em qual perspectiva os “remanescentes de quilombos” se encaixam? E como estes foram incorporados à Constituição de 1988? Acreditamos que essas primeiras discussões levantadas por trabalhos acadêmicos e contabilizadas pelo poder público, sobre as terras de “uso comum” e, principalmente, o interesse pelo que seriam “terras de preto”, também colaboraram para a formação da categoria “quilombola”.

Tal denominação, formada por terras doadas, entregues ou adquiridas com ou sem formalização jurídica por famílias de ex-escravos ou pelo Estado, alcançando também áreas de antigos quilombos, atraiu o olhar de vários agentes e agências, transformando-se em um objeto de carga simbólica importante, junto ao momento propício de criação da categoria social “quilombola³²”.

Assim, a produção destes novos sujeitos políticos de forma socialmente legítima, diferenciados pela denominação “quilombola”, tem início a partir da emissão do Artigo 68 do ADCT. Este dispositivo corresponde, portanto, ao reconhecimento público da existência de um grupo específico. Mas, tal dispositivo apresenta pressupostos confusos e indefinidos que indicam que seus criadores não esperavam as consequências futuras que este geraria.

Isto porque, o Artigo 68 do ADCT teria sido incorporado à Constituição “em uma formulação ‘amputada’ e, mesmo assim, apenas em função de intensas negociações políticas levadas por representantes do movimento negro do Rio de Janeiro” (ARRUTI, 2006, p. 67). Tal contexto ocorreu durante a Assembleia Nacional Constituinte, que acabou englobando também propostas da sociedade civil e de movimentos sociais.

A questão fundamental que Arruti (2006) procura mostrar na gênese da nova categoria social “quilombola” é a improvisação de um direito que se voltou para a questão fundiária de “agrupamentos negros rurais”, sem ao menos se entender quais seriam as demandas, e de fato quem seriam estes sujeitos.

O Artigo 68 do ADCT teria, portanto, uma forma “amputada”, ao ser aprovado sem maiores discussões, tendo como “caldo ideológico” o Centenário da Abolição. É daí, que o termo “remanescentes de quilombos” toma forma, ligando os grupos de negros do meio rural do momento presente, com o passado histórico de Zumbi dos Palmares.

³² No ano de 1948 o primeiro jornal “Quilombo: vida, problemas e aspirações do negro” foi publicado no Rio de Janeiro sob direção de Abdias do Nascimento - Militante do Movimento Negro e posteriormente deputado federal pelo PDT/RJ. O que queremos mostrar é que o “quilombo” já estava desde o início em um campo de visibilidade como símbolo de destaque para militantes da causa negra.

Na perspectiva de Fiabani (2008, p.36) o Quilombo de Palmares tinha uma carga simbólica naquele momento, influenciando as discussões que resultariam mais tarde no Artigo 68 do ADCT, pois, a maioria das lideranças do movimento negro, ativistas e intelectuais ligados a questões raciais:

Já haviam escolhido Zumbi como herói. Em sentido de oposição à data da Abolição; o quilombo foi apropriado por parte da esquerda brasileira, contrária ao regime militar, como exemplo de resistência, irreverência e apelo à liberdade (...).

O que percebemos, portanto, é que o contexto político e social da década de 1980, influenciou a criação do Artigo 68 do ADCT. E, apesar das mobilizações e vocalizações terem inicialmente como cena o contexto urbano, o movimento negro, ativistas, cientistas sociais e intelectuais também acabaram entrando no campo dos conflitos fundiários ligados as inicialmente nomeadas “comunidades negras rurais”.

Essas comunidades, que começaram a ser mapeadas já no início da década de 1980 nos estados do Maranhão e Pará pelo Movimento Negro da região, tiveram as suas demandas vocalizadas no mês de agosto de 1986 através da 1ª Convenção Nacional do Negro pela Constituinte. Em atendimento a convocatória nacional, para que vários segmentos da sociedade pudessem contribuir na construção da Carta Magna, representantes de 63 entidades ligados as questões raciais participaram conjuntamente dessa Convenção.

A Convenção organizou em um documento, reivindicações que foram enviadas em 1987 para a Assembleia Nacional Constituinte. No documento, o grupo de participantes esclarece que a “denominação de negros engloba todos aqueles que possuem caracteres, fenótipos, e ou genótipos, dos povos africanos que aqui foram trazidos para o trabalho escravo” (CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO, 1986, p. 1), e propõem um leque de direitos presentes em várias esferas como saúde, educação e segurança.

No título *sobre a questão da terra*, elaborado pela Convenção, é possível encontrar a primeira demanda por titulação territorial para a população negra, tanto no contexto urbano quanto rural, e parece ser, no rol de nossas pesquisas, a primeira referência aos “quilombolas”. No texto, aparece grafado: “será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural” (CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO, 1986, p. 6).

Em fevereiro de 1987, instalou-se no Brasil a Assembleia Nacional Constituinte³³ e logo após, em abril, foram formadas Subcomissões Temáticas. É possível encontrar na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, os primeiros apontamentos responsáveis por construir, mais tarde, o dispositivo voltado para os “quilombolas”. Ressaltamos, mais uma vez que estes tinham sido inicialmente apontados na Convenção Nacional do Negro em 1986.

As audiências públicas contaram com a participação dos deputados constituintes, antropólogos, sociólogos, líderes do Movimento Negro e historiadores. Nelas, as intervenções foram enfáticas quanto à desigualdade social vivida pelos grupos negros no Brasil. Por isso, apontavam a necessidade de medidas compensatórias, que colaborassem para a isonomia e pagamento da dívida histórica que o país teria com os descendentes de escravos.

Na ata da 16ª reunião (realizada em 25 de maio de 1987) que tem como pauta a votação do anteprojeto da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias³⁴, é possível localizar no título *Direitos e Garantias* a ementa que resultaria mais tarde no Artigo 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias. O artigo colocado em votação, e mais tarde aprovado, afirmava que: “O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos” (ATAS DE COMISSÕES, 1987, p. 179).

A presença deste artigo na votação do anteprojeto é marcada pela atuação de dois constituintes: Benedita da Silva (PT/RJ) e Carlos Alberto Caó (PDT/RJ), que foram informados das demandas formuladas pelo movimento negro na Convenção Nacional do Negro em 1986 (FIABANI, 2008). Ao pesquisar a página da Web do Senado Federal, é possível localizar o momento que marca a entrada da nova categoria social “quilombola” no campo do Estado, no que diz respeito à proposta de regulamentação das terras das “comunidades negras remanescentes de quilombos”.

³³ As discussões do novo texto constitucional na Assembleia Nacional Constituinte tiveram início nas 24 Subcomissões Temáticas, agrupadas em 8 Comissões. Após aprovados nas Subcomissões, os textos seguiram para as Comissões Temáticas respectivas, onde foram elaborados os capítulos por temas. Os três anteprojeto de cada Subcomissão foram reunidos em um anteprojeto único e, em seguida, transformado em um Anteprojeto de Comissão. Disponível em:< http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente>. Acesso em 20-05-2014.

³⁴ As Atas desta Subcomissão estão disponíveis em:< http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c>. Acesso em 20-05-2014.

A constituinte Benedita da Silva, antes da 16ª Reunião da Subcomissão que citamos acima, foi quem enviou uma sugestão (número 9015 – de 6 de maio de 1987) ao anteprojeto de texto constitucional, justificando que eram necessárias medidas de ação compensatória para os cidadãos afro-brasileiros no que diz respeito aos direitos à cidadania e igualdade de condições tendo em vista a “experiência histórica da escravidão” no Brasil.

Por isso, a sua sugestão era que fosse acrescentado na parte relativa à Ordem Econômica da futura Constituição os seguintes artigos: “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos” e o “Estado priorizará na distribuição de títulos de propriedade de terra, como medida compensatória, o pleito da comunidade afro-brasileira³⁵”.

Mais à frente, já na fase das emendas ao anteprojeto da Constituição Federal, aparece a proposta (número 19155 em 13-08-1987) do deputado Carlos Alberto Caó, cuja formulação era a seguinte:

Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.

Com a aprovação da Constituição Federal em 1988, as propostas de Benedita da Silva e Carlos Alberto Caó, resultaram no Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que ficou com a seguinte redação³⁶: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

O que percebemos é que o direito a titulação do território dos “quilombolas” acabou por ficar localizado no corpo “transitório” da Constituição, ou seja, fora do texto constitucional já definido. Isto porque, este direito foi configurado como Ato de Disposição Constitucional Transitório (ADCT). Nessa perspectiva, Cavalcanti³⁷ (2011),

³⁵ Diário Nacional da Assembleia Constituinte. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgeo9001-9100>. Acesso em 19-05-2014.

³⁶ De fato, a proposta original do deputado Caó acabou sendo dividida. A referência aos direitos territoriais foi colocada nas Disposições Constitucionais Transitórias e a referência ao patrimônio histórico acabou sendo incorporada nos artigos 215 e 216.

³⁷ CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. ADCT: função e interpretações práticas. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9457&revista_caderno=9>. Acesso em maio 2014.

esclarece que apesar de serem normas constitucionais, os ADCTs marcam um leque de questões que durante a aprovação da Constituição não haviam ficado claras, ou não restava mais tempo para o debate.

Assim, ao que parece, a finalidade do que foi alocado no ADCT, ou ao menos a principal finalidade, parece ser a espera de novos debates, possíveis modificações e inclusões de artigos na Constituição Federal. É o que nos remete, por exemplo, a ideia de “transitórias” que nomeia tais atos (CAVALCANTI, 2011).

Certamente este lugar legislativo ocupado pelo Artigo 68 não esconde a carga simbólica que carrega a citação a esta categoria social nova, os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, ou mais simplesmente, os “quilombolas”, a partir da sua enunciação na Constituição de 1988. É sobre este aspecto que passaremos a refletir logo a seguir.

1.3 Reflexões sobre o Artigo 68 do ADCT: Cadê o quilombo que estava aqui?

De acordo com o dicionário Aurélio (2001, p. 575) a palavra quilombo significa: “refúgio de escravos fugidos”. Podemos afirmar que dentro deste quadro, até então, eram os historiadores e arqueólogos os produtores do conhecimento sobre estes grupos, relacionados a um passado distante e “folclórico”. Mas, a emergência de novos agentes sociais, produtores de conhecimento, estaria prestes a mudar as ideias e os conceitos, tecidos até então, sobre o que seria um quilombo.

É claro que estes grupos carregavam nomes diferentes, de acordo com o seu lugar de origem: na América Espanhola estes eram conhecidos como *palenques*, nas colônias inglesas, como *marrons*, nas francesas eram denominados como *gran marronage* e no Brasil, os seus membros também eram conhecidos para além de *quilombolas* como *calhambolhas*, ou *mocambeiros* (REIS e GOMES, 1996).

Em nosso país, os primeiros estudos que tomaram como objeto os “quilombos”, teceram considerações variadas sobre estes³⁸. Neste cenário, foram considerados por alguns como um grupo de resistência contra o sistema, e por outros como “pequenas Áfricas” que haviam se instalado no país, como uma sociedade com costumes e símbolos próprios, servindo até mesmo como emblema de luta “paralelamente à ascensão dos

³⁸ Segundo Reis e Gomes (1996) reflexões mais sistemáticas sobre os quilombos no Brasil aparecem a partir de 1930, nos estudos de Nina Rodrigues e Edson Carneiro, com interpretações de viés mais culturalista.

movimentos de esquerda, num primeiro momento, e dos movimentos negros num segundo” (REIS e GOMES, 1996, p. 12).

Dessa forma, o “quilombo”, como objeto de estudos, estava relacionado ao passado, e a um modo de vida próprio, produzido por grupos homogêneos e de mesmo fenótipo. O Quilombo de Palmares era retomado pelos estudiosos, que se interessavam pela questão, como a principal representação da luta contra a escravidão e opressão do sistema que se instalou no Brasil até 1888.

Foi este imaginário social sobre a história dos quilombos no Brasil, como símbolo de resistência cultural e política, que desenhou o cenário onde emergiu o Artigo 68 do ADCT. Isso quer dizer, que a formulação deste dispositivo legal estava relacionada aos resquícios de um passado histórico, ao trazer como sujeitos de direitos aqueles que seriam considerados “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Ou seja, o texto redigido e aprovado pelos constituintes beneficiaria tão somente os moradores dos antigos quilombos – ligados à ideia de fuga e isolamento geográfico – e os seus descendentes. É possível notar que os relatos emitidos na Subcomissão dos Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias colaboraram para dar forma a tal ideia.

O sociólogo Florestan Fernandes, por exemplo, estudioso do campo de relações raciais no Brasil, e que atuava como Constituinte, trouxe em sua argumentação a ideia de “quilombo histórico” dando pistas da existência dessas comunidades nos dias atuais como sobreviventes do “processo de destruição sistemática da herança cultural africana”:

O que sobreviveu subterraneamente, graças à vida na senzala, à sobrevivência de formas mágicas e religiosas de atividade humana, é que algumas comunidades que se isolaram, e hoje são relíquias, descobertas ocasionalmente aqui e ali, e que mantem formas transplantadas de cultura (ATAS DE COMISSÕES, 1987, p. 24).

Influenciados pelo período de celebração do Centenário da Abolição da Escravidão que se aproximava, outros constituintes, também retomaram a escravidão como um evento que havia desencadeado inúmeras desigualdades entre os negros e os brancos. Por isso, era preciso que estivessem presentes na Constituição que estava sendo elaborada, leis que fossem capazes de reparar os danos causados por este acontecimento histórico. Por outro lado, a associação ao quilombo como forma de resistência também é um elemento marcante, que aparece no discurso de uma militante que participou dos debates da Subcomissão:

Apresentamos uma proposta de sociedade diferente, uma sociedade quilombola³⁹, uma sociedade dos Quilombos de Palmares, que tiramos do limbo em que os comentadores a colocaram para fazer ver e sentir como é a história do povo brasileiro. O Brasil já tem um herói diferente do Duque de Caxias – um herói que acumulou medalhas perseguindo o povo. O Brasil já tem Zumbi dos Palmares, e isso foi uma epopeia de 10 anos, que o Movimento Negro construiu para este Brasil (ATAS DE COMISSÕES, 1987, p. 152).

O imaginário social presente neste momento, pressupunha que parte dos escravos, uma vez tendo encontrado a liberdade, tinham se tornado camponeses e, com uma organização social diferenciada, carregavam em seu modo de vida elementos que comprovariam sua descendência a partir dos antigos quilombos. Assim, o próprio território em que se encontravam teria sido no passado uma réplica do “Quilombo de Palmares”.

A ideia de patrimônio histórico parecia estar instalada na “cabeça” dos constituintes que construíram e aprovaram o Artigo 68 do ADCT. Mas seria fácil reconhecer uma comunidade “remanescente de quilombo” a “olho nu”? Melhor dizendo, será que haviam – entre os quilombolas – diferenças culturais herdadas do passado que poderiam ser facilmente identificáveis por qualquer observador externo? (O'DWYER, 2005).

Como acentua Arruti (2006, p. 81) no Artigo 68 do ADCT o termo “remanescentes” utilizado anteriormente para conceituar grupos indígenas (no processo de luta pela demarcação de suas terras), “marca a expectativa de encontrar, nas comunidades atuais, formas atualizadas dos antigos quilombos”. A expectativa era que as “comunidades negras rurais” representassem o exótico, o isolamento, um grupo homogêneo ou como afirmamos anteriormente uma “pequena África”.

Nessa perspectiva, o conceito de “quilombo” surgiu, neste momento, com o significado de “moradas” de resistência, transmitindo uma imagem romântica, de “grupos de escravos fugidos que reconstruíram suas sociedades negras no interior e travavam uma luta de guerrilha contra o regime escravocrata” (ALVAREZ, 2006, p.36).

É por isso que Almeida (2002) considera que o primeiro conceito de “quilombo” carregava um sentido “frigorificado”, baseado nas referências históricas do período

³⁹ No livro *o Quilombismo* de Abdias do Nascimento, publicado em 1980, o autor toma como ponto de partida os quilombos como símbolo de luta dos negros na contemporaneidade e explora o conceito de “quilombismo” como movimento político dos negros brasileiros, que carregaria como meta a implantação de um Estado Nacional Quilombista, inspirado no modelo da República dos Palmares. Disponível em: <http://www.abdias.com.br/movimento_negro/quilombismo.htm>. Acesso em 06-06-2014.

colonial e em especial na caracterização feita pelo Conselho Ultramarino que em 1740, definiu quilombo como toda habitação de negros fugidos que passassem de cinco, e que se localizassem em área despovoadas e isolada (ALMEIDA, 2002). Para este autor, a ênfase era sempre dirigida ao quilombola como escravo fugido e situado bem longe do domínio das grandes propriedades.

Estas interpretações esclarecem a noção de “quilombo” existente no cenário da Constituição de 1988. Os constituintes participantes da construção do Artigo 68 do ADCT pareciam estar atestando no texto constitucional a “dívida” que a nação brasileira tinha com os negros remanescentes da escravidão. E claro, também era preciso resguardar este patrimônio de origem negra, que fazia parte da formação cultural do país.

O conjunto de relatos emitidos durante a Subcomissão dos Negros, Populações indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, que pode ser acompanhado nas Atas de Comissões elaboradas durante a Constituinte, comprovam que o Artigo 68 do ADCT foi aprovado sem maiores esclarecimentos.

É importante demonstrar que o Artigo 68 do ADCT – apesar de estar fora do texto constitucional – foi amparado por outros dois artigos localizados no texto da Constituição. Estamos nos referindo aos artigos 215 e 216 que fazem parte do Título “A Ordem Social”. Estes dois dispositivos trouxeram a garantia constitucional de respeito e proteção à condição multicultural e pluriétnica presentes no Brasil. Assim, o primeiro artigo indicava:

Art. 215. 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 afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

No mesmo título da Constituição de 1988, encontramos o Art. 216 que complementa a garantia de proteção à cultura dos grupos diferenciados que teriam formado a sociedade brasileira. Em seu texto, encontramos a primeira referência às “comunidades quilombolas”, no entanto, confirmando mais uma vez a ideia “arqueológica” que os Constituintes tinham até então, ao tratá-las como “sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, paleontológico e científico” (ART 216, CF 1988). No texto deste artigo e do principal inciso referente aos “remanescentes de quilombos” consta que:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto,

portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (...)

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

O Artigo 68 do ADCT e os artigos 215 e 216 da Constituição, juntos, comprovam que o conjunto de direitos relacionados aos “remanescentes de quilombos” sugeriam dois caminhos de interpretação: estariam ligados a questões culturais e fundiárias. Mas, como afirma Figueiredo (2008, p. 46), um campo passou a superar o outro, pois, a “bipartição da disposição constitucional acerca dos quilombos apontava já para uma primazia da dimensão cultural⁴⁰ sobre a agrária, dada pela valorização do artigo 216 em relação ao Artigo 68 do ADCT”.

A partir de Fraser (2007, p. 102), podemos afirmar que “essa situação exemplifica um fenômeno mais amplo: a difundida separação entre a política cultural e a política social, a política da diferença e a política da igualdade”. No entanto, refletir sobre este binômio ou escolher entre uma ou outra posição nos deixaria a frente de uma falsa antítese, pois, nos dias atuais elas parecem estar integradas.

No bojo desta perspectiva, entendemos que o Estado trouxe visibilidade a questões relacionadas a valorização da cultura negra e suas demandas. No entanto, a “questão quilombola” que acabava de ser criada e legitimada pelo Estado, foi constituída e idealizada de forma limitada. Também para Leite (2000, p. 341) o conceito inicial de “remanescentes de quilombos” presente naquele momento era restrito, por remeter a ideia de quilombo como um lugar:

Cristalizado, fossilizado, e em fase de desaparecimento. A noção de “remanescente”, como algo que já não existe ou em processo de desaparecimento, e também a de “quilombo”, como unidade fechada, igualitária e coesa, tornou-se extremamente restritiva. Mas, foi principalmente porque a expressão não correspondia à autodenominação destes mesmos grupos (...).

Vale ressaltar que referências a “quilombos” não eram encontradas no campo Estatal desde o período imperial. Entretanto, a sua emergência em 1988, como categoria política e social mostrou-se problemática ao remeter o direito a titulação territorial aos

⁴⁰ Como veremos mais a frente, é neste contexto que a Fundação Cultural Palmares é instituída no âmbito do Ministério da Cultura, tendo por responsabilidade preservar os valores culturais de origem negra – esta será uma das principais agências estatais que gravitam em torno da “questão quilombola”.

“remanescentes”. Era como se a presença de um arqueólogo bastasse para registrar vestígios deixados pelo fim da escravidão⁴¹ (ALMEIDA, 2003).

Além disso, o dispositivo acabou afirmando direitos e destinatários sem qualquer definição mais precisa. Ou seja, não estava definido quem eram os “remanescentes”, ou quais eram as “suas terras”. Também não estava definido quem seria o beneficiário da titulação: o remanescente individual ou a comunidade remanescente?

Neste ponto, as reflexões de Almeida (1989) merecem destaque, na medida em que o autor aponta que a questão das chamadas “terras de quilombos” não pode ser reduzida a uma única forma de organização – ou seja, ligada à ideia de “escravos fugidos”. Dessa forma, a formalização jurídica do Artigo 68 do ADCT deveria compreender a existência de uma grande diversidade de situações envolvendo os territórios dos “quilombos contemporâneos”. É neste sentido, que o autor se esforça em comprovar a existência das “terras de uso comum” como outro campo de referência para a problemática “quilombola”.

Estas terras representariam uma forma coletiva de apropriação que emergiu dos mais variados modos em todo o território nacional: doações, abandono, desagregação de grandes propriedades, herança; enfim, uma heterogeneidade de situações que levaram indígenas, escravos e agregados a consolidarem o uso da terra e de seus recursos como “bem comum” (ALMEIDA, 1989).

As terras de uso comum, conjuntamente exploradas por uma coletividade, ganhariam denominações específicas de acordo com cada região e história: terras de santo, terras de parentes, terras de índios, terras de herança entre outras.

É dentro dessa diversidade, segundo Almeida (1989), que localizamos as “terras de preto”. Estas seriam domínios doados, entregues ou adquiridos, com ou sem formalização jurídica, a ex-escravos, ou concessões feitas pelo Estado, áreas de apossamento ou doadas em retribuição a serviços prestados. Os descendentes dessas famílias teriam permanecido “nessas terras há várias gerações sem proceder ao formal de partilha, sem desmembrá-las e sem delas se apoderarem individualmente” (ALMEIDA, 1989, p. 48).

⁴¹ ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; PEREIRA, Deborah Duprat de Britto. As populações remanescentes de quilombos – direitos do passado ou garantias para o futuro? IN: Seminário internacional “As minorias e o Direito”. Brasília: CJP, 2003. 272 p. (Series Cadernos do CEJ, v.24). Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/publicacoes/publicacoes.asp>. Acesso em: 28-5-2014.

Essa configuração, apresentada pelo autor um ano após a emergência do Artigo 68 do ADCT, apontava a existência de terras “quilombolas” a partir de outras configurações de apossamento, o que significa dizer que o conceito estava a caminho de ser ampliado, para a incorporação de formatos alternativos de identidade coletiva.

Essas comunidades apresentariam referências históricas e valores culturais e simbólicos que não estariam necessariamente relacionados a “resquícios das senzalas”. Essa ideia marcará os argumentos iniciais daqueles que irão contribuir para o processo de “ressignificação” do conceito de “quilombo”.

Antes de descrevermos esta outra “fase”, que implicou numa nova apropriação do que seria um território “quilombola” no Brasil contemporâneo, é preciso ressaltar que até este momento, o Artigo 68 do ADCT havia permanecido sem gerar efeitos na realidade, talvez por ser confuso quanto à proposta de titulação territorial dessas comunidades, ou por que não foi alvo de investimentos mais específicos no campo estatal.

De fato, este dispositivo legal se mostrou inicialmente de difícil operacionalização. Isto por vários motivos. Em primeiro lugar, como lembra Leite (2000), por não ter considerado a abrangência e a diversidade possível das “comunidades negras rurais” que seriam tomadas como “quilombolas”. Em segundo lugar, por não ter definido quais seriam as fases legais de reconhecimento e titulação dos territórios, a definição das competências e o raio de ação dos órgãos que estariam envolvidos neste processo. E em terceiro lugar, por não ter previsto como poderiam ser dirimidos os conflitos em torno da propriedade da terra e as formas de pagamento das indenizações devidas às partes envolvidas.

O certo é que, uma nova configuração estava prestes a se formar neste cenário. Mais certo ainda, é afirmar que aqueles que participaram da “gestação” do Artigo 68 do ADCT não previram as consequências futuras que este dispositivo constitucional traria.

Os constituintes acreditavam que os “remanescentes de quilombos” eram casos isolados e irrisórios, e que estes se resumiriam a um patrimônio histórico e cultural que deveria ser preservado pelo país. Mas, uma nova atualização conceitual estava por vir: cientistas sociais, movimentos sociais de variados matizes e agentes do Estado constataram que as “pequenas Áfricas” não existiam (cadê o quilombo?), por isso, era preciso “ressemantizar” o significado deste substantivo que logo se transformaria em um conceito.

1.4 A atualização do conceito de “quilombo”

As questões relacionadas à definição de critérios de identificação e titulação das comunidades citadas no Artigo 68 do ADCT, foram os primeiros pontos a serem alvo de discussão de vários agentes e agências que buscavam uma forma de operacionalizar o dispositivo constitucional. O campo de debates contou com a participação de legisladores (com a formulação de anteprojetos de lei visando regulamentar o Artigo 68 do ADCT), e instituições governamentais como a Fundação Cultural Palmares, o Ministério da Cultura, e o MDA através do INCRA – todos criando diretrizes e procedimentos para o reconhecimento territorial das comunidades.

Além da presença destes, o campo de discussões e interpretações sobre a “questão quilombola” também contou com a participação do Movimento Negro (no que diz respeito à pressão sobre o Estado pela efetivação do Artigo 68 do ADCT), e com a presença de antropólogos. Este último grupo, foi o responsável por contribuições no plano conceitual e científico.

A teia de discussões que estava sendo construída na década de 1990, se sustentava em pontos que já haviam sido refletidos durante a consolidação de direitos voltados para os “remanescentes indígenas”. O objetivo era tirar partido das:

Relações (materiais, simbólicas e analógicas) entre populações indígenas e populações negras, seja enquanto chaves classificatórias, seja enquanto populações históricas submetidas/rebeladas, ou enquanto novos sujeitos políticos criadores de cultura (ARRUTI, 1997, p.9).

Isto porque, a inclusão dos indígenas no código de direitos do Estado, também passou por discussões sobre a imprecisão de designa-los como ancestrais daqueles indígenas do início da história do Brasil. Foi neste momento, que a fórmula “remanescente” se fez presente, para classificar a presença do “estado de índio” nos grupos indígenas existentes na modernidade, reconhecendo perdas culturais, mas, não negando o seu direito a ter direitos (ARRUTI, 1997).

Se não fosse o poder dessa reclassificação, somente os indígenas brasileiros isolados, usando penas, colares e andando nus pelas matas, seriam portadores de direitos específicos, reconhecidos pelo Estado. A partir da noção de “remanescentes indígenas”, grupos que estavam desarticulados, em parte espalhados pelas periferias de cidades grandes e médias – principalmente no nordeste brasileiro – puderam se articular em movimentos e reivindicar territórios que teriam pertencido a seus ancestrais.

Assim, como no caso dos indígenas, a presença do dispositivo discursivo “remanescentes”, presente no Artigo 68 do ADCT não foi suficiente para viabilizar, por si só a efetivação do direito à terra. Foi necessário “ressignificar” este termo e, no mesmo

movimento, “ressemantizar” o conceito para que este se tornasse adequado às formas contemporâneas dos “quilombos”.

Como vimos até aqui, a alteração da perspectiva que alicerçava pesquisas e trabalhos etnográficos a partir da década de 1980, abriu novos campos de análise e criou novas categorias relativas ao que ficamos conhecendo como “comunidades negras rurais⁴²”. Caracterizadas como unidades de cultura que possuíam traços próprios no seu modo de viver, e que partilhavam uma ancestralidade comum, essas comunidades já vinham sendo contabilizadas principalmente nos estados do Maranhão e Pará.

No primeiro Estado, como narra Arruti (2006) levantamentos sobre essas comunidades tinham sido iniciados em 1986, por meio do Centro de Cultura Negra e do Projeto Vida de Negro. Em 1987, ativistas teriam começado a pesquisar e contabilizar as formas de uso e posse da terra, além de manifestações culturais e religiosas daquelas “comunidades negras rurais”.

No Pará, a primeira articulação nessa mesma perspectiva, teria sido realizada em 1985, com o Primeiro Encontro de Raízes Negras. No entanto, os argumentos produzidos por estes agentes ainda não traziam elementos referentes ao Artigo 68 do ADCT. A apropriação da categoria “remanescentes de quilombos” só seria consolidada na década de 1990.

É interessante notar que após o Artigo 68 do ADCT um número maior de pesquisas começou a se relacionar com um novo campo de estudos, visando entender e identificar o que e quem seriam as comunidades “remanescentes de quilombos”. Funes (1996), por exemplo, realizou trabalho de campo na Amazônia, onde como afirma o autor, falar de escravidão negra pode parecer muito estranho. Ao trabalhar com aspectos da memória local na comunidade do Pacoval, no Baixo Amazonas, buscou comprovar que nem todas as comunidades formadas por escravos fugidos teriam desaparecido com o fim dos antigos quilombos.

O estudo apresentado acima, faz parte de uma coleção de outros trabalhos presentes no livro *Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil*, organizado por Reis e Gomes (1996). Com reflexões sistemáticas sobre “comunidades negras rurais” e quilombos históricos e contemporâneos, a coletânea é só uma prévia do novo campo de estudos que estava se formando na academia.

⁴² Segundo Almeida (1989), a denominação “comunidades negras rurais” não era única, os grupos se autoatribuíam outras denominações, de acordo com as características de cada local e formação; mas, teriam como ponto em comum o uso do território de maneira coletiva.

Outros estudiosos também escreveram no mesmo “tom”, como Leite (2000, p. 335), ao mostrar que em diferentes partes do Brasil as desigualdades existentes no que diz respeito ao acesso à terra e aos recursos naturais foram hierarquizados pela cor da pele:

A primeira Lei de Terras, escrita e lavrada no Brasil, datada de 1850, exclui os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada “libertos”. Desde então, atingidos por todos os tipos de racismos, arbitrariedades e violência que a cor da pele anuncia – e denuncia –, os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver (...).

É assim, que vai se construindo um campo de estudos até então pouco conhecido acerca de uma parte específica da população negra. Mais especificamente, passa-se a repensar e reclassificar os antigos estudos sobre as “comunidades negras rurais”. No entanto, pensar nos “remanescentes de quilombos” como unidades culturais a serem preservadas, não bastava, pois, demandas fundiárias e conflitos vividos por essas comunidades estavam presentes, e ocorriam nas mais variadas formas.

Na bibliografia emergente sobre essas perspectivas, o primeiro núcleo de trabalhos que marcará a “ressemantização” do conceito de “quilombo” é apresentado por Almeida (1989), quando faz referência às “terras de uso comum” – nomenclatura já discutida por nós anteriormente. Neste núcleo, as chamadas “terras de preto” vão ser apresentadas já nos quadros da problemática proposta pelo Artigo 68 do ADCT. Estas seriam mesmo o alvo do Artigo 68 do ADCT, devendo, portanto, serem tituladas a partir do direito assegurado por este dispositivo.

Já na década de 1990, os elementos referentes à cor ou raça (tão aparentes no marcador “pretos” – de quem seriam as “terras”) passam a não ser mais centrais no debate. O direito à titulação também passa a ser defendido para outras variações de posse da terra em uso comum: como as terras de herança, terras de índio, terras de santos – todas estas mapeadas e conceituadas por Almeida (1989) ainda na década de 1980.

Este conjunto de novos significados para o conceito de “quilombo” será sistematizado em 1994⁴³ pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA), no “Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais⁴⁴”. Neste

⁴³ Neste mesmo ano também ocorreu um seminário da FCP, que levantou questões acerca dos critérios de aplicabilidade do Artigo 68 do ADCT.

⁴⁴ Segundo Leite (2000), a realização do GT onde este documento foi constituído, se deu a pedido do Ministério Público. Este queria maiores esclarecimentos sobre os “remanescentes de quilombos”, tendo em

momento fica marcado um novo plano conceitual no que diz respeito à interpretação destes grupos como passíveis de serem identificados através do conceito de etnia e etnicidade. Seriam os “quilombos”, “grupos étnicos” que estariam em processo de constituição permanente, por meio do estabelecimento de “fronteiras” e da afirmação de diferenças – processo que ficou nomeado como “etnogênese”.

Este documento acima citado, foi criado no Grupo de Trabalho Terras de Quilombo⁴⁵. O grupo foi ampliado em 1996, com a Criação da Comissão de Terras de Quilombos. Através destas iniciativas, a Associação Brasileira de Antropologia buscou legitimar a sua participação na “questão quilombola”, com o objetivo de garantir o cumprimento dos direitos que poderiam emanar – dependendo da interpretação – do Artigo 68 do ADCT; principalmente através do diálogo com órgãos da área jurídica.

No documento do grupo de trabalho da ABA estavam presentes todos os elementos característicos do novo conceito de “remanescentes de quilombos”: a definição das “comunidades negras rurais” como um grupo étnico, com a autodefinição de uma identidade “quilombola”, com um modo de vida coletivo, e organização social própria a partir de laços de reciprocidade, que as diferenciavam de outras comunidades.

Dessa forma, no entendimento da ABA:

‘Remanescente de quilombo’, é utilizado⁴⁶ pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico (DOCUMENTO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE COMUNIDADES NEGRAS RURAIS, 1994, p. 81).

Desenhar as “comunidades negras rurais” por essa nova perspectiva, produziu elementos que colaboraram para vocalizar e visibilizar estes grupos frente à sociedade e ao Estado brasileiro. Ao receber este discurso que carregava uma nova classificação, parte das comunidades anteriormente pensadas como “negras rurais” passariam a acionar a identidade “quilombola”, que até há pouco tempo elas próprias desconheciam.

vista que já tinha conhecimento das pesquisas que estavam sendo realizadas no campo da antropologia. O documento será melhor trabalhado por nós no capítulo 2 desta Tese.

⁴⁵ A ABA contou com o apoio da Fundação Ford para as pesquisas realizadas no Projeto Terras de Quilombos. Segundo O’Dwyer (2002), deste projeto resultaram dois livros: *Direitos humanos temas e perspectivas* e *Antropologia e direitos humanos*.

⁴⁶ O documento da ABA afirma que o termo “remanescente” teria sido “utilizado pelos grupos” para se definir. Mas devemos ressaltar que este termo nem mesmo era conhecido pelas chamadas “comunidades negras rurais” antes dos anos 1990. Assim, não seria mais adequado afirmar que este termo teria sido apropriado? Ao invés de “utilizado” por estes grupos? Uma vez que a “ressignificação” do quilombo teria se realizado de “fora para dentro”?

Se a interpretação do Artigo 68 do ADCT, no primeiro momento, orientava suas ações para comunidades negras com traços culturais e fenotípicos homogêneos, a construção da ideia de etnicidade apresentada pelos antropólogos alteraria essa perspectiva. Foram fundamentais nesta virada interpretativa, além do texto já referido de Barth, as reflexões de Weber (1994a) – que apontava que um grupo étnico é construído a partir da crença subjetiva na origem comum e não por traços externos.

A proposta dos antropólogos era que a aparência exterior só teria importância “quando sentida como característica comum, o que constitui, por isso, uma fonte de contrastividade entre os grupos” (O’DWYER, 2005, p. 94). Ou seja, o fenótipo negro constituiria um elemento da aparência exterior, hereditária, e seria fonte de agregação somente quando se tornasse significativa para o grupo, sendo sentida subjetivamente como característica comum.

Na perspectiva de Weber (1994a), o que distingue a pertença racial da pertença étnica é que a primeira é “fundada” na comunidade de origem, ao passo que a segunda é a “crença subjetiva” na comunidade de origem. Assim, para Weber (1994a), os grupos étnicos poderiam se constituir através de uma crença subjetiva que dá significado à semelhança externa, aos costumes ou às lembranças. Estes elementos se tornariam importantes para o sentimento de pertença, mesmo que “laços de sangue” não existissem (POUTIGNAT & STREIFF-FENART, 1998).

Segundo Leite (2000) o novo debate instalado naquele momento evidenciava o aspecto contemporâneo, organizacional, relacional e dinâmico a ser abarcado pela ressemantização do “quilombo” na atualidade. Assim, para a autora, mais que uma realidade, o “quilombo” deveria ser pensado como um conceito.

Neste cenário, estes agentes do campo das ciências sociais, encarnados na figura de antropólogos, é que foram os responsáveis por abrir o primeiro leque de interpretações sobre os “remanescentes de quilombos” como coletividades diferenciadas. Os antropólogos apontavam, também apoiados na perspectiva de Barth (2000), que tais coletividades deveriam ser vistas como uma entidade social que emerge da diferença subjetivamente produzida e sentida nas relações de contato com grupos externos.

Por isso, para estes profissionais, o Artigo 68 do ADCT deveria ser revisado e regulamentado, levando em consideração a identificação de “comunidades negras rurais” como “quilombolas”, não como grupos relacionados a um passado histórico, mas sim, a partir de elementos ligados a identidade, pertencimento e diferença. O argumento levantado pelos antropólogos se aproximava do que fora apontado por Anderson (2008)

e Hobsbawn e Ranger (1986), a saber: todas as identidades que nos parecem legítimas e que pressupostamente estariam aí desde sempre, na verdade, foram construídas e inventadas em algum momento, através de processos históricos que, em geral, se relacionavam com elementos do campo do poder.

Abandonando a demarcação de características biológicas, históricas e culturalistas sobre os quilombos, o conceito de grupo étnico associado a identidade e a autodefinição, constituem formas sucintas da releitura realizada pelos antropólogos na Carta da ABA de 1994. Isto porque, essa nova abordagem baseada em Barth (2000), definia que era preciso levar em consideração somente as diferenças consideradas significativas para os membros dos grupos étnicos. Essa era a abordagem que deveria ser utilizada nos processos de identificação. Além disso, ainda segundo O'Dwyer (2002), o passado dessas comunidades estaria ligado a memória e não a acontecimentos históricos.

É assim que as discussões antropológicas passam então a conceituar os “remanescentes de quilombos” como grupos étnicos que diante de sua realidade diferenciada – no que tange à relação com o território, com a própria comunidade e com as formas sociais existentes no entorno – estabelecem fronteiras que vem dar significado ao seu modo próprio de organização, fortalecendo sua identidade.

Na definição dos antropólogos, a fuga – principal operador da definição anterior de quilombo – não dizia muito sobre essas comunidades. A classificação usual acabava por ser deslocada para critérios político-organizativos, que orientariam as demandas principais destas, como o reconhecimento de seus territórios.

Dentro deste leque de novos conceitos, há outra visão: são posicionamentos contrários a “ressemantização” defendida por antropólogos brasileiros. Price (1997), um antropólogo americano, compara comunidades negras oriundas do período escravista (conhecidas como “*marrons*”) localizadas no Suriname⁴⁷, com as comunidades “quilombolas” do Brasil.

Ao fazê-lo, afirma existir pouca contrastividade cultural destas últimas com a sociedade envolvente; o que seria muito diferente do que ocorre no caso dos “*marrons*”, que apresentariam características marcadamente diferenciadas do entorno em vários aspectos (língua, modos de vida, reprodução material e etc.).

⁴⁷ Os “*marrons*” não foram amparados por um aparato jurídico capaz de proteger sua cultura e seu território como os remanescentes de quilombos brasileiros. Em 2010, os quilombolas do Suriname ficaram conhecidos por uma matéria intitulada na Revista Veja “Terror no Suriname”, que narrava um conflito ocorrido com garimpeiros brasileiros. Disponível em: < <http://veja.abril.com.br/060110/terror-s-uriname-p-054.shtml>>. Acesso em 07-06-2014.

Segundo Price (1997) poucos daqueles grupos que no Brasil são definidos como “quilombolas” poderiam ser assim nomeados, se comparados com grupos afro-caribenhos como é o “caso dos *saramaka, ndyuka, aluku* do Suriname, *mooretown* e *accompong* na Jamaica, *palenqueros* de San Basílio da Colômbia” (PRICE, 1997).

Para este antropólogo, apesar da história comprovar a existência de comunidades quilombolas em nosso país, nos dias de hoje não seria possível encontrarmos mais esse tipo de grupo. Pois, estes não teriam alcançado evidente continuidade histórica após a escravidão e nem consciência de si e organização política semi-independente como os “quilombos” que ainda encontramos em outras partes da América Latina. As classes dominantes teriam destruído essa forma de sociabilidade, ou as comunidades teriam sido incorporadas às populações de seu entorno.

Visto que:

No Suriname, diferentemente do Brasil, os quilombolas representam uma proporção significativa da população nacional – e que não são necessários antropólogos para demonstrar sua notável “diferença” cultural/social/política, que é evidente até mesmo para o olho menos avisado (PRICE, 1997, p. 262).

Por conseguinte, o autor aponta que algumas comunidades nomeadas como “remanescentes de quilombos” até possuem semelhança histórica e geográfica com as comunidades do Suriname na sua formação, mas declara-se “chocado” pela falta de tradições, memória, ou documentos históricos que as conectem diretamente com os quilombos históricos.

Price (1997) elabora suas conclusões a partir da leitura de vários trabalhos etnográficos realizados por antropólogos brasileiros (entre eles Funes – 1996 e O’Dwyer – 2002). Sustenta que a ausência de elementos, que poderiam caracterizar historicamente como “quilombolas” as comunidades brasileiras, é preenchida pelo levantamento de outros pontos: como por exemplo, os conflitos fundiários, “num confronto direto e constante com a poderosa iniciativa privada e com a força total do Estado” (PRICE, 1997, p. 18). Essa situação de confronto, é que encorajaria essas comunidades a passar pelo processo de construção de uma “identidade étnica”.

Assim para Price (1997, p. 260):

O Art. 68 é uma mínima, porém significativa rachadura no monólito brasileiro de direito de propriedade. *Remanescente de quilombo* se tornou uma categoria reconhecida (ainda que numericamente minúscula), ao lado de populações indígenas e das grandes massas de sem-terra, na luta geral pela redistribuição de terra nesta que é a mais desigual das sociedades modernas.

O debate apresentado por este antropólogo, colaborou para estimular ainda mais as questões teóricas elaboradas pelos antropólogos brasileiros, e marcou um campo de disputas e interpretações que apareceriam mais à frente, no que diz respeito aos procedimentos de identificação e comprovação do que seria um “quilombo contemporâneo”.

No artigo *Os quilombos e as fronteiras da antropologia*, O’Dwyer (2005) buscou se contrapor às críticas feitas por Price (1997) à definição dos “quilombolas” no Brasil. A antropóloga defendeu o conceito de etnicidade para explicar o processo de construção da categoria “quilombola”, afirmando também que mudanças históricas são irredutíveis e que não poderíamos pensar a reprodução dessas comunidades de maneira estática. O seu posicionamento parte da crença de que o “conceito de grupo étnico já seria capaz de captar a definição de fronteiras e indicar a existência destes grupos, que teriam delimitação própria e autonomia”. (O’DWYER, 2005, p. 109).

É preciso reconhecer que a interpretação da ABA elaborada em 1994, marca o início da luta política de um novo grupo social. Esta seria uma luta prática e teórica pelo poder de refazer e impor uma visão legítima que resultou na alteração das possibilidades de acesso à propriedade no contexto rural e em menor medida, também urbano.

1.5 A produção efetiva de novos “quilombos” a partir de 1995

As comemorações relacionadas ao Dia Nacional da Consciência Negra e ao tricentenário da morte de Zumbi dos Palmares em 1995, fazem parte do contexto onde o arcabouço conceitual sistematizado pela Carta da ABA toma forma, motivando inclusive a realização de encontros, debates, pesquisas e a produção de novos dispositivos legais (FIGUEIREDO, 2008).

Foi neste cenário de discussões e debates que a Senadora Benedita da Silva, no dia 11 de maio de 1995, apresentou um projeto de Lei ao Senado (nº 129⁴⁸) com o objetivo de regulamentar “o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. Como havíamos afirmado anteriormente, o Artigo 68 do ADCT não tinha sido regulamentado até então.

⁴⁸ Vale ressaltar que este foi vetado em 2002, sob alegação de inconstitucionalidade, o que deu razão as ideias presentes no Decreto nº. 3.912, de 10 de setembro de 2001, como veremos (Despachos do Presidente da República - Mensagem n. 370).

O projeto é caracterizado pela comissão que o discutiu inicialmente, como de grande “alcance social, uma vez que objetiva preservar a história, a cultura, a luta e a memória dos remanescentes dos quilombos e a sua contribuição para a formação da identidade nacional” (DA COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, 2002, p. 2).

No entanto, para Arruti (2006), o discurso da Senadora Benedita da Silva, que havia participado da idealização do Artigo 68 do ADCT e agora deste Projeto de Lei, demonstrava que a questão fundiária relacionada às comunidades “quilombolas” tinha ficado em um segundo plano. Isto porque a definição de direitos para “quilombos” – que a mesma acreditava serem históricos – estava ligada a ideia de sensibilizar o campo do Estado para questões raciais e culturais e não especificamente para questões de ordem fundiária.

Outro Projeto de Lei (nº 627) protocolado em 14 de junho de 1995, pelo Deputado Alcides Modesto (PT/BA), também especificava a necessidade de efetivação do Artigo 68 do ADCT e indicava a FCP como principal órgão capaz de conduzir as titulações territoriais. Este Projeto tramitou durante quatro anos na Câmara dos Deputados e foi arquivado em 1999.

Segundo Arruti (2006) o maior problema do Projeto de Alcides Modesto era que, com ele, a FCP – órgão do Ministério da Cultura – passaria a concentrar todos os procedimentos de titulação. Mas a “questão quilombola” era também uma questão fundiária. Por isso, a competência para administrar as titulações territoriais deveria ser compartilhada com o INCRA e não centralizada na FCP.

Segundo Figueiredo (2008), as novas interpretações relacionadas aos “quilombos contemporâneos”, conjunturais ao documento preparado pela ABA e por estes Projetos de Lei vão ser legitimadas a partir de uma Portaria do Ministério da Cultura (nº 25, de 15 de agosto de 1995). Este documento traz em seu 1º artigo:

As normas que regerão os trabalhos de identificação e delimitação das Terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombos, de modo geral, também autodenominadas Terras de Preto, a serem procedidos por Grupo Técnico, como partes do processo de titulação, nos termos desta Portaria.

A Portaria também atribuía à Fundação Cultural Palmares (FCP) a obrigação de publicar outra Portaria, designando um “Grupo Técnico responsável pelo trabalho de identificação e delimitação da comunidade remanescente de Quilombo”, a partir de estudos “etnohistóricos e sociológicos, precedidos de pesquisa documental e

bibliográfica”, com o objetivo de levantar o histórico de ocupação da terra, memória do grupo e outros elementos que fossem importantes para identificar tais comunidades⁴⁹.

Ainda no ano de 1995, uma Portaria do INCRA⁵⁰ (n.º 307, de 22 de novembro), afirmava a responsabilidade deste órgão em efetivar a titulação dos territórios “quilombolas”, já que a administração das terras públicas desapropriadas por interesse social, discriminadas e arrecadadas em nome da União Federal, bem como a regularização de ocupações na forma da lei, estaria a encargo deste órgão em qualquer outra situação.

Assim, o 1º Artigo da Portaria nº 307 do INCRA determinava que:

As comunidades remanescentes de quilombos, como tais caracterizadas, insertas em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do INCRA, tenham suas áreas medidas e demarcadas, bem como tituladas, mediante a concessão de título de reconhecimento, com cláusula "pro indiviso", na forma do que sugere o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Para Figueiredo (2008) é importante notar que essas duas Portarias, influenciadas pela perspectiva que estava sendo desenhada pelos antropólogos, passam a se dirigir aos sujeitos de direitos em voga, como “comunidades remanescentes” e não como “remanescentes de quilombos”, além de citar as “Terras de Preto” categoria criada por Almeida (1989).

Tudo isso, mostra que o campo da ciência social havia contribuído com suas interpretações para uma nova orientação da posição do Estado para com os grupos “quilombolas”, entendendo a propriedade da terra como um direito coletivo e não individual (a leitura inicial do Artigo 68 do ADCT nos remetia a essa segunda ideia).

Diante dessas novas interpretações, fora do campo do Estado, já era possível perceber outro núcleo se formando, com vistas a reivindicar os direitos que estavam a emergir através desta nova configuração. No Maranhão, por exemplo, no ano de 1995, ocorreu o I Encontro das Comunidades Negras Rurais, promovido pelo Projeto Vida de Negro. Neste primeiro encontro, foi criada a Articulação Nacional Provisória das Comunidades Negras Rurais Quilombolas.

Já no ano de 1996, durante um Encontro de Avaliação do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado na Bahia, surge à Coordenação

⁴⁹ Governo Federal - Ministério da Cultura - Fundação Cultural Palmares - Portaria nº 25, de 15 de agosto de 1995. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/Portaria.htm#01>. Acesso em 30-05-2014.

⁵⁰ Portaria INCRA. Disponível em:<<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/fed4.htm>>. Acesso em 30-05-2014.

Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas⁵¹ (CONAQ), que substituiu a Comissão Nacional provisória das Comunidades Negras Rurais Quilombolas. A CONAQ passou a partir daí a atuar como um movimento social.

A narrativa de Arruti (2006) aponta que essa articulação já contaria com a presença de outros estados como São Paulo (por meio da comunidade de Ivaporunduva), Pernambuco (via a comunidade de Conceição das Crioulas) e Sergipe (com a comunidade do Mocambo). Neste contexto, a rede de interlocutores que se voltava para o Artigo 68 do ADCT se expandia.

Em 1995, diante do conhecimento das novas normativas, que já haviam se espalhado por comunidades “negras rurais”, através dos mais variados interlocutores (movimento negro, ONGS, igrejas, antropólogos e tantos outros), é que estas interpretações são utilizadas para operacionalizar a primeira titulação de uma “comunidade remanescente de quilombo” pelo INCRA. No caso, a de Boa Vista, situada na região do Alto Trombetas, no município de Oriximiná, Estado do Pará. A segunda comunidade a ser titulada foi a de Água Fria, vindo logo depois Pacoval – todas neste mesmo estado da federação.

Estes territórios, assim como outros que foram sendo titulados entre 1995 e 2000 (totalizando 31 territórios, somando as titulações territoriais estaduais e federais), tiveram o direito adquirido sobre suas terras, sem que houvesse uma norma reguladora ou uma legislação infraconstitucional que regulasse tal ação. As titulações teriam sido realizadas contando apenas com peças normativas (as Portarias) de dois órgãos: o INCRA e a FCP (FIGUEIREDO, 2008).

Concomitantes a emissão do título de propriedade da terra da comunidade de Boa Vista, outros processos de titulação também foram iniciados. Entre eles estavam o da comunidade de Frechal (MA), Rio das Rãs (BA) e Ivaporunduva (SP). Essas comunidades entraram no rol de possíveis beneficiários do Artigo 68 do ADCT, pois, já haviam ganho visibilidade por terem sido objeto de estudo das ciências sociais e por possuírem, de alguma forma, ligação com o Movimento Negro, ou outras entidades ligadas a causa “quilombola” (OLIVEIRA, 2009).

Vale ressaltar que estes títulos emitidos nos anos 1990 possuíam matrizes legais distintas, havendo processos desenvolvidos pela FCP, pelo INCRA e mesmo por órgãos estaduais (especificamente o Instituto de Terras do Estado de São Paulo – ITESP). Este

⁵¹ A CONAQ é composta até os dias atuais pela união das organizações quilombolas nos níveis estaduais e regionais.

dato demonstrava a indefinição normativa que emanava do dispositivo e a ausência de consenso em relação às formas possíveis de sua operacionalização. (OLIVEIRA, 2009, p. 70).

Essas imprecisões, foram equacionadas no Projeto de Lei nº 3.207⁵² que foi elaborado em 1997 e consolidava um substitutivo, alterando o Projeto de Lei anterior (nº 129 de 1995, que fora apresentado pela Senadora Benedita da Silva). No entanto, este somente foi votado em 2001 (tendo sido posteriormente vetado pela Presidência da República, como veremos mais a frente).

O Projeto de Lei nº 3.207/1997 caminhava para um processo de interpretação que parecia finalmente buscar uma forma de organizar a legislação pertinente ao Artigo 68 do ADCT. Entretanto, em seu texto, os legisladores ainda remetiam os “remanescentes de quilombos” a aspectos humanos, materiais e sociais dos antigos quilombos, mas, ao mesmo tempo, abriam a possibilidade da existência de quilombos não só rurais, mas, também urbanos.

A novidade que este Projeto de Lei trazia, estava no fato de que a comunidade “negra rural” que entrasse com um pedido de titulação territorial como “quilombola” deveria ter um “representante⁵³ responsável pela apresentação e justificação das razões do seu pedido de reconhecimento dos direitos à posse da terra pleiteada” (PROJETO DE LEI Nº 3.207 DO DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1997, p. 61). Além disso, os legisladores relacionaram o Artigo 68 do ADCT com o Artigo 216 da Constituição, ou seja, integravam as comunidades “quilombolas” ao Patrimônio Cultural brasileiro.

A cada debate, discussão e tentativa de criação de dispositivos legais a “questão quilombola” ganhava cada vez mais visibilidade. No entanto, a regulamentação dos processos para titulação das terras trazia em seu bojo indefinições e falhas que faziam com que o Artigo 68 do ADCT não se relacionasse com a realidade das coletividades que buscavam a titulação de seus territórios. Isto porque, o Projeto de Lei nº 3.207/1997 ainda remetia ao “quilombo histórico”, enquanto que, aqueles que demandavam a titulação, eram “quilombos” contemporâneos, no sentido ressignificado pelos antropólogos.

No ano de 1998, é a Carta de Santarém, que se destaca como responsável por trazer novas interpretações e reforçar a urgência de se efetivar o direito territorial dos “remanescentes de quilombos”. Constituída a partir do II Encontro Nacional sobre a

⁵² Disponível em: < <http://www.congressonacional.leg.br/portal/veto/1335>>. Acesso em 30-05-2014.

⁵³ Este modelo será “aperfeiçoado”, anos mais tarde, na figura das Associações quilombolas, como veremos adiante.

Atuação do Ministério Público Federal na Defesa das Comunidades Indígenas e Minorias, promovido no mês de abril de 1998; esta carta declarava que era necessário a adoção de medidas imediatas para a titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos, na forma que lhes é garantida pelo Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Assim, o Ministério Público reforçou sua posição enquanto órgão competente para promover a proteção de direitos relacionados a defesa de minorias e declarou ser prioritária a sua atuação para que a titulação dos territórios “quilombolas” fosse realizada. O interessante a se notar é que na Carta de Santarém, essas comunidades são enquadradas de forma mais visível na categoria de “comunidades tradicionais” (o Projeto de Lei nº 3.027 de 1997, também apresentava indícios desta perspectiva).

Essa categorização contribuía com elementos próprios para reforçar a perspectiva de que os “quilombolas” eram grupos diferenciados e, assim como os indígenas, deveriam ter acesso a uma política própria. Afinal, na década de 1990, era possível observar uma tendência em aliar a defesa da diversidade cultural com os chamados direitos fundamentais.

Isto porque, no contexto global, diversos países já haviam reformulado direitos e políticas no sentido de propor aos diversos grupos sociais, portadores de identidade étnica e coletiva, proteção social e reconhecimento. Este quadro de mudanças, configurado por acordos, convenções e declarações⁵⁴ ao longo de décadas, atribuiu à diversidade cultural de diversos países o *status* de “patrimônio comum da humanidade” (SHIRAISHI NETO, 2007, p. 123).

De acordo com o autor acima citado, a busca pelo reconhecimento jurídico e social de povos e comunidades tradicionais ganhou reforço a partir de instrumentos elaborados por agências multilaterais, como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a Organização das Nações Unidas (ONU), e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). No bojo desses acontecimentos, os direitos culturais passaram a ser integrantes dos direitos humanos, influenciando diversos instrumentos normativos.

⁵⁴ Podem ser citados o acordo de Florença de 1950, a Declaração dos Princípios de Cooperação Cultural Internacional de 1966, a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural de 1972, a Declaração da Unesco sobre a Raça e os Preconceitos Raciais de 1978, e a Convenção 169 da OIT assinada em 1989 (SHIRAISHI NETO, 2007).

No Brasil, esses direitos ganham um contorno mais preciso após a Constituição de 1988. Devemos ressaltar o Decreto Legislativo nº 143 de 2002⁵⁵ (mas que somente entrou em vigor em 2004 através do Decreto nº 5.051/2004), em que o texto da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígena e Tribais – de junho de 1989 – passa a ser incorporado ao nosso ordenamento jurídico.

A Convenção apresentava a possibilidade de garantia de direitos a grupos sociais que fossem identificados como portadores de condições que apontassem para diferenças ou distinções em relação ao conjunto da população nacional. Na medida em que a Convenção 169 era um Tratado que listava direitos tomados como fundamentais, este foi incorporado a Constituição de 1988, devido a sua natureza hierárquica como norma constitucional de aplicação imediata⁵⁶.

Este Tratado, reafirmava que “o conhecimento tradicional pertence aos povos e comunidades tradicionais e que esses têm o direito de dispor à sua maneira e na medida de seus interesses, cabendo ao Estado reconhecer e proteger essa relação” (SHIRAIISHI NETO, 2007, p. 42). Estes saberes ambientais, ideologias e identidades coletivamente criados e historicamente situados constituem o que Little (2001) acabou nomeando como “cosmografia”.

Apesar da Convenção 169 trazer questões relacionadas “aos povos indígenas e tribais”, e parecer restringir neste título os direitos de que tratava, esta, todavia, alargou as possibilidades de inclusão de outros grupos sociais. O texto da Convenção caracterizou grupos indígenas como povos da mesma região geográfica, que viviam no país na época da conquista ou no período da colonização e que conservaram suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas. Por sua vez, os grupos tribais eram descritos

⁵⁵ É possível notar que a partir de 1990, as ideias que compunham a Convenção 169 da OIT já estavam presentes nas interpretações dos antropólogos e mesmo em parte do legislativo, sobre as comunidades “quilombolas”, mas, o Estado brasileiro ainda não era signatário da mesma. Esta Convenção tinha entrado em vigor internacional em setembro de 1991, entretanto no Brasil, somente em 2002 o seu texto vai ser aprovado por meio de decreto, trazendo uma nova “roupagem” para os direitos dos “quilombolas”.

⁵⁶ Não foi absolutamente pacífica e consensual esta adesão do Brasil à referida Convenção. No dia 3 de junho de 2014 uma audiência foi convocada pelo Deputado Federal Paulo Cesar Quartiero (Democratas-RR), que conseguiu aprovar sua proposta para discutir a revogação da subscrição do Brasil na Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais da OIT. O deputado argumentava que esta Convenção estaria atrapalhando o desenvolvimento do país e a proporcionando a futura formação de “Estados indígenas”. Neste contexto, a ABA se mobilizou para preparar um ofício e entregar aos deputados, e participantes da audiência pública, para informar que as ideias contrárias à Convenção 169, que possivelmente seriam defendidas pelo antropólogo Edward Luz, não eram referendadas pela Associação. Disponível em: <<http://edwardluz.wordpress.com/2014/06/05/aba-envia-oficio-para-congresso-nacional-e-reconhece-o-obvio-edward-m-luz-nao-fala-por-nos/>>. Acesso em: 07-06-2014

como unidades cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguiam de outros segmentos da população nacional (CONVENÇÃO 169).

Mas, apesar destes aspectos relacionados aos “povos e comunidades tradicionais”, o principal critério de distinção estaria na consciência dos sujeitos, ou seja, na autodefinição. Dessa forma, nenhum Estado ou parcelas da sociedade teriam o direito de negar a identidade que qualquer grupo afirmasse.

No Brasil, além da presença de grupos “tribais” no sentido “clássico” da palavra, existiam também inúmeros grupos sociais distintos: seringueiros, quebradeiras de coco, ribeirinhos, indígenas e claro, “quilombolas”. Assim, desde que essas unidades culturais se definissem como “tradicionais” deveriam ser amparados pela Convenção (SHIRAIISHI NETO, 2007).

Sobre essa perspectiva, como bem afirma Little (2001, p. 9) o regime de “propriedade dos quilombos, as diversas ‘terras de preto’ e as comunidades ‘cafusas’ possuem diferenças marcantes em relação aos povos indígenas, mas, ainda se mantêm dentro da ampla categoria de formas de propriedade comum”.

A Convenção 169, além de trazer disposições relacionadas ao reconhecimento e autodefinição de identidades coletivas, também destacou a necessidade de salvaguarda do direito destes povos tradicionais a seus territórios. São estes os elementos que começam a aparecer em manifestações do Ministério Público – mesmo que ainda na sua forma mais inicial – e vão também estar presentes em trabalhos científicos e demais discursividades, que reforçavam os “quilombolas” como coletividades diferenciadas.

Este novo contexto, vai ser importante para garantir os possíveis direitos dessas comunidades, na medida em que ensejava um clima interpretativo, que apontava para um contorno mais claro e preciso⁵⁷. Os elementos presentes deram voz à ideia de que a “questão quilombola” no Brasil não estava somente ligada a uma perspectiva cultural, ou fundiária, mas, que estas esferas se complementavam. Juntas, reforçariam dentro do marco legal do Estado as “políticas de ordenamento e reconhecimento territorial” (LITTLE, 2001, p. 2). No ano de 2007, os grupos que se automeavam como “tradicionais”, entre eles os “quilombolas”, tiveram seus direitos amparados por mais um

57 O fato é que critérios de autoidentificação e novos procedimentos de reconhecimento começam a ser consolidados pelo Estado, no que diz respeito aos “quilombos contemporâneos”, somente em 2003, no Decreto nº 4887, que estabeleceu o critério de autodefinição como forma primordial de identificação e caracterização das comunidades remanescentes de quilombos. Este Decreto desenhou um arcabouço de novos significados – mais a frente, discutiremos este dispositivo de forma mais detalhada.

Decreto (nº 6.040). Este foi o responsável por instituir a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais⁵⁸.

Mas, apesar do “clima” de resignificação que ganhou fôlego com a adesão do país à Convenção 169 da OIT, a “questão quilombola” ainda passaria por outro momento. Trata-se do Decreto nº 3.912 de 2001, que iria restringir o rol de grupos que poderiam reivindicar direitos territoriais a partir do artigo 68 do ADCT. Este Decreto procurava regulamentar o processo administrativo de identificação, definição, demarcação, titulação e registro das terras ocupadas por “quilombos” na sua forma mais “frigorificada”. É claro que precisamos passar por este. Vejamos.

1.6 Breves considerações sobre o Decreto nº 3.912/2001

No mapeamento do total de comunidades “quilombolas” existentes no Brasil, percebemos que, dependendo do órgão responsável pela sua operacionalização, o número encontrado é sempre variável, o que reflete uma disputa política em torno da visibilidade destes grupos e da sua possibilidade de acesso à titulação territorial⁵⁹.

É o que presenciamos, por exemplo, no número de comunidades “quilombolas” divulgado pela FCP e ao mesmo tempo, por um grupo de trabalho da Universidade de Brasília no ano de 1999. O levantamento feito pelo primeiro órgão trouxe como número oficial uma lista com 51 comunidades, enquanto o segundo afirmou a existência de 814 comunidades em todo o país (ARRUTI, 2006).

Diversos outros levantamentos começaram a ser feitos por outras instituições, como ONGs, movimentos sociais e por grupos de pesquisa vinculados à academia. É claro que, na medida em que a informação referente à existência do Artigo 68 do ADCT

⁵⁸ Este Decreto reafirmava, mais uma vez, que o contexto estava favorável à visibilidade daqueles que eram denominados como “minorias”. Tinha como um de seus princípios: “o reconhecimento, a valorização e o respeito à diversidade socioambiental e cultural dos povos e comunidades tradicionais, levando-se em conta, dentre outros aspectos, os recortes etnia, raça, gênero, idade, religiosidade, ancestralidade, orientação sexual e atividades laborais, entre outros, bem como a relação desses em cada comunidade ou povo, de modo a não desrespeitar, subsumir ou negligenciar as diferenças dos mesmos grupos, comunidades ou povos ou, ainda, instaurar ou reforçar qualquer relação de desigualdade”.

⁵⁹ Entre 1995 e o início da vigência do Decreto nº 3.912 em 2001, foram tituladas pelo INCRA e por órgãos estaduais 65 comunidades quilombolas. É necessário frisar que estamos nos referindo ao número de comunidades e não ao número de territórios. Isto porque a titulação é emitida para um território “quilombola”, que em muitos casos abriga mais de uma comunidade. Este detalhe é importante, porque muitos pesquisadores listam somente o número de territórios, o que gera uma impressão de menor número de titulações emitidas. Como podemos ver, até mesmo a forma de contar, possui um significado interpretativo. Permito-me lembrar que em trabalho de campo realizado para confecção de minha Dissertação de Mestrado e em pesquisas para o MDS em que trabalhei no ano de 2011, identifiquei que esta preocupação com os números aparecia com força entre as lideranças “quilombolas” locais. Sempre que procurava contar o número de famílias residentes, encontrava um total muito menor do que aquele que estas lideranças insistiam em apontar.

foi sendo repassada, mais comunidades “negras rurais” começaram a vocalizar suas demandas a partir de uma “etnogênese quilombola”.

Isto se deu, principalmente, quando foram divulgadas as primeiras titulações, na metade dos anos 90. O que de fato, trouxe estímulo para que aquelas comunidades que estavam enfrentando conflitos territoriais e se encontravam prestes a perder suas terras, vocalizassem uma identidade “quilombola”.

Um exemplo interessante deste processo pode ser verificado na história de articulação de “comunidades negras rurais”, localizadas no Vale do Ribeira no estado de São Paulo (onde está situada a comunidade “quilombola” de Ivaporunduva, citada anteriormente). Oliveira (2009), que realizou sua pesquisa de mestrado neste local, narra que até o início dos anos 2000, boa parte dos moradores do Vale do Ribeira não possuíam documentos que garantissem a posse da terra.

Estes, desde a década de 1960, estavam sendo ameaçados por ações de grilagem, aumento de rigidez de leis ambientais, construção de importante rodovia na região, projetos para uma hidrelétrica; enfim, novos arranjos que resultavam em inúmeros conflitos sociais e possibilidade da perda de seus territórios. Foi neste contexto, que a Igreja Católica, através das “irmãs pastorinhas”, deu início, já em 1986, ao Movimento dos Atingidos por Barragens (MOAB) e iniciaram uma mobilização política na região.

Mais à frente, segundo Oliveira (2009), uma seminarista e advogada, ao saber dos conflitos locais, teria entrado em contato com as “irmãs pastorinhas” com informações sobre o direito à titulação de territórios “quilombolas”. Tais “irmãs”, então, passam a realizar encontros com as comunidades do Vale do Ribeira e disseminar informações sobre tal questão, o que resultou em pedidos de laudos antropológicos ao estado de São Paulo e na organização da Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras – Vale do Ribeira (EAACONE). Alguns anos à frente, estas comunidades começaram a receber sua titulação como “quilombolas” através do Artigo 68 do ADCT.

Esta atuação das “irmãs pastorinhas” no caso das comunidades do Vale do Ribeira é muito ilustrativa do processo que estamos narrando. Na dissertação de Oliveira (2009), o autor cita uma entrevista que realizou com uma das “irmãs”. Vale a pena reproduzir aqui um trecho desta:

Primeiro, o pessoal lá em Iguape dizia: ‘ah, eu acho que lá é quilombo, porque só tem negro’. Então a gente pegou o mapa, pegou o carro e foi lá ver (...). Então você chega, conversa, faz amizade, coloca a proposta da EAACONE; explica o que é uma comunidade quilombola. E a gente avalia se eles [moradores da comunidade visitada] estão mesmo dispostos a se identificarem como quilombolas (...). Tem comunidade

que adere logo porque é bem organizada. Mas, tem comunidade que leva um ano, dois anos, tem outras que ficam sem se comunicar por anos e depois telefonam falando ‘ah, vocês vieram aqui há quatro anos, e só agora que a gente tá entendendo esta história de quilombo e estamos achando que vale a pena’. Este trabalho de identificação é demorado, porque é tudo muito novo pra todo mundo. Mas até hoje, a EAACONE, nunca errou! Todas as comunidades que a gente achou que era quilombo, no fim eram quilombos mesmo⁶⁰.
(OLIVEIRA, 2009, p. 147)

Brandão et al (2010), também investigou estes processos de etnogênese através de uma pesquisa realizada em 2006, em comunidades que já haviam obtido o reconhecimento da FCP como “quilombolas” em vários estados do Nordeste, do Sudeste e do Centro-Oeste brasileiro. Uma entrevista realizada pelo autor numa comunidade situada no município de Penalva – MA, também merece ser citada aqui, apesar de ser razoavelmente longa:

Pesquisador: Me diga outra coisa, vocês são uma associação quilombola?

- Somos sim senhor.

Pesquisador: A associação já está com nome? Qual é o nome?

- Associação Comunitária Deus é Amor Quilombola.

Pesquisador: Está certo. Vocês mudaram recentemente este nome?

- É por que não tinha quilombola. Quando a gente foi se registrar já tinha a associação que já era registrada como Deus é Amor.

Pesquisador: E como é que vocês resolveram virar uma associação quilombola?

-É por que através da representante da ACONERUQ⁶¹, ela é muito chegada a minha pessoa, e ela começou a me convidar e ficar esperando outra reunião em Penalva (...).

E agora, quando veio agora pra botar pro quilombo, eles perguntaram e eu disse: se nós somos quilombolas têm que ser quilombolas e temos que aceitar o que a gente é.

Pesquisador: Aí vocês fizeram uma ata?

- Fizemos.

Pesquisador: Como é que foi esse processo?

- Aí a gente lavrou uma ata, de autodefinição, porque nós temos a coordenadora, são seis instrutores aqui no mato que ficam incentivando. A coordenadora dá reuniões com a gente (...). Ela que se colocou à disposição de entrar em contato com a Fundação [refere-se a FCP]. Foi ela que lavrou a ata pra gente, explicou pra gente (...).

Pesquisador: Você explicou isso para a comunidade e o pessoal aceitou?

- Aceitou fazer a autodefinição, primeiro eu trouxe a proposta, expliquei a nossa classe, que somos negros e o pessoal aceitou muito bem e combinaram que podia fazer, até por que nós temos que se declarar aquilo que nós somos (...).

⁶⁰ Entrevista realizada por Oliveira (2009) em 27/07/2008.

⁶¹ Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão.

Pesquisador: Você acha que o pessoal entendeu o que é ser quilombola?
 - Eu acho que deu pra entender. Talvez 100% não, mas 80% sim.
 (BRANDÃO et al, 2010, p. 94-95).

Nesta pesquisa, Brandão et al (2010) aponta que naquele momento, as lideranças comunitárias ainda não possuíam uma noção mais clara do que poderia ser uma “comunidade quilombola”. Assim, oscilavam entre explicações que remetiam para o passado escravo, ou para a “negritude”, ou mesmo associavam a ideia de quilombola a um projeto governamental de defesa da população negra ou de garantia de benefícios. Como afirma este autor:

No caso da grande maioria das comunidades por nós investigadas, a etnogênese se encontra em patamares iniciais e as representações e argumentos dos ‘remanescentes de quilombos’ se mostram confusos e desordenados, não perfazendo uma linha discursiva mais sistemática. Podemos apostar que uma volta à essas comunidades, em um futuro próximo, deve proporcionar um quadro muito diferente do que foi encontrado agora (BRANDÃO et al, 2010, p. 104).

Podemos apontar que estes significados que estavam sendo atribuídos a categoria “quilombola” desde os anos 1990 não eram aceitos por parte da “sociedade aberta de intérpretes” da “questão quilombola”, principalmente, aqueles que estavam no momento abrigados no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC).

É possível sinalizar que em 2001, se instaura um quadro que poderíamos chamar de anti-ressignificação do conceito de “quilombo” através do Decreto nº 3.912/2001. Regulamentado pelo poder Executivo no governo Fernando Henrique Cardoso, este trouxe um princípio restritivo para o Artigo 68 do ADCT, rompendo com a continuidade dos debates que giravam em torno da etnicidade e da autodefinição, enunciados pelos antropólogos e posteriormente pelas próprias comunidades.

O objetivo deste Decreto de 2001, era regulamentar o processo administrativo de identificação, demarcação e titulação dos territórios ocupados por “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Em seu 1º artigo o Presidente da República decretou que:

Art. 1º Compete à Fundação Cultural Palmares – FCP iniciar, dar seguimento e concluir o processo administrativo de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como de reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras por eles ocupadas
 Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, somente pode ser reconhecida a propriedade sobre terras que:
I eram ocupadas por quilombos em 1888; e
II estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 05 de outubro de 1988. (grifos nossos).

Assim, este Decreto instituiu que a FCP era a única responsável pela “questão quilombola” em todos os seus aspectos, restringindo a participação de outros órgãos governamentais. Nós já tínhamos visto que este argumento estava presente em Projetos de Lei anteriores, mas, este novo texto legal – que acompanhou os últimos anos do governo FCH – veio legitimá-lo.

O ponto principal a ser levantado neste momento, é o caráter limitado que o Decreto nº 3.912/2001 impôs ao processo de “ressemantização” do conceito de “quilombo”. Em seu primeiro artigo isso fica nítido: somente seriam consideradas as terras que foram ocupadas pelo menos em 1888 e que ainda estivessem ocupadas em 05 de outubro de 1988.

Essa interpretação, considerada como um retrocesso, por aqueles que vinham traduzindo suas ideias e mobilizações a partir da perspectiva defendida pela antropologia, foi logo rebatida. Para este outro grupo de “intérpretes”, o legislador não poderia ter transformado em Decreto tais ideias. Primeiro, por que algumas comunidades “negras rurais” poderiam no momento não estar ocupando suas terras, por terem sido expulsas, ou por terem vendido obrigatoriamente ou de forma irregular a propriedade na qual viviam.

Assim, “pessoas expulsas de suas terras, em qualquer momento, e que sejam consideradas comunidades remanescentes de quilombos, não podem ser excluídas, novamente, da abrangência do dispositivo constitucional” (BECKHAUSEN, 2007, p. 23). O segundo ponto a ser levado em consideração, diz respeito à inconstitucionalidade da definição de uma data de ocupação, já que o Artigo 68 do ADCT expressamente não revela essa restrição, pois, não apresenta qualquer marco temporal quanto à antiguidade da ocupação, “nem determina que haja uma coincidência entre a ocupação originária e a atual” (DUPRAT, 2007, p. 32). Não se deveria admitir, portanto, que o conteúdo reducionista dessa norma fosse aceito.

O terceiro ponto a ser destacado neste Decreto de 2001, é que nele ficava estabelecido que as titulações somente poderiam ser realizadas em terras públicas, já que este não continha mecanismos institucionais que permitiam a desapropriação de terras privadas ou a indenização de terceiros, atingidos pelas titulações.

Para o grupo contrário ao dispositivo decretado no governo FHC, o executivo havia colaborado para que a “questão quilombola” fosse caracterizada como uma expressão folclórica, monumental e arqueológica. Na perspectiva destes, parecia que o Estado estava voltando ao passado, àquele passado de 1740, em que o Conselho

Ultramarino havia caracterizado os quilombos como sendo “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada” (ALMEIDA, 2002).

Para estes críticos, era o conjunto de valores, representações e modos de vida (DUPRAT, 2007), que deveriam ser levados em consideração, numa visão que não remetia mais ao passado. Duprat (2007), vice procuradora, e defensora atuante da causa “quilombola” até os dias atuais, baseia seus argumentos no dever do Estado brasileiro, como pluriétnico e multicultural, de assegurar aos diversos grupos nacionais os seus direitos de identidade própria. Além disso, retoma também as discussões apresentadas pelo campo da ciência social, com destaque para a antropologia, ao nomear as comunidades “quilombolas” como grupos que vivem em espaços simbólicos e que possuem uma produção e reprodução específica.

O Estado, assim, deveria permitir que estes elegessem seu próprio destino, pois o que se via era que “alguém estranho ao grupo étnico é quem determina o prazo final de sua existência constitucionalmente amparada, o que, evidentemente, conflita com a noção de pluriétnicidade (...)” (DUPRAT, 2007, p. 38). O Decreto nº 3912/2001, portanto, partindo dessa perspectiva, estaria impondo aos “quilombolas” uma rigidez cultural, ao descaracterizar o reconhecimento à diferença e à etnicidade.

Nessa fase, como afirma Oliveira (2009), de estreitamento de oportunidades, o Estado se fecha a um diálogo mais amplo com a sociedade no que diz respeito à “questão quilombola” e passa a regulamentá-la a partir de critérios próprios e mecanismos burocráticos exclusivos. O resultado foi que na vigência deste Decreto, as 38 titulações efetivadas foram realizadas por institutos de terra estaduais (neste caso, especificamente o ITESP de São Paulo e o ITERPA do Pará), a partir de legislações destas unidades da federação. Ou seja, nenhuma destas titulações foi decorrente da ação do INCRA neste período.

Neste momento, questões partidárias e interesses políticos contrários à titulação de territórios “quilombolas” também começam a ficar mais claros. Em 2002 tem continuidade a ação política dos “intérpretes” contrários a ampliação do rol de comunidades beneficiárias do artigo 68 do ADCT.

É deste ano, a Mensagem nº 370⁶² encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Esta, trazia em seu conteúdo o veto, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, do Projeto de Lei nº 129, de 1995 (do Congresso

⁶² Despachos do Presidente da República. Disponível em:<
http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm#03>. Acesso em 09-06-2014.

Nacional). Nós vimos anteriormente, que este havia sido colocado em pauta pela Senadora Benedita da Silva, com o objetivo de regulamentar o Artigo 68 do ADCT, já que desde 1988 não existia em nosso ordenamento jurídico regras disciplinando este dispositivo.

No âmbito da Mensagem nº 370, os pareceres do Ministério da Cultura e do Ministério da Justiça reforçavam a importância do Decreto instituído em 2001 (nº. 3.912), como dispositivo que regulava de forma mais clara o processo administrativo de titulação dos territórios “quilombolas”. Ao contrário disto, o Projeto de Lei de 1995, da Senadora Benedita da Silva, segundo estes, trazia em seus artigos regras que não alcançavam o que estava escrito no Artigo 68 do ADCT. Assim, a Mensagem apontava que:

Hoje, entretanto, esse quadro modificou-se, está em vigor o Decreto nº. 3.912, de 10 de setembro de 2001, que regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Nesse decreto são previstas regras precisas sobre o tema objeto do projeto (...) (MENSAGEM Nº 370, 2002).

Ao longo da Mensagem nº 370 foi apresentado cada artigo do Projeto de Lei nº 129 de 1995, que na perspectiva dos “intérpretes” reunidos no governo FHC, seria inconstitucional. Para o Ministério da Justiça, este Projeto de Lei que estava prestes a ser aprovado (por isso, rapidamente o governo produziu, já em 2001, o Decreto que restringia a interpretação do Artigo 68 do ADCT⁶³), apresentava pontos obscuros que atrapalhariam o processo de titulação.

Entre estes, estava a confusão acerca de quem seriam os beneficiários, pois o que dispõe o Artigo 68 do ADCT é 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". Mas, verificava-se que no Projeto de Lei da Senadora, o texto havia mudado estes destinatários para "às comunidades remanescentes dos quilombos". Assim, vale dizer que:

O direito individual dos remanescentes fica transformado, por força do projeto, em direito coletivo da comunidade. Sem dúvida, ao assim preceituar, o art. 1º- do projeto contraria o art. 68 do ADCT e, por isso, é inconstitucional (MENSAGEM Nº 370, 2002).

⁶³ Leitura feita por Arruti (2003) ao comentar o conteúdo da Mensagem. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm#03>. Acesso em 09-06-2014.

Outro questionamento colocado pelo Ministério da Justiça foi quanto à “ressemantização” do conceito de “quilombo” apresentada pelos antropólogos, que conseguiram classificar várias categoriais como coletividades diferenciadas e como sujeitos de direitos. O 2º Artigo do texto da Senadora (Projeto de Lei nº 129/1995), considerava como comunidade “remanescente de quilombos” os grupos étnicos de preponderância negra, encontráveis em todo o território nacional, identificáveis através de várias categorias de autodefinição, tais como: “Terras de Preto”, “Comunidades Negras Rurais”, e “Mocambos”. No entanto, para os intérpretes abrigados no governo FHC:

O art. 68 do ADCT não admite tal presunção legal do que sejam remanescentes das comunidades dos quilombos, fundada no que o projeto denomina de ‘categoria de autodefinição’ (...) viola ele ainda o § 5º – do art. 216 da Constituição, que autoriza tão-somente o tombamento dos ‘sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos’ (MENSAGEM Nº 370, 2002).

Além do mais, cumpre aqui enfatizar a posição dos Ministérios da Cultura e da Justiça quanto à participação do Ministério Público na “questão quilombola”. Como vimos anteriormente, essa instituição vocalizava as demandas dos “remanescentes de quilombos” a partir dos discursos vinculados ao campo da antropologia. O Projeto de Lei nº 129 de 1995, da Senadora Benedita da Silva, conferia ao Ministério Público a legitimidade para propor ações que efetivassem o reconhecimento dessas comunidades. Mas, segundo os “intérpretes” que vocalizavam suas posições por meio da Mensagem nº 370, encaminhada ao Congresso Nacional pelo governo FHC, este poder violaria o “caput do art. 127 e o inciso I do art. 129 da Constituição, segundo os quais, o Ministério Público apenas tem legitimidade para defender os interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos” (MENSAGEM Nº 370, 2002).

O argumento defendido era que o direito a titulação, que emanaria do Artigo 68 do ADCT, era individual (o direito do “remanescente das comunidades de quilombo”) e não coletivo, ou seja, não seria um direito da “comunidade”. Portanto, tal direito estaria fora das competências típicas do Ministério Público.

Na opinião de Arruti (2003) o veto ao Projeto de Lei nº 129, junto a aprovação do Decreto nº 3.912, de 2001, não foram frutos de uma interpretação neutra. Essa posição era instrumento de uma decisão política restritiva, que visava proteger a União de gastos e de ações de responsabilidade que poderiam ser movidas contra ela pelo não cumprimento dos direitos destinados aos “quilombolas”.

Podemos intuir que as forças mais conservadoras e ligadas ao agronegócio, que compunham a base do governo FHC, também tiveram papel importante na restrição do conceito de “quilombo” e, conseqüentemente, na diminuição do rol de comunidades que poderiam pleitear a titulação de seus territórios a partir do Artigo 68 do ADCT.

O momento político, portanto, colaborava para que o Estado se mostrasse alheio às demandas do que poderíamos denominar de “quilombos contemporâneos”. A intenção dos sujeitos contrários a ampliação do rol de possíveis beneficiários do ADCT, parecia destituir o artigo constitucional de qualquer valor real. Como tais agentes afirmavam, em sua concepção, o Artigo 68 do ADCT nada gerava de novo, isto é, não formulava direitos, pois somente garantia a propriedade de uma posse que já seria centenária⁶⁴.

O que percebemos, portanto, é que o cenário da “questão quilombola” estava de fato sendo formado com delineamentos mais precisos, diante de disputas encadeadas por projetos políticos dos agentes da “sociedade aberta de intérpretes” (HABERLE, 1997). O que estava no centro dos debates – seja para negação ou aclamação – era a interpretação antropológica que fora consagrada pela militância daqueles que levantaram a bandeira da causa “quilombola”, mesmo que os conceitos antropológicos ainda não tivessem sido legitimados em norma ordinária ou em decisão judicial (FIGUEIRERO, 2008). Mas, como a história dá voltas...

1.7 O Decreto nº 4887/2003: o retorno à ressignificação do conceito de “quilombo”

O ano de 2003 marca a chegada ao poder, pela primeira vez na história do país, de um partido que acumulava certo grau de aproximação com os movimentos sociais. Assim, este contexto político garantiu a inclusão das comunidades “remanescentes de quilombos” no panorama internacional de proteção das “minorias étnicas”. Com o respaldo na Convenção 169 da OIT, o Decreto nº 4887/2003 abriu o leque de interpretações sobre a “questão quilombola” mais uma vez, com mudanças importantes no que diz respeito ao processo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por estes grupos.

Estes elementos, que haviam em 2001 sofrido “retrocesso” em relação à leitura que antropólogos haviam conseguido disseminar na década de 1990, acerca da abrangência do Artigo 68 do ADCT; terão a partir de 2003, com base em uma política de reconhecimento étnico, uma outra trajetória. Promulgado pelo governo Lula, o Decreto

⁶⁴ Veremos, no capítulo 4 que este argumento será utilizado largamente no âmbito da ADI nº 3239/2004.

nº 4887/2003 trazia em seu segundo artigo a definição do que seriam os “quilombos” e como seria atestada a sua existência no tempo presente:

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

O Decreto passou a afirmar a definição defendida pelos antropólogos já em 1994, que apontava as comunidades “quilombolas” como grupos étnicos. Por sua vez, a Convenção 169 da OIT, incorporada à Constituição, também colaborou para que o rol de comunidades passíveis de acessarem o direito à propriedade de seus territórios fosse ampliado.

Como vimos anteriormente, o próprio critério de autodefinição para grupos que mantinham formas tradicionais de reprodução social, foi reconhecido pela Convenção 169 já em 1989, o que influenciou o contexto brasileiro sobre a “questão quilombola”. Nesta Convenção, afirmava-se que a “consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam as disposições da presente Convenção” (CONVENÇÃO 169, §II Art. 1º).

O texto presente no Decreto nº 4887/2003, trazia esclarecimentos sobre a competência de cada órgão governamental no processo administrativo de titulação das terras “quilombolas”. Para medição e demarcação destas, seriam levados em consideração critérios de territorialidade apontados pelas próprias comunidades. Para tanto, a efetividade desta ação seria realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio do INCRA.

Ou seja, caberia a este último órgão regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação⁶⁵ das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

⁶⁵ O Artigo 10º do Decreto nº 4887/2003 esclarece que quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União é que tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título. Já em Unidades de Conservação Ambiental, áreas de segurança nacional e fronteiras, também seriam chamados o IBAMA e a FUNAI, com suas competências próprias neste quesito. Já as terras de domínio estadual seriam tituladas pelos respectivos estados.

Já o reconhecimento das comunidades como “remanescente de quilombos”, aceitando o critério de autodefinição, ficou como competência da FCP, que deveria expedir uma certidão. A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), também tinha competências neste processo. A ela coube assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais e uma série de políticas instituídas mais tarde, especificamente para “quilombolas”.

Percebemos, portanto, mudanças importantes a partir do Decreto que veio à luz no governo Lula. Além da autodefinição e da categoria “étnico-racial” entrarem no campo do Estado, pode-se verificar a transferência da competência da FCP para o INCRA (no que diz respeito às titulações), com ações próprias para cada um destes (FCP cumprindo o papel de emitir as certidões de reconhecimento dos “quilombolas”). Essa configuração marca a passagem do trato da “questão quilombola” como política cultural, para o plano fundiário, ao mesmo tempo em que esta, passa a ser ancorada pelo reconhecimento étnico e identitário.

O Artigo 17 do Decreto nº 4887/2003 também trazia outro ponto importante no que diz respeito à titulação territorial das comunidades “remanescentes de quilombos”. Os territórios seriam registrados coletivamente com cláusula de “inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade”.

Bem, a entrada da “questão quilombola” no campo fundiário, e as características próprias de titulação definidas pelo Decreto acima, nos faz esbarrar em outro campo de luta pela terra: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)⁶⁶. Uma rápida pesquisa sobre este tema, ou seja, a relação entre este movimento e o movimento social quilombola, não nos leva a um universo amplo de pesquisas realizadas.

Neste universo pequeno de interesse sobre esta relação, encontramos um trabalho intitulado *Território quilombola ou projeto de assentamento. Conflito entre o Quilombo e o MST*. Nele, Silva (2008), descreve um conflito territorial entre uma comunidade “quilombola” localizada na Bahia em processo de titulação, e um grupo de Trabalhadores Sem Terra que também pleiteavam o mesmo território para fins de criação de um assentamento.

⁶⁶ A “questão quilombola” também foi apropriada do ponto de vista de um movimento social, como apontamos antes em relação à criação da CONAQ. Estudos sobre este tema podem ser encontrados em Teses e Dissertações, como a de Fiabani (2008) e Oliveira (2009).

Nesta “fronteira”, cabe aqui nos perguntarmos: quais são as diferenças enunciadas pelos “quilombolas” capazes de coloca-los em um rol de direitos próprios, mesmo carregando a mesma demanda apresentada pelo MST, ou seja, a propriedade da terra? Silva (2008) acredita que o movimento social “quilombola” tem como chave principal acionar aspectos identitários capazes de demarcar uma diferenciação própria deste grupo em relação aos outros que estejam no mesmo campo de luta pela reforma agrária.

Assim, a noção de pertencimento, laços de parentesco, reciprocidade, honra, valores sociais próprios e trajetória histórica, são elementos acionados, para definir “fronteiras” da diferença. Fica claro, portanto, a apropriação social do Artigo 68 do ADCT por agenciamentos que foram capazes de consagrar o que antes não existia de fato.

Como ressalta Arruti (2006), os direitos dos “quilombolas”, frente a outras demandas por terra, confirmam como o campo prático-discursivo do direito depende de um universo de “intérpretes”, capazes de transformar improvisos e apropriações em “realidades sociais”. Neste contexto, o lugar do discurso científico, como palavra autorizada, colaborou para a construção de formas oficiais de definição.

Nesta teia de reflexões, capaz de diferenciar as demandas das agora autodenominadas comunidades “quilombolas”, daquelas mobilizadas pelo MST, outro ponto diz respeito à propriedade da terra. Vejamos: as primeiras já vivem no território, ou perderam parte dele para grileiros, fazendeiros, empreendimentos privados e/ou públicos. Afirmam possuir vínculos históricos, simbólicos e tradicionais com a terra.

Já o MST, organizado a partir de 1970, priorizaria a colonização de terras improdutivas, estejam estas onde estiverem. O vínculo do trabalhador Sem Terra seria com a “terra” em geral e com a possibilidade de produção agrícola familiar que o acesso a esta proporciona, e não com um “território específico”, como demandam os “quilombolas”.

Assim, o que se percebe é que as diferenças entre estes dois movimentos, que possuem em comum a bandeira de luta pela terra, são decorrentes da “própria definição de territorialidade negra ou de ‘território tradicionalmente ocupado’” (LEITE, 2008, p. 972). As comunidades “quilombolas”, deste modo, teriam como base a afirmação de aspectos tradicionais e identitários de vida, e um vínculo forte com seu território.

Ou seja:

A terra nesta interpretação ressemantizada de quilombo, é elemento que traz consigo esta duplicidade: constitui a garantia fundamental de reprodução material do grupo, espaço de produção, ao tempo em que

opera como suporte material para a produção simbólica da territorialidade (FIGUEIREDO, 2008, p. 71).

Tendo em vista, a consolidação de direitos específicos para as comunidades “quilombolas”, por meio deste novo panorama de regulação do Artigo 68 do ADCT, cabe aqui perguntarmos: como o processo de reconhecimento e titulação dessas comunidades ocorre “passo a passo”? No ano de 2009, a Instrução Normativa nº 57⁶⁷ veio regulamentar o Decreto nº 4887/2003, fundamentando a competência de cada órgão que deveria participar do processo administrativo de titulação territorial.

Tal Instrução Normativa ratificava a competência do INCRA, no que diz respeito à identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro imobiliário das terras ocupadas por “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Assim, esclarecia que o processo administrativo poderia ser iniciado, por qualquer entidade ou associação que representasse a comunidade, ou pelo próprio INCRA. Os processos seriam abertos pelas Superintendências deste órgão nos estados.

Mas, antes de iniciar o processo de titulação junto ao INCRA, a comunidade dependeria da Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos da FCP. A emissão deste certificado, segue os procedimentos definidos na Portaria FCP nº 98 de 2007 (lembrando que a necessidade de uma certificação para a comunidade, ainda que oriunda da autodeclaração, já era prevista no Decreto nº 4.887/2003, neste sentido a Portaria nº 98 veio para regulamentá-la).

Em um dos artigos desta Portaria de 2007, afirma-se a necessidade de uma “Ata de Assembleia”, que deveria ser elaborada pela comunidade, na qual a mesma ateste a sua identidade como “quilombola”, a partir de um relato sobre a história de formação do grupo. Assim, a demanda pela certificação, que necessariamente deve preceder a demanda pela titulação, requer a constituição de uma “Associação Quilombola”⁶⁸ (não nos esqueçamos, que o título de propriedade da terra será emitido, ao fim do processo, em nome desta).

No entanto, para as comunidades que ainda não haviam institucionalizado uma associação, bastava apresentar a “Ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores,

⁶⁷ Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/institucional/legislacao--/atos-internos/instrucoes/file/243-instrucao-normativa-n-57-20102009>>. Acesso em 11-06-2014.

⁶⁸ Diversas “comunidades negras rurais”, que antes possuíam Associações de Trabalhadores Rurais, viveram o processo de “etnogênese quilombola” e renomearam estas entidades como “Associações Quilombolas”. A autora desta Tese, presenciou este processo no “Quilombo da Lapinha”, localizado no Norte de Minas Gerais, durante pesquisa realizada para sua dissertação de Mestrado.

acompanhada de lista de presença devidamente assinada” (Art. 3º §I Portaria FCP nº 98/2007), ficando pressuposto que a constituição da associação seria algo a ser realizado antes da conclusão do processo.

Junto a Ata, que deverá ser encaminhada à FCP, seria preciso anexar dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que apresentem indícios da história comum do grupo e suas manifestações culturais. Com isto, a comunidade pode solicitar ao Presidente da FCP a emissão da Certidão⁶⁹ de Autodefinição. De acordo com este órgão, responsável por esta etapa do processo de titulação, foram certificadas entre o ano de 2004 e o final de 2015, um total de 2.607 comunidades “quilombolas”.

Após a conquista da Certidão, que legitima a identidade destas comunidades como grupos étnicos, e como povos e comunidades tradicionais, a próxima etapa se refere à identificação e delimitação do território. Para tanto, a Instrução Normativa nº 57/2009 indica que:

Art. 9º A identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos a ser feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, consistirá na caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, com elaboração a cargo da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após concluído, ao Comitê de Decisão Regional, para decisão e encaminhamentos subsequentes.

Este Relatório Técnico⁷⁰ é composto de estudos antropológicos, levantamento fundiário, cadastramento das famílias “quilombolas”, levantamento da eventual sobreposição a unidades de conservação, a áreas de segurança nacional, a faixas de fronteira, a terras indígenas, a terrenos de marinha, a terras públicas federais e a terras dos estados e municípios. Agrega ainda, parecer conclusivo da área técnica e jurídica sobre a proposta de área a ser titulada. Uma vez aprovado pelo Comitê Regional do INCRA, este relatório deve ser enviado a vários órgãos (IBAMA, FUNAI, INSTITUTO CHICO MENDES dentre outros⁷¹), já que o território “quilombola” pode estar localizado em áreas referentes ao campo de competência destes.

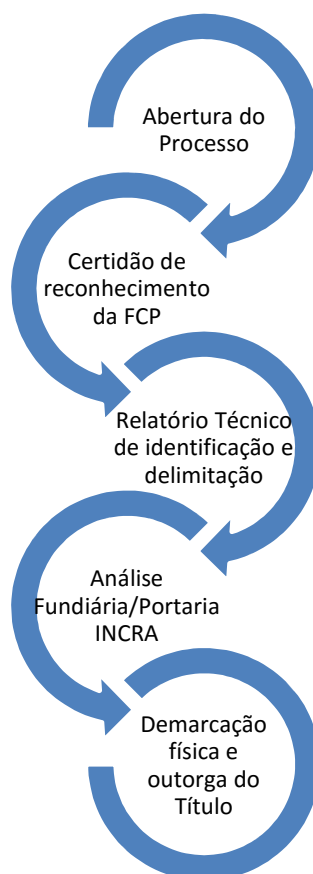
⁶⁹ A Fundação Cultural Palmares poderá, dependendo do caso, realizar visita técnica à comunidade no intuito de obter informações e esclarecer possíveis dúvidas. Não há prazo previamente definido para a emissão da certidão.

⁷⁰ Disponível em: < <http://www.cpisp.org.br/terras/html/comosetitula.aspx>>. Acesso em: 12-06-2014.

⁷¹ Se o INCRA e os demais órgãos envolvidos discordarem da legalidade e validade jurídica da titulação, o processo será encaminhado para a Advocacia Geral da União, que coordenará os procedimentos para a busca de uma solução para o caso.

Os dados do Relatório também serão publicados. Após essas etapas, o INCRA realizará análise da situação fundiária das áreas pleiteadas pelos “quilombolas”, procedendo de acordo com a situação que encontrar (terras indígenas, terras privadas, terras de posseiros, terras da marinha e demais possibilidades). Por fim, cumpridos todos estes passos, o território será demarcado e titulado coletivamente se não houver objeções judiciais pendentes.

Figura 1 - O caminho da titulação:



Fonte: Comissão Pro-Índio de São Paulo

Apesar do ano de 2003 ter sido palco de interpretações favoráveis a ampliação do rol de possíveis futuros beneficiários do Artigo 68 do ADCT, com definições mais claras acerca do processo de titulação; sabe-se que o poder público não tem sido ágil na efetivação deste direito à terra, por várias razões. Entre estas, aparece a escassez de recursos financeiros e a burocratização excessiva dos procedimentos administrativos.

Esta morosidade fica ainda maior porque grande parte das comunidades estão situadas em áreas com intenso conflito fundiário (SARMENTO, 2007).

Este quadro é ainda mais polêmico, como narra Figueiredo (2008), quando ocorre a previsão de desapropriação com indenização destes territórios, ação que não estava regulada no Decreto nº 3.912/2001, pois na vigência deste, somente seriam desapropriadas terras públicas.

Neste novo contexto, que emerge do Decreto nº 4.887/2003, a indenização poderia ser um elemento capaz de reduzir os conflitos territoriais, em caso de titulação de territórios “quilombolas” não localizados em áreas da União ou dos estados. Por outro lado, as indenizações têm gerado mais morosidade aos processos, uma vez que, via de regra, os valores indenizatórios definidos pelo INCRA, são questionados na justiça pelos proprietários, o que gera um ciclo de não resolutividade.

Para completar este contexto, parte da imprensa, setores do agronegócio, a bancada ruralista e etc. – “intérpretes” contrários aos direitos voltados para os “quilombolas” – vêm enunciando com mais força o que consideram ser os “riscos” que a regularização dos territórios “quilombolas” representam para o desenvolvimento nacional. Este conjunto de discursividades contrárias, também argumenta que as comunidades “quilombolas” seriam um falso grupo identitário, formado por oportunistas que estariam se aproveitando do Artigo 68 do ADCT, para adquirir a propriedade da terra de forma facilitada.

Para estes “intérpretes”, o alto número de comunidades que a cada ano passa a reivindicar direitos a partir de uma identidade “quilombola”, mostraria que essa identidade é uma “fantasia” criada para viabilizar o acesso à terra, bem valioso no país. Além disso, afirmam que as próprias comunidades que passam a se identificar como “quilombolas”, mal sabem explicar o significado dessa categoria, chegando a se autoafirmar e a se “confundir” com outras nomeações como “carambolas”, por exemplo.

Para Almeida (2010) apesar da existência de inúmeras autodenominações que podiam ser constatadas em várias regiões no Brasil – como mocambeiros (Baixo Amazonas) e calhambolas (Baixada Maranhense) – estes grupos tem convergido em termos político-organizativos para a designação “quilombolas”. Esta, passa a denominar associações, coordenações, fóruns e entidades de mobilização. Portanto, o que se perceberia neste processo, seria a consolidação de uma identidade coletiva, construída em torno de uma categoria que traz reconhecimento e direitos. Na medida em que toda

identidade é produto de um processo social de construção, nenhuma pode ser considerada como “irreal” ou “falsa”.

Os estudos de Oliveira (2009), mostram ainda, que a classificação dos “quilombolas” como oportunistas e utilitaristas que buscariam acesso “fácil” à terra, não se justificaria diante da morosidade dos processos de titulação territorial e da dificuldade de acesso aos direitos sociais decorrentes desta vinculação identitária. Pois, dificilmente entenderíamos por que indivíduos, em situação de pobreza e vulnerabilidade, se engajariam em um processo longo, custoso e incerto na busca pela titulação, já que os benefícios não seriam individuais e sim coletivos.

Neste contexto, de divergências e convergências, a FCP estima a existência de 3.524 comunidades “quilombolas” no Brasil. Como vimos anteriormente, neste conjunto total, 2.607 comunidades foram certificadas pela FCP até o ano de 2015, mas, até 2013, somente 216 tinham recebido os títulos de propriedade da terra (estas se situam em 127 territórios quilombolas⁷²). Como podemos ver na tabela abaixo, organizada a partir do relatório disponibilizado pelo INCRA em 23/12/2013 – com dados sobre comunidades tituladas por executivos estaduais e pelo governo federal – os estados do Pará e Maranhão possuem o maior número de comunidades tituladas do Brasil.

TABELA 1 - Comunidades Quilombolas Tituladas entre 20/11/1995 e 05/12/2013

Estado	Comunidades
Pará	127
Maranhão	35
Piauí	19
Bahia	07
São Paulo	06
Mato Grosso do Sul	04
Rio de Janeiro	03
Amapá	03
Sergipe	03
Rio Grande do Sul	03
Pernambuco	02
Mato Grosso	01

⁷² Um território quilombola pode agregar mais de uma comunidade e se espalhar por mais de um município. Um bom exemplo, é o do território Kalunga, que se estende por três municípios de Goiás e agrega inúmeras divisões comunitárias.

Goiás	01
Minas Gerais	01
Rondônia	01
Total:	216

Fonte: INCRA/Relatório 2011

De qualquer forma, o número de comunidades tituladas desde 1995 até os dias atuais, mostra a lentidão e a burocratização do processo de titulação das comunidades “quilombolas”. Os dados fortalecem os argumentos daqueles que negam o caráter utilitarista que é impresso à luta das comunidades que se autodeclaram “quilombolas”. Como pensar que as ações daqueles que se envolvem neste processo, são meramente racionais e materialistas, diante da lentidão no acesso às titulações e a outras políticas? Além dos elementos relativos a conflitos fundiários, violência, ameaças e mortes que se apresentam com mais força, principalmente, quando as comunidades conseguem tornar públicas as suas demandas.

Ainda que identifiquemos uma inequívoca morosidade no processo que gera as titulações territoriais, não há como negar que o Decreto nº 4887/2003 representou uma vitória para aqueles que lutavam pela “ressignificação” do conceito de “quilombo”, ao ampliar a potencialidade de inscrição de agrupamentos sociais como potenciais sujeitos de direitos.

Em paralelo, a implementação pelo Estado brasileiro, a partir de 2003, de estratégias voltadas para o combate à miséria, ensejou a criação de um rol de políticas e programas sociais que seriam voltados para os segmentos mais vulneráveis da população nacional. Neste contexto, as comunidades “quilombolas” (no sentido já “ressignificado” reconhecido no Decreto nº 4.887/2003) entram também na agenda das políticas sociais⁷³.

O Programa Brasil Quilombola é a expressão mais acabada deste novo arranjo. Mais especificamente, foi a partir do ano de 2004, que estratégias efetivas de ação voltadas para tais grupos ganharam destaque. Este programa constituído a partir de um conjunto considerável de ações vinculadas a 23 Ministérios e órgãos federais, tem a SEPIR (constituída em 2003 pela Medida Provisória Nº 111) como órgão de coordenação. Políticas como saúde, educação, emprego, renda e desenvolvimento,

⁷³ Vale ressaltar que entre 2005 e 2011 o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome financiou a realização de nada menos que cinco pesquisas de amplo escopo, sobre as características socioeconômicas das comunidades quilombolas brasileiras e sobre o acesso destas aos programas sociais federais. Quatro destas foram operacionalizadas pela Universidade Federal Fluminense e coordenadas pelo orientador desta Tese.

tornaram-se elementos importantes nesse quadro de acontecimentos através da implementação de uma Agenda Social Quilombola⁷⁴.

O Programa Brasil Quilombola, passa a representar o binômio redistribuição e reconhecimento, na medida em que carrega propostas voltadas para aspectos de manutenção de práticas culturais, ao lado de outras voltadas para o acesso a políticas e serviços públicos, e ainda para a geração de oportunidades e renda. Assim, os “remanescentes de quilombos” que até aquele momento eram alvo prioritário de políticas culturais, passam a ser objeto de políticas públicas mais amplas, de caráter redistributivo e que não se resumem a questão agrária.

Neste caminho, as comunidades quilombolas passaram a ter espaço na agenda federal através de propostas de ações:

- Da SEPPIR (Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial);
- Do Ministério do Desenvolvimento Agrário (seja no campo da assistência técnica rural, seja em políticas territoriais como os “Territórios de Cidadania”);
- Do Ministério do Desenvolvimento Social (com a priorização das famílias para transferência de renda);
- Do Ministério da Saúde (pela via de ações específicas da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) no campo do saneamento e do reforço orçamentário das unidades de atenção básica à saúde), e;
- Do Ministério da Educação (com o reforço da alimentação escolar e desenvolvimento de material didático específico).

Este quadro de ações do governo federal que emerge no pós-2003, como vimos, se caracteriza pela posição do governo federal no sentido de alargar e expandir a compreensão do termo “remanescentes das comunidades de quilombos” cunhado pela Constituição de 1988. Essa tomada de posição, como apontamos antes, significou a incorporação da interpretação construída pela Associação Brasileira de Antropologia, que buscava des-historicizar e des-substancializar o termo “quilombo”.

Tal interpretação – através do entendimento teórico de que o grupo étnico autodefine suas próprias fronteiras menos por características próprias e mais em oposição aos “outros” grupos (BARTH, 2000) – transforma um número ainda incalculável de comunidades (principalmente rurais, mas também algumas urbanas) em possíveis sujeitos dos direitos apontados no texto constitucional.

74 A Agenda Social Quilombola foi instituída em 20 de novembro de 2007 pelo Decreto nº 6.261.

Um relatório elaborado pelo IPEA em 2005, ressalta que o caráter inovador dos programas voltados para tais comunidades deve-se, essencialmente, a três aspectos. Primeiro a promoção da intersetorialidade da intervenção pública, com recursos das três esferas de governo. Em segundo lugar, o respeito à identidade étnica das comunidades e suas dimensões e, por fim, a agilização dos procedimentos de titulação das terras ocupadas.

Ainda de acordo com o IPEA (2005, p. 3):

O primeiro passo da implantação do Brasil Quilombola consistiu na realização de uma experiência piloto, batizada de Ação Kalunga e iniciada em março de 2004. Para tanto, foram beneficiadas comunidades localizadas nos municípios goianos de Cavalcante, Monte Alegre e Teresina de Goiás com ações coordenadas de diversos órgãos, públicos e privados, nas áreas de regularização fundiária, saúde, saneamento, habitação, eletrificação e educação, entre outras. A partir desse projeto inicial, o Brasil Quilombola foi se expandindo para outras comunidades em todo o país.

Porém, algumas análises que se dedicam a esse campo (por exemplo Brandão et al, 2010) destacam que são grandes os desafios enfrentados no acesso das comunidades “quilombolas” às políticas sociais, sendo necessário aumentar o escopo de atuação do Estado, tendo em vista as centenas de comunidades que ainda não foram contempladas de nenhuma maneira:

Outra dimensão diz respeito a ideia, ainda presente entre formuladores, gestores e agentes implementadores, de superioridade das políticas públicas universais em relação às de caráter focal ou mesmo setorial, o que se vincula também à breve existência de políticas racialmente orientadas no Brasil (BRANDÃO et al., 2010, p. 10).

Os dados apresentados na tabela a seguir aparecem no relatório final da pesquisa de “Avaliação da Situação de Segurança Alimentar e Nutricional em Comunidades Quilombolas Tituladas”, financiada pelo MDS e coordenada por docentes da Universidade Federal Fluminense em 2011⁷⁵. Nesta pesquisa, foram entrevistadas todas as famílias residentes nas 169 comunidades quilombolas que haviam sido tituladas até o ano de 2009 (o que totalizou 9.191 famílias).

⁷⁵ Vale ressaltar que atuei nesta pesquisa, que foi coordenada pelo orientador desta Tese, durante todo o ano de 2011.

TABELA 2 - Distribuição de domicílios das comunidades “Quilombolas” Tituladas até 2009, segundo o acesso a programas e serviços sociais – Brasil – 2011

Políticas/Programa/Serviços	Algum morador do domicílio tem acesso a alguma destas políticas, programas ou serviços?				% Sim
	Sim	Não	NS/NR	Total	
Programa Bolsa Família	5.609	3.549	33	9.191	61,0
Cestas de Alimentos	2.890	6.251	50	9.191	31,6
Programa Minha Casa, Minha Vida ou outro programa habitacional	1.237	7.923	31	9.191	13,4
Benefício de Prestação Continuada - BPC	1.012	8.120	59	9.191	11,1
Centro de Referência de Assistência Social	732	8.403	56	9.191	8,0
Leite Fome Zero	556	8.614	21	9.191	6,1
Cisterna com captação da água da chuva pelo telhado	432	8.730	29	9.191	4,7
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	80	9.052	59	9.191	0,9
PROJOVEM Urbano ou Campo - Saberes da terra	37	9.095	59	9.191	0,4
Pro Uni	3	9.129	59	9.191	0,0
PROJOVEM Adolescente	2	9.130	59	9.191	0,0

FONTE: DATAUFF⁷⁶, 2012

Como vemos na tabela acima, entre as comunidades tituladas até 2009, o acesso aos programas sociais estava concentrado no Programa Bolsa Família – que embora bastante disseminado nas comunidades não se encontrava generalizado. Também é expressiva a presença do Programa de Distribuição de Cestas de Alimentos a grupos específicos⁷⁷. Já o acesso aos demais programas sociais era baixo ou inexistente. Devemos destacar aqui, o inexpressivo acesso a programas de apoio à produção rural que são fundamentais para agricultores familiares completamente descapitalizados que em geral habitam estas comunidades (estamos nos referindo aqui ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e ao Programa de Aquisição de Alimentos).

Apesar destes resultados ainda não muito expressivos, no que tange à implementação efetiva de políticas sociais junto às comunidades “quilombolas”; é inequívoco que estas ganham visibilidade pública por conta da ação estatal no período pós-2003. De fato, tanto a “ressignificação” do conceito assumido pelo Estado, quanto a inclusão dos “quilombolas” na agenda da política pública em geral, atraíram a atenção de

⁷⁶ Núcleo de Pesquisas, Informações e Políticas Públicas da Universidade Federal Fluminense.

⁷⁷ Este programa é financiado pelo MDS, mas operacionalizado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). São possíveis beneficiárias as comunidades “quilombolas”, indígenas, de terreiro, acampamentos de sem-terra e também populações impactadas por calamidades naturais.

outros setores da sociedade.

Assim, como seria possível esperar, o ano de 2003, marca ainda o surgimento de fortes reações contrárias ao posicionamento que o Estado brasileiro começava a desenvolver em relação às demandas destes novos sujeitos de direitos, agora já institucionalizados. Ou seja, os “intérpretes” da “questão quilombola” que se opunham à “ressignificação” do conceito, vão se expressar pela via judicial em uma tentativa de erradicar o Decreto nº 4.887/2003.

Estamos nos referindo a Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o Decreto nº 4.887/2003 que foi movida em 2004 pelo antigo Partido da Frente Liberal (atualmente denominado Democratas). Tal ação se apoia em toda a interpretação acerca do Artigo 68 do ADCT que fora realizada pelo Estado durante o governo Fernando Henrique Cardoso, colocando em questão, toda as perspectivas vocalizadas pelos antropólogos e presentes na Convenção 169 da OIT.

No ano de 2007, presenciamos outras ações contrárias à legitimidade dos “quilombolas” como sujeitos de direitos. Entre estas encontramos o “Movimento dos Com Terra” (MCT)⁷⁸ criado por fazendeiros em Santa Catarina. Este movimento, tendo como um de seus líderes o Deputado Valdir Collato (PMDB-SC), afirma que os direitos territoriais de movimentos sociais como MST, “quilombolas” e indígenas são formas “sorradeiras” de demarcação de terras. Por isso, era necessário a criação de um movimento próprio, o MCT, contrário a essas titulações e defensor dos interesses da “classe ruralista”.

Todas as argumentações, pontos de vista e discussões apresentados neste primeiro capítulo, desenham a construção da “questão quilombola” e o contexto na qual está inserida. Este debate perpassado como já apontamos, pelo binômio reconhecimento e redistribuição, merece ser aprofundado. Pois, o “quilombo” tornou-se objeto de interpretação de várias esferas sociais.

O caminho a ser feito a partir de conceitos, discussões, frases e palavras utilizadas por essa teia de “intérpretes” que têm o poder – ou buscam ter – de enunciar, nomear grupos, definir políticas, engessar ou legitimar direitos; foi o trajeto escolhido por nossa pesquisa. É por isso que, a partir de agora, nos deteremos de forma mais minuciosa em cada um dos “campos” que convergem para a construção da “questão quilombola”. O primeiro “campo” a ser visitado por nós será o da ciência social, que na figura dos antropólogos, gerou conceitos importantes para a definição do que hoje pode ser

⁷⁸Disponível em imprensa anti-quilombola:<http://www.koinonia.org.br/oq/dossie-conteudo.asp?cod_noticia=3062>. Acesso em 16-06-2014.

compreendido como “remanescentes de quilombos”, dependendo claro, do ponto de vista de onde nos colocamos.

No entanto, antes de avançarmos para o segundo capítulo, deixamos para o leitor um quadro demonstrativo que sintetiza os atos, decretos, portarias, enfim, todas as ações legais que fizeram parte da construção da “questão quilombola” até este momento, fechando assim, a apresentação inicial de nossa pesquisa.

Quadro nº 1 - DEMONSTRATIVO DE ATOS, DISPOSITIVOS, DECRETOS, PORTARIAS E AÇÕES SOBRE AS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS

Dispositivo	Ano	Finalidade	Principais Agentes/ Agências envolvidos	Fonte
Primeira Convenção Nacional do Negro pela Constituinte	1986	Entidades e grupos atuantes do Movimento Negro, participaram de uma Convenção em Brasília, onde organizaram em um documento reivindicações relacionadas a questão racial no Brasil, enviadas em 1987 para a Assembleia Nacional Constituinte.	Representantes de 63 entidades participaram conjuntamente dessa Convenção, compreendendo Entidades Negras, Sindicatos, Partidos Políticos e Grupos Sociais, de 16 Estados da Federação: AL; BA; DF; GO; MA; MG; MS; PA; PB; PE; PI; RJ; RS; SC; SE e SP.	< http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONVEN%C3%87%C3%83O%20NACIONAL%20DO%20NEGR O%20PELA%20CONSTITUTINTE%201986.pdf >
Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias	1987	Subcomissão temática realizada durante a Constituinte, com discursos que destacavam a desigualdade social vivida pelos grupos negros no Brasil.	As audiências públicas contaram com a participação dos deputados constituintes, antropólogos, sociólogos, líderes do Movimento Negro e historiadores	Atas de Comissões: Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Disponível em: < http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c >
Sugestão Nº 9015 - ao anteprojeto de texto constitucional	1987	A sugestão era que fosse acrescentado na parte relativa à Ordem Econômica da futura Constituição os seguintes artigos: “Será garantido o <u>título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos</u> ” e o “Estado priorizará na distribuição de títulos de propriedade de terra, como medida compensatória, o pleito da comunidade afro-brasileira.”	Senadora Benedita da Silva	http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco9001-9100
Proposta Nº 19155 em 13-08-1987	1987	Segundo a proposta ficariam tombadas todas as terras “quilombolas” bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil no corpo permanente da Constituição (capítulo relativo à cultura)	Deputado Carlos Alberto Caó	ARRUTI, José Maurício. Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola. São Paulo: Edusc, 2006.
Artigo 216 da CF	1988	Em seu texto, encontramos a primeira referência às “comunidades quilombolas”	Constituintes	Constituição Federal do Brasil

		na CF, no entanto, confirmando mais uma vez a perspectiva “arqueológica” que os Constituintes pareciam carregar acerca destas.		
Portaria Nº 25 do MINC	1988	O texto apresenta normas que regerão os trabalhos de identificação e delimitação das Terras ocupadas por comunidades remanescentes de “quilombos”	Portaria do Ministério da Cultura	MINISTÉRIO DA CULTURA. Portaria nº 25, de 15 de agosto de 1995. Disponível em: < http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/Portaria.htm#01 >
Artigo 68 do ADCT	1988	Titulação das terras ocupadas por comunidades remanescentes de “quilombos”	Senadora Benedita da Silva e Deputado Carlos Alberto Caó	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_68/Artigos/Art_Maria.htm
Artigo 215 da CF	1988	O texto do artigo aponta que 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.	Constituintes	Constituição Federal do Brasil
Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais	1989	Defende a proteção, manutenção e reprodução social, cultural, simbólica e material dos povos e comunidades tradicionais.	Organização Internacional do Trabalho	CONVENÇÃO Nº 169. Sobre Povos Indígenas e Tribais e Resolução Referente à Ação da OIT/ Organização Internacional do Trabalho. – Brasília: OIT, 2011. V.1.
Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais	1994	No documento do grupo de trabalho da ABA estavam presentes todos os elementos característicos do novo conceito de “remanescentes de quilombos”	Associação Brasileira de Antropologia	ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais. Rio de Janeiro: 17/18 de 1994.
Projeto de Lei ao Senado Nº 129	1995	Teve como proposta regulamentar “o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do art. 68 do ADCT.”	Senadora Benedita da Silva	BRASIL. Projeto de Lei nº 129 de 27-04-1995. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Da Comissão de Assuntos Sociais. Senado. Disponível em:< http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1401 > Acesso em junho de 2014.
Projeto de Lei Nº 627	1995	Especificava a necessidade de efetivação do Artigo 68 do ADCT e indicava a FCP como principal órgão capaz de conduzir as titulações territoriais.	Deputado Alcides Modesto (PT/BA)	BRASIL. Projeto de Lei nº 627 de 14-06-1995. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes de quilombos, na forma do Artigo 68 do ADCT do ato das disposições constitucionais transitórias, estabelece normas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro e dá outras providências. Disponível em:< http://www.camara.gov.br/

Portaria do INCRA Nº 307	1995	Indica que cabe ao Incra a medição, demarcação e titulação dos territórios “quilombolas”	INCRA	INCRA. Portaria n.º 307, de 22 de novembro de 1995. Disponível em: < http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/Portaria.htm#01 >. Acesso em 30 de maio de 2014.
Projeto de Lei Nº 3.207	1997	Altera o Projeto de Lei anterior (nº 129 de 1995) e busca uma forma de organizar a legislação pertinente à regulamentação do Artigo 68 do ADCT.	Câmara dos Deputados	BRASIL. Projeto de Lei nº 3.207 de julho de 1997. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes de quilombos, na forma do Artigo 68 do ADCT do ato das disposições constitucionais transitórias. Diário da Câmara dos Deputados. Disponível em:< http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm >. Acesso em junho de 2014.
Decreto Nº 3.912	2001	Este decreto passou a regulamentar de forma mais restritiva o processo administrativo de identificação, definição, demarcação, titulação e registro das terras ocupadas por “quilombos”	Regulamentado pelo poder Executivo no governo FHC.	BRASIL. Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001. Disponível em:< http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3912-10-setembro-2001-395404-publicacaooriginal-1-pe.html > Acesso em: junho de 2011.
Decreto Nº4887	2003	Estabelece medidas para facilitar e acelerar o processo de identificação, delimitação e titulação das terras “quilombolas”, bem como define as responsabilidades dos diferentes órgãos envolvidos. Adere a “ressemantização” do termo.	Regulamentado pelo poder Executivo no governo Lula.	BRASIL. Decreto Nº4887 de 20 de novembro de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm > Acesso em: junho de 2011.
ADI Nº 3.239-9	2004	Ação Direta de Inconstitucionalidade que argui a inconstitucionalidade do Decreto Nº 4.887/2003	PFL hoje denominado como Democratas (DEM)	Disponível em: < http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1158_AGU.pdf >
Decreto Nº 5.051	2005	Estabelece que o texto da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígena e Tribais – adotado em Genebra, em junho de 1989 – passa a ser incorporado ao nosso ordenamento jurídico.	Regulamentado pelo poder Executivo no governo Lula.	BRASIL. Decreto Legislativo nº 5.051 de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF, Casa Civil. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm > Acesso em abril de 2014.
Decreto Nº 6.040	2007	Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais	Regulamentado pelo poder Executivo no governo Lula.	BRASIL. Decreto nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm > Acesso em: abril de 2011.
Portaria da FCP Nº 98	2007	Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares para efeito do regulamento que	FCP	FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Portaria FCP Nº 98 de 26 de novembro de 2007. Brasília/ DF. Disponível em:< http://www.cpis.org.br/html/leis/page.a >

		dispõe o Decreto nº 4.887/2003.		spx?LeiID=157> Acesso em junho de 2014.
Instrução Normativa do INCRA Nº 57	2009	Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinvasão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos “quilombos”.	INCRA	BRASIL. Instrução Normativa Nº 57. Disponível em:< http://www.incra.gov.br/institucional/legislacao/-/atos-internos/instrucoes/file/243-instrucao-normativa-n-57-20102009 >. Acesso em 11-06-2014.

Fonte: Este quadro foi formado a partir dos documentos e referências pesquisadas para a composição deste capítulo.

CAPÍTULO 2

O DISCURSO DA ANTROPOLOGIA E O “QUILOMBO” COMO OBJETO CIENTÍFICO

O capital científico é uma espécie particular do capital simbólico (o qual sabe-se é sempre fundado sobre atos de conhecimento e reconhecimento) (...) (BOURDIEU, Os usos sociais da ciência).

Neste capítulo, convidamos o leitor desta Tese, a analisar conosco o “campo” da ciência social, tendo como foco o discurso da antropologia brasileira sobre a “questão quilombola”. Aqui, nós trabalharemos com produções sobre esta questão oriundas ou chanceladas pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA)⁷⁹.

Isto, por que a ABA é uma entidade que representa a categoria profissional de antropólogos e sabemos que foram estes que construíram nos últimos anos, o monopólio da interpretação do “ser” quilombola. Dessa forma, o objetivo aqui é compreender a participação do discurso antropológico na construção da “questão quilombola”, e os principais elementos e argumentos utilizados por estes “intérpretes”.

Para tanto, nossas discussões serão iniciadas com uma pequena apresentação da prática profissional antropológica no Brasil na área da produção de laudos, perícias e relatórios; para entendermos como as comunidades “quilombolas” tornaram-se objeto de pesquisa destes profissionais.

Após essas discussões, vamos colocar em cena o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais da ABA, publicado em 1994. Este documento é responsável por abrir um novo leque de reflexões sobre o conceito de “quilombo”, baseado agora em um formato não cronológico.

De fato, é a partir da apresentação das principais categorias que o Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras Rurais carrega, que o presente capítulo vai ser tecido. Ao longo do texto, buscaremos destacar o que consideramos como principais “categorias nativas” deste discurso científico, que derivam deste documento inicial e de outros, que trazem reflexões fundamentais sobre as comunidades “quilombolas”, lidas e interpretadas sob novas perspectivas.

⁷⁹ O papel dos antropólogos na sociedade brasileira se consolida na década de 1950, com a Fundação da Associação Brasileira de Antropologia. Esta associação é denominada pelo grupo que a constitui como a mais “antiga das associações científicas existentes na área das ciências sociais (...) no decorrer de sua história, ela tem sido voz atuante em defesa das minorias étnicas, dos discriminados e posicionando-se consistentemente contra a injustiça social”. (ABA, 2014). Disponível em: <<http://www.portal.abant.org.br/index.php/institucional/features>>. Acesso em 14-09-2014.

2.1 Perícias, laudos e relatórios como uma nova prática antropológica no campo de direitos das comunidades “quilombolas”

A perícia antropológica e consequentemente a elaboração de laudos⁸⁰ e relatórios técnicos realizados por antropólogos tem sido cada vez mais, alvo de reflexões por parte destes próprios profissionais e também por parte da sociedade brasileira. Tal prática antropológica carrega sob sua responsabilidade, questões fundiárias e direitos destinados aos grupos constituídos em torno de demandas étnicas e identitárias.

Neste contexto, deve-se reconhecer a ocorrência de mudanças significativas na prática profissional antropológica. Como veremos mais à frente, os conceitos de grupo étnico e povos tradicionais tornaram-se, no pós-1988, instrumentos analíticos da antropologia no Brasil, que serviram para iniciar um campo de pesquisa, mas, também levaram à construção de novos sujeitos de direitos, a exemplo da emergência dos “remanescentes de quilombos” no Brasil.

Podemos afirmar que pesquisas antropológicas antes da Constituição de 1988, já despertavam a atenção de operadores de direitos e administradores das políticas públicas. De fato, a prática antropológica e a produção de laudos através de técnicas próprias passaram a adquirir no campo das ciências sociais e do próprio Estado um lugar privilegiado ao longo dos anos.

Os primeiros laudos antropológicos produzidos no Brasil, datam da década de 1970, e estavam relacionados à questão indígena. Neste momento, era notável a participação de professores universitários, movidos por seus objetos de pesquisa, como principais produtores destes documentos. No entanto, ainda não havia nenhum padrão específico ou critérios estabelecidos pela comunidade científica a serem seguidos pelo pesquisador.

Foi na década de 1980, que o campo profissional dos antropólogos, como “peritos” legítimos se expandiu. Neste momento, a realização de perícias, emissão de laudos e relatórios por parte destes profissionais não passou a contar somente com professores e pesquisadores ligados às universidades e seus núcleos de pesquisas, mas,

⁸⁰ Como afirma Leite (2005) é importante destacar que a produção de um laudo antropológico segue um processo de elaboração: a partir da prática de uma perícia elabora-se um relatório que devem conter uma descrição ordenada do trabalho de campo. O antropólogo deve, neste trabalho, indicar qual o método utilizado para o alcance dos resultados. Tais ferramentas de trabalho utilizadas no processo jurídico e administrativo de reconhecimento e titulação de uma comunidade “quilombola” são nomeadas pela Instrução Normativa nº 57 de 2009 do INCRA como “relatório técnico de identificação e delimitação”.

também com a criação de consultorias próprias, Ongs e com um quadro efetivo que estava se constituindo em alguns órgãos governamentais.

Como afirmamos anteriormente, a possibilidade do trabalho do antropólogo em processos de identificação de grupos étnicos e identitários e de seus territórios, ocorre no contexto em que o Estado institui direitos próprios para essas populações. Mas, não somente, pois, já na década de 1980, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA), inicia uma nova trajetória em sua história, ao institucionalizar um acordo com a Procuradoria Geral da República, com o objetivo de realizar laudos ligados também a projetos de impactos ambientais (LEITE, 2005).

Foi este contexto de expansão do campo de trabalho antropológico – devido ao crescimento de uma demanda por laudos utilizados por operadores do direito – que trouxe a necessidade de maiores reflexões por parte desta comunidade científica sobre esta nova realidade. Tendo em vista estes acontecimentos, no ano de 1990, durante uma Reunião Brasileira de Antropologia, foi instituído um grupo de trabalho a fim de debater o problema dos laudos antropológicos.

Outro encontro foi organizado pela ABA em 1991, com o objetivo de discutir a “Perícia Antropológica em Processos Judiciais”. Nesta reunião, estiveram presentes além de antropólogos, também juristas e membros do Ministério Público Federal. É importante notar que as discussões neste contexto, priorizavam questões indígenas; principalmente após a ECO-92, buscando a intensificação do processo de demarcação de terras para estes grupos (LEITE, 2005).

Neste momento, cabe aqui nos perguntar: como o antropólogo tornou-se figura legítima, um “perito”, no que diz respeito à construção de uma interpretação sobre os “remanescentes de quilombos” e na própria busca pela efetivação de direitos para estes sujeitos?

O Artigo 68 do ADCT (que permitiria mais tarde o acesso de “comunidades quilombolas” a direitos específicos), permaneceu após sua emissão, sem efetividade, e sem gerar maiores discussões. É neste momento, tendo em vista a morosidade da efetivação do direito que garantia a titulação de territórios para este grupo, que a comunidade antropológica assume o papel de intérprete deste dispositivo. Nesta direção, a prática destes profissionais toma como norte os interesses e necessidades dos grupos que tornaram-se objetos de pesquisa, o que igualmente consistia em possibilidade de legitimação da ação política dos antropólogos (O'DWYER, 2005).

Assim, o Artigo 68 do ADCT passa a ser vocalizado com força pelos antropólogos a partir da década de 1990, tendo em vista o novo contexto brasileiro de discussões sobre um Brasil pluriétnico e pluricultural, no qual são registradas intensas discussões sobre cidadania, direitos humanos, justiça e diversidade cultural (LEITE, 2005). É neste contexto, portanto, mais especificamente entre 1994 e 1996, que a perícia, os laudos e os relatórios antropológicos até então, restritos as questões que envolviam delimitação de territórios indígenas, passam a fazer parte do início das discussões relacionadas aos “remanescentes de quilombos”.

A ABA, que se nomeia como uma associação que atua na busca da efetivação de direitos humanos, justiça e respeito à diversidade cultural; passa a construir com elementos próprios do saber antropológico, discursos e interpretações sobre essas comunidades⁸¹. Ao longo de várias reuniões, encontros e debates, a ABA passou a intensificar as reflexões sobre o papel do antropólogo e sobre a vigilância metodológica no que diz respeito à identificação étnica das “comunidades remanescentes de quilombos”. Isto principalmente, depois que os discursos contrários às primeiras titulações, começaram a surgir, a partir de pontos de vista vindos de outros profissionais, como historiadores e arqueólogos (LEITE, 2005).

Tais profissionais, que apresentavam um discurso contrário às titulações, questionavam o reconhecimento de inúmeras comunidades como remanescentes, já que para tais áreas do conhecimento, o conceito de “quilombo” estaria ligado ao passado histórico, o que requeria a localização de provas documentais da existência pregressa das comunidades. No entanto, como veremos ao longo deste capítulo, a antropologia, como parte da “sociedade aberta de intérpretes”, conseguiu construir as suas argumentações fora do formato cronológico acerca do que seria um “quilombo”. Isto porque, os antropólogos passaram a destacar os elementos ligados à etnia e à identidade como marcadores mais adequados da condição “quilombola”.

As questões relacionadas aos laudos antropológicos passam a ganhar um destaque ainda maior nos anos 2000, quando se renova a cooperação técnica entre a Associação Brasileira de Antropologia e a Procuradoria Geral da República. Neste mesmo ano, foi realizada uma Oficina Sobre Laudos Antropológicos, que resultou em um documento de

⁸¹ Essas reflexões resultaram no manuseio de categorias utilizadas por este grupo de “intérpretes” para construir e garantir formas próprias de nomeação e de direitos para as “comunidades remanescentes de quilombos”. Tais categorias serão discutidas por nós no tópico a seguir, a partir da Carta da ABA de 1994 e de outros materiais chancelados pela Associação Brasileira de Antropologia.

peso, a Carta de Ponta das Canas. Esta, passa a servir como parâmetro importante para as atividades de perícia realizadas pelos antropólogos, sendo considerada também como um complemento ao código de ética deste profissional:

A Carta de Ponta das Canas sinalizou o caráter aberto do debate travado pela comunidade científica. Na formulação geral, o texto anuncia sua condição não-normativa, mas propositiva, ao apontar questões e problematizar aspectos de forma ampla e crítica. Neste sentido, o documento abordou também itens ausentes dos debates anteriores, como metodologia de pesquisa, teoria e uma ética própria do campo etnográfico (LEITE, 2005, p. 48).

Neste documento, a ABA afirma que a produção de laudos deve ser realizada por antropólogos que pertençam a sua associação para um maior “controle” dos trabalhos realizados. A ABA também faz uma reflexão sobre o campo de trabalho dos antropólogos e afirma que o saber antropológico é definido pelo diálogo, tradução e explicitação de categorias e discursividades nativas, assim, o trabalho atribuído a este profissional:

Não é como o de um detetive ou de um juiz, nem pretende desvelar uma verdade ou produzir um juízo ponderado em torno de diferentes posições; mas sim o de traduzir uma realidade não imediatamente compreensível, particularmente pela cultura jurídica (...) (CARTA DE PONTA DAS CANAS, 2000).

Neste momento, a ABA e o Ministério Público, através do convênio renovado com a Procuradoria Geral da República, assumem de forma conjunta o compromisso com direitos coletivos de grupos étnicos e minorias. Isto, a partir de um acordo de cooperação técnica, institucionalizando o papel do antropólogo como “perito” neste campo de ação. Na perspectiva do Ministério Público, era necessário aproximar o antropólogo do trabalho desta instituição, como profissional capaz de responder a algumas perguntas que o Direito não conseguia alcançar:

(...) que diga para nós juristas, quem é índio, quem é remanescente de quilombo, que calcule os impactos de uma obra projetada (...) o antropólogo é aquela pessoa que pode fazer a tradução do que está acontecendo, fazer entender o conflito (CASTILHO, 2005, p. 55).

Seguindo tal caminho, sistematicamente, a ABA começou a promover eventos que tinham como alvo aprofundar reflexões sobre a prática antropológica. Assim, foram realizados um Fórum de Pesquisa sobre Laudos, em 2002; um Curso de Laudos Periciais, em 2003 e; criado um Grupo de Trabalho sobre Laudos Periciais, em 2004.

É interessante notar que este fluxo de encontros e debates acompanha o número de comunidades “quilombolas” que passam a demandar direitos territoriais, tendo em

vista a inserção progressiva nestas, de agentes que levavam informações sobre direitos e titulações já efetivadas em outras comunidades.

Nessa trajetória, o laudo antropológico passa a ser considerado como modalidade alternativa de produção científica (além da acadêmica), que dialoga com outros saberes como o Direito, por exemplo. Leite (2005), aponta que a produção do laudo antropológico também pode ser considerada como um trabalho político. Pois, o antropólogo acaba sendo inserido em um contexto onde se enfrentam diversas versões e diversos atores. Além disso, o laudo produzido será alvo de diferentes interpretações, ao ser lido pelo outro.

Como vemos, mapear o contexto que cerca o início da produção de laudos antropológicos sobre as comunidades “quilombolas” é de fundamental importância, pois, estes assumem, naquele cenário, o papel de documento oficial para o Estado, para o jurista e também para a comunidade “quilombola”. Para esta última, tal processo possui ainda mais significado. Trata-se da garantia institucional de validade de sua condição e trajetória, “contadas” a partir de um “perito” capaz de fortalecer a perspectiva de que o direito territorial poderá ser reconhecido, na medida em que fica atestado o caráter “quilombola” da comunidade.

Para Anjos (2005, p.108) o discurso antropológico através destes laudos contribui para a exposição da memória oral de tais comunidades nas arenas públicas, garantindo a vocalização de demandas destes grupos que até então não possuíam força ou articulação política suficiente para defender seus pontos de vista ao desnaturalizar opiniões e olhares que se apoiavam no senso comum.

A reflexão inserida até aqui, acerca do papel e trabalho do antropólogo, tem como objetivo assinalar como este processo – antes dedicado aos territórios indígenas – é parte da construção das categorias sociais “quilombola”, “quilombo” e “remanescentes de quilombos” a partir de um formato não cronológico. É deste universo, relativo ao poder de nomear e vocalizar através da produção de categorias, que trataremos agora.

2.2 Categorias produzidas no discurso antropológico: o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais e a ressignificação do “quilombo”

Somente se configurou uma situação na qual a antropologia passou a ter o monopólio da legitimidade científica da interpretação dos aspectos ligados à questão “quilombola” por que, como mostramos acima, houve intenso trabalho político executado pela associação corporativa que reúne estes profissionais. Podemos dizer que a ponta deste *iceberg* está no “Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras

Rurais”, produzido por alguns antropólogos, em encontro realizado nos dias 17 e 18 de outubro de 1994, na cidade do Rio de Janeiro.

Bastante minimalista, este documento de somente duas páginas, lançava mão de categorias já conhecidas no *corpus* científico da antropologia, com o objetivo de aproximar um significado, uma forma de identificar o que poderia ser, nos dias atuais, o que o Artigo 68 do ADCT havia acionado como “remanescentes das comunidades dos quilombos”. O documento citado lança mão da categoria “etnicidade” e de subcategorias que derivam desta – como “grupos étnicos”, e “fronteiras étnicas”.

Todas estas, estimularam as discussões da antropologia no Brasil, e estão presentes nas obras do antropólogo norueguês Fredrik Barth (2000) conhecido principalmente por seu texto seminal “*Os grupos étnicos e suas fronteiras*”. Baseando-se nas reflexões deste autor, os antropólogos brasileiros construíram e sustentaram uma nova forma de interpretar e classificar o termo “quilombo”, que aparece na Constituição de 1988. No Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras Rurais⁸² afirmava-se que, ainda que o termo “quilombo” carregasse um conteúdo que remetia a uma cronologia (ou mesmo a uma datação); o mesmo vinha sendo “ressemantizado” para designar a situação presente dos “segmentos negros” em diferentes regiões e contextos no Brasil. Abaixo, citamos um fragmento desta carta para melhor compreendermos como este discurso apresentava essas comunidades:

(...) O termo "remanescente de quilombo" é utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico. Contemporaneamente, portanto, o termo 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. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de uma referência histórica comum, construída a partir de vivências e valores partilhados. Neste sentido, constituem grupos étnicos conceitualmente definidos pela Antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios empregados para indicar afiliação ou exclusão. No que diz respeito à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum. A utilização dessas áreas obedece à sazonalidade das atividades, sejam agrícolas, extrativistas e outras, caracterizando diferentes formas de uso e ocupação do espaço, que tomam por base laços de parentesco e vizinhança, assentados em relações de solidariedade e reciprocidade (...). (DOCUMENTO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE COMUNIDADES NEGRAS RURAIS, 1994, pp. 81-82).

⁸² Ao final deste documento a ABA afirma, como mostramos no tópico anterior sobre os laudos, que nos processos que passem a envolver a efetivação do Artigo 68 do ADCT os antropólogos deverão participar como “peritos”, devendo ser indicados por esta associação.

Este discurso antropológico, encorpado por novos elementos, deu o pontapé inicial para o processo de etnogênese “quilombola”, mas, também para o reforço do posicionamento deste grupo como categoria jurídica, e como sujeito de direito frente ao Estado. Criava-se neste momento, a ideia de que as “comunidades quilombolas” seriam um grupo étnico, identitário, coletivamente diferenciado e tradicional – diferente assim, de uma reminiscência histórica, datada através de uma certa cronologia.

A ABA, como associação científica que afirma lutar em defesa das minorias étnicas desde a década de 1950, buscou definir quem seriam os “quilombolas” do tempo presente. O objetivo era fazer valer o direito a efetivação do Artigo 68 do ADCT e ao mesmo tempo delimitar as formas que deveriam ser utilizadas para classificar o que seria considerado um “quilombo” ou quem seriam os “quilombolas”.

O fragmento citado acima, retirado do Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras, resume as principais ideias utilizadas pelos antropólogos para a tarefa de “ressignificação” do “quilombo”. Logo depois, como por efeito de uma caixa de ressonância, tudo o que havia sido tecido neste documento, passou a fazer parte dos discursos emitidos e das pesquisas realizadas pela antropologia sobre este objeto. Tais elementos foram incorporados à “questão quilombola” até os dias atuais.

As chaves explicativas encontradas no documento da ABA, a saber: “sentimentos de ser e pertencer”, “tipo organizacional”, e negação da “ocupação territorial e comprovação biológica”, nos levam às categorias tecidas por Barth (2000). Como ressaltam Poutignat e Streiff-Fenart (1998, p. 116) ao comentarem a obra de Barth: “as categorias que compõem um conjunto étnico sempre se situam em contraste umas com as outras, e a emergência de uma categoria faz com que surjam igualmente as categorias associadas”.

Também é possível encontrar no documento da ABA produzido em 1994 a existência de uma outra chave de interpretação importante que não deriva de Barth (2000), e sim dos trabalhos produzidos por Almeida (1989) que foram discutidos no primeiro capítulo desta Tese – trata-se da afirmação das “diferentes formas de ocupação do espaço”.

As reflexões deste autor, a partir das categorias “uso comum” e “terras de preto”, para caracterizar formas coletivas e diferenciadas de ocupação territorial (antes mesmo do Artigo 68 do ADCT ter sido gerado em 1988), contribuíram para a circulação de conhecimentos e visibilidade de um tema ainda pouco discutido na sociedade brasileira.

Tais reflexões foram mais tarde utilizadas nos argumentos antropológicos que buscavam caracterizar as “comunidades quilombolas”.

Dessa forma, se o discurso dos antropólogos foi capaz de conseguir que a demarcação de características biológicas, histórico-cronológicas e culturais sobre os “quilombos” como patrimônios históricos fossem repensadas e até mesmo abandonadas; que elementos estavam na base deste trabalho de transmutação? Começemos com a categoria etnicidade e as subcategorias que fazem parte deste rol interpretativo.

É necessário lembrar que, ao darmos ênfase a algumas chaves explicativas como sendo primordiais para os “intérpretes” da antropologia, não pretendemos limitar este rol. Queremos somente dar ênfase àquelas – que podemos classificar como categoriais nativas deste discurso – que sustentaram estas argumentações. É sobre estas que vamos discorrer a seguir.

Etnicidade, Grupos étnicos e fronteiras étnicas

Como afirmam Poutignat e Streiff-Fenart (1998), o conceito de etnicidade foi construído com o objetivo de entender os mais diversos tipos de relações sociais a partir das diferenças percebidas entre os grupos. Apesar das pesquisas nas ciências sociais na década de 1940, já trazerem questões ligadas à etnicidade, relacionadas à heterogeneidade nacional, racial ou cultural, é a partir do final da década de 1960 que a mesma entra com força nos trabalhos realizados nesta área do conhecimento.

Este processo foi alimentado por uma série de novos fenômenos que estavam ocorrendo neste contexto, e que demandavam reflexões sobre a categoria a partir de novas perspectivas. Assim, este conceito até então sem grande destaque nas pesquisas na área das ciências sociais, ganha visibilidade diante de conflitos e reivindicações que passam a ser tomadas como “étnicas”.

Estas:

(...) surgem de forma simultânea nas sociedades industriais e nas sociedades do Terceiro Mundo, e se produzem igualmente nas nações ditas pluriétnicas, assim como naquelas supostas culturalmente homogêneas: regionalismos na França e na Grã-Bretanha, conflitos linguísticos no Canadá e na Bélgica, problema das nacionalidades no leste europeu, tribalismo na África (POUTIGNAT e STREIFF-FENART, 1998, pp 24-25).

Assim, por conta de demandas históricas e através de novas reflexões, a etnicidade foi ganhando cada vez mais espaço nas ciências sociais. Principalmente, como categoria

chave para a compreensão dos acontecimentos da atualidade e para as pesquisas que tinham como objeto de estudo novos conflitos, novas demandas e novos sujeitos.

Mas, será finalmente a partir dos estudos de Barth (2000), que a categoria etnicidade ganhará um contorno mais preciso, junto a um conjunto de novas definições. É este inovado quadro de ideias que vai estar presente nos trabalhos antropológicos brasileiros no que diz respeito ao estudo de grupos sociais como indígenas e, posteriormente, no que diz respeito às comunidades “quilombolas” – que é o que mais nos interessa nesta Tese.

No caso dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, a ABA passa a fazer uma nova leitura do conceito de “quilombo”, relacionando este com o sentimento de pertencimento dos indivíduos ao grupo como organização social. A base desta assertiva está vinculada à categoria “eticidade” e àquelas que a acompanham.

Mais especificamente, por meio do conceito barthiano de etnicidade o discurso antropológico passa a apontar que a categoria social “quilombola” emergente, não deveria ser referida a características objetivas, cronológicas ou documentais. A questão não era estudar a maneira pela qual os traços culturais estavam distribuídos nestes grupos a partir de tradições africanas; nem tão pouco pautar-se na investigação ou produção de uma história documental, ou cronológica, como àquela referida ao quilombo de Zumbi dos Palmares, pelos próprios legisladores que compuseram o Artigo 68 do ADCT.

A ausência destes fatores histórico-cronológicos ou arqueológicos, que não permitiam a efetividade do direito a titulação territorial desde a Constituição de 1988, leva os antropólogos a uma revisão crítica deste contexto de classificações e direitos. Assim, é a partir da inserção de novos elementos, que a ABA consegue construir um discurso autorizado no campo da ciência social: com a etnografia como instrumento de trabalho, os laudos antropológicos como “especialidade” antropológica, e a narrativa memorial das comunidades como objeto de estudos.

Tudo isso, relacionado ao uso de categorias que apontavam para os “remanescentes de quilombos” como um grupo étnico; como algo em movimento, que se define muito menos por uma cultura comum e muito mais por um formato de organização interna. O “quilombo” atual, na interpretação antropológica, tecido através da teoria da etnicidade de matriz barthiana, foi definido como uma unidade social que cria fronteiras com o (s) “outro (s)” e que passa a perceber as diferenças a partir deste (s) “outro (s)”.

O contato com agentes e agências – seja para o “combate” (empresas, Estado e fazendeiros envolvidos nos mais diversos conflitos), ou para a “defesa” (antropólogos,

militantes e outros segmentos valendo-se de discursos autorizados e informações) – projetaram o espaço para a apropriação e exploração desta complexidade de argumentações por parte destas comunidades, que nem mesmo tinham ainda ideia do que estava acontecendo.

O fato é que o discurso antropológico, baseado na categoria nativa de “etnicidade”, tornou-se onipresente. A existência destes novos questionamentos e novas interpretações por parte dos antropólogos passou a operar tanto na esfera do estado, quanto na jurídica. Essas áreas começaram a utilizar esta nova lógica discursiva, que explicava o que era uma “comunidade remanescente de quilombo” e era emitida por agentes que pareciam deter o monopólio, legitimado cientificamente, para produzir tal definição.

Afirmamos inúmeras vezes que os antropólogos conseguiram dar um novo sentido e um novo lugar ao Artigo 68 do ADCT. Mas, que carga de sentido as categorias “etnicidade” e as subcategorias que derivam desta (como “grupos étnicos”, e “fronteiras étnicas”) carregam, que possibilita sua utilização em uma nova interpretação acerca dos “quilombos”?

Como apontamos acima, a abordagem de Barth (2000), utilizada para pensar as “comunidades quilombolas” concebe “etnicidade” como uma categoria de pertença, essencialmente dinâmica, que permite pensar a existência de “grupos étnicos” fora dos padrões anteriores relacionados a elementos culturais ou materiais, visíveis e objetivos. Os “grupos étnicos”, portanto, devem ser pensados na perspectiva deste autor como um tipo de organização social.

Isto porque, como esclarecem Poutignat e Streiff-Fenart (1998, p. 112), tais processos de conformação étnica seriam “organizacionais” porque não se vinculam a elementos da psicologia individual, mas sim, à formação de espaços coletivos em que os atores se colocam. Fugindo da forma estática de pensar estes grupos como unidades culturais, a noção de “fronteiras étnicas” constitui uma nova perspectiva, ao definir o grupo como uma organização social dinâmica e não a partir do “material cultural que a engloba”. Ou seja, os “grupos étnicos” são aqueles que na interação social com outros grupos (com definição das fronteiras “étnicas”), passam a perceber e ativar neste contato – do Eu versus o Outro – signos que os diferenciam socialmente (BARTH, 2000).

Assim, segundo Barth (2000) as “fronteiras étnicas” se formam no contato com o outro, sendo este de fundamental importância para a autodefinição dos grupos a partir de diferenças que surgem quando se estabelece este tipo de relação. Esta interação seria a

responsável por trazer informação, exclusão e incorporação de elementos que vão se integrar a vida do grupo – não gerando destruição da cultura destes núcleos, como afirmavam as teorias anteriores sobre os grupos étnicos.

É importante notar que para Barth (2000), os elementos que vão diferenciar um grupo étnico serão aqueles definidos por seu próprio núcleo, ou seja, aqueles elementos que estes acharem significativos. Nesta perspectiva teórica, os grupos sociais levam em consideração – pela impossibilidade mesmo de ignorar – a forma como os que lhes são externos o “categorizam”. Assim, a sua própria autodefinição somente ganha sentido na medida em que se refere a esta definição externa (POUTIGNAT & STREIFF-FENART, 1998, p. 143).

No documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras de 1994, encontramos um trecho que opera tomando as categorias Barthianas como um pressuposto. Vejamos:

Contemporaneamente, portanto, o termo 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 (DOCUMENTO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE COMUNIDADES NEGRAS RURAIS, 1994, pp. 81-82).

Este fragmento nos remete, claramente, a aplicação das categorias “etnicidade”, “grupos étnicos” e “fronteiras étnicas”; o que permite aos antropólogos classificar e nomear os “quilombos” a partir de uma perspectiva não histórico-cronológica ou arqueológica. Esta perspectiva apresentada por Barth (2000), como já indicamos, apontava a necessidade de se repensar a definição consensual de “grupo étnico” na antropologia, que trazia os aspectos culturais, visíveis e observáveis externamente pelo antropólogo como “forma empírica” para se afirmar um grupo como unidade étnica.

A definição anterior da categoria etnicidade – que o grupo de antropólogos que participou da ressignificação do termo “quilombo” insistia em negar – carregava o entendimento de que os “grupos étnicos” se perpetuam biologicamente e compartilham valores culturais únicos (BARTH, 2000). Ou seja, a teoria antropológica antes do que poderíamos chamar de “revolução Barthiana”, definia que as diferenças entre os grupos estavam relacionadas às formas culturais observáveis.

A interpretação presente no documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais, consolida seu discurso no contraponto a essas ideias, ou seja: até onde,

esse critério consegue uma identificação étnica de pessoas e de grupos, quando não se “observam”, externamente, traços culturais que possam diferenciá-las?

Deste ponto de vista, o foco central é entender que o elemento fundamental para a definição de um grupo étnico são as “fronteiras étnicas” e não o seu conteúdo cultural. Na perspectiva Barthiana, quando os indivíduos se valem da identidade étnica para classificar a si e aos outros é que estes passam a se organizar como grupos étnicos. E é por este caminho que os antropólogos brasileiros passam a construir suas análises acerca dos “quilombos”.

Outro ponto importante a ser considerado, é o fato de que um grupo étnico também possui uma potencialidade de eficácia política, ao articular as suas diferenças na sociedade contemporânea e se organizar (a partir destas), para a busca por recursos escassos. Evidentemente, sob realidades e circunstâncias das mais variadas “os fatores fundamentais para a definição e manutenção das fronteiras étnicas seriam diferentes” (BARTH, 2000, p. 64).

Por isso, poderíamos afirmar que o acionamento da “etnicidade” ocorreria por meio do consenso público e das sanções positivas ou negativas que cercam cada situação em particular. No caso das “comunidades quilombolas”, o agenciamento do discurso antropológico ao acionar elementos “étnicos”, possibilitou que o reconhecimento negativo dessas comunidades como pretos, pobres e isolados, ganhasse outro *status*. De fato, pensando este processo na chave proposta por Bourdieu (2003), podemos apontar que os antropólogos, ao nomearem os “quilombolas” como um “grupo étnico”, exerceram o poder de fazer existir um novo formato de coletividade a partir de indivíduos e comunidades que, possivelmente, nem mesmo refletiam anteriormente sobre sua pertença.

Como vemos, a ABA, como parte da “sociedade aberta de intérpretes” que compõem a “questão quilombola”, utilizou categorias nativas retiradas do corpo de saberes da profissão para indicar, apoiada na pretensão de legitimidade científica, a forma como os “outros” (sociedade, Estado, judiciário, e as próprias comunidades antes “negras rurais”) deveriam compreender a emergência dos “quilombolas”.

Ou seja, os requisitos de isolamento e de existência de reminiscências africanas, presentes no imaginário social sobre os quilombos, passam a dar espaço a um novo conjunto de perspectivas, tecidas pelos argumentos antropológicos. Além disto, o discurso da antropologia brasileira, construído a partir de 1994, agenciou a mudança da própria percepção dessas comunidades sobre sua existência, sua história e seu modo de

vida. O mais interessante a ser notado é o poder de enunciação e nomeação desses “intérpretes”.

Frente a este posicionamento adotado a partir da Carta da ABA, o trabalho destes profissionais, tanto no contexto acadêmico, quanto fora dele, está desde então, relacionado à construção de direitos e de uma nova perspectiva de identificação para o “quilombo”. Foi, portanto, a partir da publicação deste documento que os antropólogos – enquanto “intérpretes” – institucionalizaram o lugar da sua fala, produzindo uma série de novos sentidos (que passaram a ser utilizados no campo do direito e pelo próprio Estado, como veremos adiante), vinculados à caracterização dos “quilombolas” como identidade étnica.

Seríamos muito presunçosos se buscássemos generalizar uma explicação acerca do como e por que mais de três mil comunidades começaram a se autodenominar como “quilombolas” no Brasil, ao acionarem uma identidade étnica específica. Até mesmo por que, o próprio Barth (2005) já alertava que cada processo de etnogênese possui configurações próprias. O fato, é que cada comunidade constrói uma trajetória de auto reconhecimento e de luta por direitos, a partir de discursos emitidos e do engajamento de agentes e agências.

O caminho a ser seguido pode ser desenhado de diversas formas e ser atravessado por diferentes interesses. Os protagonistas em geral são antropólogos, agentes do Estado, militantes do movimento negro e lideranças das próprias comunidades ou de outras comunidades “negras rurais” ou urbanas. Estes se tornaram disseminadores de informações e, também, “porta vozes” no que diz respeito ao exercício da fala pública.

Reconhecemos as inúmeras dinâmicas que incentivam grupos sociais a se erguerem como sujeitos de luta e de direitos, mas este não é nosso foco principal. O objetivo aqui, não é guiar a nossa análise para teorias referentes a movimentos sociais e ações coletivas⁸³. Estamos somente apontando que cada comunidade “quilombola” passou por um processo específico de apropriação social do discurso antropológico. Tal apropriação de categorias constituídas no campo científico, possibilitou a geração de uma homogeneidade nominativa. Com isso, as comunidades “quilombolas” passaram a “caber” politicamente nas perspectivas jurídicas que despontavam e no rol de direitos que poderiam ser acessados.

⁸³A dissertação de Oliveira (2009) vai por este caminho de análise, ao pesquisar a emergência das “comunidades quilombolas” como um movimento social. Os estudos de Fiabani (2008) também seguem esta mesma trajetória.

Mais especificamente, a fala cientificamente autorizada dos antropólogos reconstruiu o conceito de “quilombo” presente no Artigo 68 do ADCT e assim ofertou a matéria-prima discursiva que formatou um novo grupo de sujeitos. Estes encontravam-se antes desarticulados em sua heterogeneidade, ou articulados em causas que não levavam a bandeira dos “remanescentes de quilombos”. A partir de 1994, passaram a ser homogeneamente classificados como grupos “étnicos”, com todas as implicações que esta categoria – na chave interpretativa barthiana proposta – trazia.

Daí os próprios antropólogos chamarem a atenção para o fato de estarem – como mediadores – fazendo um uso social da ciência (no sentido utilizado em Bourdieu, 2004), ao tomarem como foco a etnicidade (e seus respectivos marcadores da diferença) e se colocando como “ ‘porta vozes naturais’ dos mais diminuídos da condição de exercício da fala pública” (ANJOS, 2005, p. 107).

Como já pontamos, no Documento do Grupo de Trabalho da ABA do ano de 1994, a construção da ressignificação do conceito de “quilombo” também foi sustentada por outras duas categorias nativas da antropologia. Estamos nos referindo às categorias “uso comum” e “terras de preto”, oriundas dos estudos de Almeida (1989). No primeiro capítulo desta Tese, nós apresentamos as principais perspectivas propostas pelo autor citado acima e a contribuição de seus estudos para a emergência da “questão quilombola”. Mas, neste momento o objetivo é destacar como essas categorias, apresentadas por Almeida (1989), contribuíram para criar e fortalecer os argumentos da comunidade científica dos antropólogos no que diz respeito à nomeação das “comunidades quilombolas” como coletividades diferenciadas. Estas categorias serão o nosso foco de análise a seguir.

Uso Comum e Terras de Preto

No final do ano de 1985 e início do ano de 1986, o antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida (1989) se apropriou de um objeto de estudos ainda pouco conhecido e discutido na academia: as diferentes formas de apropriação de recursos naturais e de territórios rurais por grupos sociais específicos. Como afirma o próprio autor, no censo agropecuário do IBGE e no cadastro do INCRA até o ano de 1985, apenas duas categorias serviam de parâmetro para essas instituições quando tratavam de territórios no meio rural: “estabelecimento” e “imóvel rural”. Outras formas de apropriação territorial que não possuíam cadastro e que não eram ocupadas individualmente eram consideradas como situações “fora do comum” pelas instituições citadas acima.

Diante dos conflitos territoriais recorrentes e sob forte pressão dos movimentos camponeses, o próprio INCRA (conhecido neste período como Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária), acabou reconhecendo mais tarde a existência das denominadas “ocupações especiais” que contemplavam as chamadas “terras de uso comum” (ALMEIDA, 2002).

Os grupos que se encaixavam neste panorama, conquistariam mais tarde, o *status* de sujeitos de direitos como povos e comunidades tradicionais frente ao Estado brasileiro. Com amparo jurídico, tais segmentos passaram a ser reconhecidos como coletividades diferenciadas a partir do modo de apropriação de seus territórios e dos saberes práticos que carregavam.

Tendo como ponto de partida contextos sociais empiricamente observados, Almeida (1989) configurou um campo de pesquisa sobre estes grupos, que viviam em situações territoriais não oficialmente reconhecidas, apontando assim, a existência de diferentes formas de apropriação agrária no Brasil. A categoria de “uso comum” da terra e dos recursos naturais e a diversidade de subcategorias que expressavam estas apropriações (“terras de preto”, “terras de santo”, “terras de índio” “terras de caboclo”, “terras solta” etc.), alcançou o interesse de diversos setores: pesquisadores, militantes, instituições estatais e jurídicas e as próprias comunidades, passaram a se informar sobre o que seriam tais identidades coletivas “tradicionais”.

Por conta da produção das categorias “uso comum” e “terras de preto”, o discurso de Almeida (1989) é considerado uma referência para o pacote de informações, afirmações e construção dos direitos que seriam fundamentais, mais tarde, para a emergência dos “quilombolas”. De fato, a categoria “terras de preto” foi transformada, por meio da interpretação antropológica, em uma referência política. Portanto, fica claro que as categorias apresentadas por Almeida (1989) logo unidas às categorias Barthianas, serviram de base para as novas interpretações do Artigo 68 do ADCT.

A categoria “uso comum” pode ser encontrada explicitamente neste trecho retirado do Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras: “(...) no que diz respeito à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum” (...) (DOCUMENTO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE COMUNIDADES NEGRAS, 2004, p. 82). Mas, não é possível encontrar neste documento, de maneira explícita, a categoria “terras de preto”, apesar de sua essência estar “entre linhas” no documento. De fato, esta categoria vai estar presente, um ano depois, na Portaria do Ministério da Cultura de 1995, já citada por nós no primeiro

capítulo dessa Tese. Tal Portaria fixava as primeiras normas para identificação e delimitação das terras das “comunidades remanescentes de quilombos” e afirmava – utilizando finalmente a categoria vocalizada por Almeida (1989) – que estas comunidades de modo geral, também se autodenominavam como “terras de preto”⁸⁴.

Segundo Almeida (2005), entre 1988 e 1989, o Projeto Vida de Negro, vinculado ao Centro de Cultura Negra do Maranhão, realizou o mapeamento de centenas de “terras de preto” no estado – trabalho que teria sido realizado sob sua supervisão. Esta categoria, segundo o autor, era mais frequentemente encontrada nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, e caracterizava territórios que foram entregues, doados ou adquiridos com ou sem formalização jurídica, a ex-escravos, como já descrevemos no primeiro capítulo.

As categorias “uso comum” e “terras de preto” unidas, davam forma nominativa a grupos que tinham um modo de vida próprio (segundo, é claro, a leitura antropológica), constituído a partir do acesso a recursos naturais que eram usados coletivamente com base em formas de apropriação territorial específicas. Tratava-se aqui, da demarcação de uma relação simbólica da diferença entre estes e qualquer outro grupo que não se apresentava nesta mesma configuração.

Não podemos deixar de concordar com Almeida (2002), que as “definições com pretensão classificatória são por princípio arbitrárias e sempre demandam disputas” (ALMEIDA, 2002, p. 46). E foi neste cenário que a categoria “terras de preto”, foi inserida. Diante da dificuldade de reconhecimento de direitos específicos para estes grupos, o discurso antropológico ao tornar público o fator étnico e identitário como componentes importantes na luta política por direitos, construiu uma nova roupagem para a categoria “remanescentes de quilombos” englobando as categorias vocalizadas inicialmente por Almeida (1989).

Após essa “ressignificação” do conceito de “quilombo” ocorrido em 1994, várias publicações acadêmicas passam a ser interlocutoras e ao mesmo tempo testemunhas, da construção interpretativa dos antropólogos, e da “adequação” das categorias nativas da antropologia utilizadas para a atualização do que seria o “quilombo”. Os trabalhos de campo e etnografias produzidas a respeito dos grupos que viviam sobre o “uso comum” de territórios e recursos, davam materialidade ao discurso teórico dos antropólogos e

⁸⁴ Afirmamos que a categoria “terras de preto” foi vocalizada por Almeida (1989), por que o próprio autor aponta em seus escritos sobre o assunto que esta era uma categoria nativa, utilizada pelas comunidades do Maranhão muito antes do direito territorial para as comunidades “quilombolas” ter sido constituído.

pareciam servir como prova atual da existência dessas comunidades, após a Carta da ABA de 1994. Mesmo em um contexto no qual, até então, nenhum “remanescente de quilombo” havia conseguido, de fato, a fruição do direito que o artigo 68 do ADCT propugnava.

Neste novo campo de produção científica, grande parte das publicações foi de responsabilidade de antropólogos, como nos mostra Almeida (1998), ao fazer um levantamento bibliográfico referente ao período posterior ao Documento da ABA de 1994. Através de pesquisas etnográficas, e com um repertório completo de novas categorias, o discurso antropológico transmitia ao leitor as condições de existência das “comunidades quilombolas”, bem como um inventário de suas práticas cotidianas e do uso de seus territórios. Mas, ao mesmo tempo, também transmitia aos grupos pesquisados, uma nova leitura da própria realidade na qual estavam inseridos, formando sujeitos que acionariam uma identidade étnica e coletiva posteriormente.

Os resultados do trabalho intelectual do antropólogo, engendrando as categorias elencadas até aqui, possibilitou a emergência de uma identidade política e jurídica para as comunidades “negras rurais”. Assim, estas, ganharam visibilidade a partir da nova interpretação enunciada pela comunidade antropológica. Dessa forma, o documento da ABA, do ano de 1994, acabou gerando um tipo de capital, ao desenhar um conhecimento teórico sobre o Artigo 68 do ADCT. Isto, tanto para os antropólogos que se autoafirmavam como “especialistas” do tema, quanto para as comunidades que se apropriariam mais tarde da condição de sujeitos de direitos.

Percebemos ao longo de nossa investigação, que o papel central dos antropólogos na “questão quilombola” é sempre justificado pelos próprios, ao longo de sua produção intelectual. Estes consideram que a proximidade existente entre antropólogos e “comunidades negras rurais” originada em trabalhos de campo que já vinham sendo desenvolvidos antes mesmo da atualização do conceito de “quilombo”, justifica o título de “especialistas” para discorrer a respeito do tema e exercer a mediação entre os agentes e agências envolvidos nesta questão.

O que é necessário enfatizar é que as categorias nativas do discurso antropológico, construíram e deram significado à produção de diferenças. Os argumentos destes “especialistas” encontraram nas categorias apresentadas até aqui um referencial. Este permeou diversos outros discursos e elevou os “remanescentes de quilombos”, estranhos até então ao significado do Artigo 68 do ADCT, à esfera de acesso e regulamentação de direitos. De forma objetiva, o quadro a seguir um panorama das categorias nativas do

discurso antropológico, discutidas até aqui. Estas categorias, consideradas alicerces iniciais da narrativa antropológica sobre a “questão quilombola” – darão início a um novo cenário de enunciações, de disputas por direitos e de formação de sujeitos.

Quadro nº 2

Categorias nativas do discurso antropológico sobre a “questão quilombola”

Categorias Nativas da Antropologia	Conceito presente no Documento de Trabalho sobre Comunidades Negras em 1994	Interpretação antropológica baseada na teoria Barthiana E nos estudos de Almeida	Interpretação anterior à ressignificação da categoria “Quilombo”
<i>Etnicidade</i>	“(…) O termo “remanescente de quilombo é utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico”.	A categoria social “quilombola”, não deveria ser nomeada a partir de características objetivas, históricas ou documentais. A ausência destes fatores, não poderia negar o direito à titulação territorial.	Todas as comunidades “quilombolas” eram definidas como comunidades negras, originárias do período escravista, que possuíam traços culturais e fenotípicos homogêneos, hereditários e visíveis. Estas características confirmavam o pertencimento ao grupo.
<i>Grupos Étnicos</i>	“(…) constituem grupos étnicos conceitualmente definidos pela Antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios empregados para indicar afiliação ou exclusão”.	As comunidades “quilombolas” seriam formas de organização construídas por relações intersubjetivas e não necessariamente objetivas. A identidade e o sentimento de pertencimento seriam construídos de forma dinâmica e relacional.	O olhar classificador de um observador externo definiria o pertencimento da “comunidade negra rural”, a categoria “quilombola” a partir da identificação de traços culturais e/ou históricos diferenciadores. A perspectiva de construção da identidade “quilombola” e o sentimento de pertencimento não era discutida.
<i>Fronteiras Étnicas</i>	“(…) Também não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea”.	Quando grupos sociais – como os “remanescentes de quilombos” – elaboram simbolicamente significados que apontam para uma diferença em relação a outros grupos e, no mesmo movimento, engendram um sentimento de homogeneidade interna, estabelecem fronteiras étnicas.	A interpretação sobre as comunidades “negras rurais” era baseada em uma visão estática da categoria “quilombo”. Acreditava-se que estes grupos viviam de maneira isolada, preservando uma cultura própria e exótica.
<i>Uso Comum</i>	“(…) No que diz respeito à territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais”.	A categoria “uso comum” caracterizaria formas coletivas e diferenciadas de ocupação territorial por todo país. Tais formas diferenciadas deveriam ser respeitadas e reconhecidas.	Outras formas de apropriação territorial que não possuíam cadastro e que não eram ocupadas individualmente, eram consideradas como situações “fora do comum”, e eram estranhas às instituições estatais.
<i>Terras de Preto</i>	“(…) A utilização dessas áreas obedece à sazonalidade das atividades, sejam agrícolas, extrativistas e outras, caracterizando diferentes formas de uso e ocupação do espaço”.	O direito à titulação também passa a ser defendido para outras variações de posse da terra em uso comum: como as terras de herança, terras de preto, terras de índio, terras de santo – todas estas mapeadas e conceituadas por Almeida (1989) ainda na década de 1980.	Os elementos referentes à cor ou raça seriam importantes na definição das “terras de preto”, assim como o fato de terem sido doadas e ou apropriadas por ex escravos.

Fonte: Este quadro foi formado a partir dos documentos e referências citados neste segundo tópico.

O que nos levou a construir este quadro 2– com argumentos que se repetem e ao mesmo tempo se complementam – foi a intenção de deixar claro que a representação do que seria um “quilombo” nos dias atuais, possui uma data e um contexto: foi formulado no Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras Rurais de 1994 (também conhecido como Carta da ABA). Este documento serviu de parâmetro na orientação de interpretações e discursos sobre a “questão quilombola” e foi a partir daí que um movimento reflexivo ganhou forma e consistência, até mesmo naturalizando significados e noções referentes às “comunidades remanescentes de quilombos”, como se estas já existissem deste sempre.

Assim, do ponto de vista do discurso, um novo “quilombo” acabava de ser criado em 1994. O próximo tópico, que segue ainda os “intérpretes” que se agregam em torno da antropologia, nos levará por este caminho: como estes novos argumentos foram posteriormente incorporados por estes atores?

2.3 O discurso antropológico após 1994 e os materiais chancelados pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA)

Gostaríamos de esclarecer ao leitor atento, que este tópico, não pretende realizar um levantamento geral⁸⁵ ou uma revisão de tudo o que foi publicado pela antropologia no que diz respeito à “questão quilombola”. É claro que este trabalho seria excessivamente árduo e escapa completamente ao escopo proposto para nossa pesquisa.

Começamos nossa leitura aqui, a partir de um documento publicado pela ABA em 1995, e terminamos nossas análises com um livro chancelado pela ABA e publicado em 2010. Este último material, traz vários artigos redigidos por antropólogos situados em diferentes universidades do Brasil.

Dessa forma, acreditamos que o rol de materiais e documentos escolhidos – tanto a partir da possibilidade de acesso à fonte (já que não existe mais a possibilidade de acesso a muitos livros), quanto pela importância de seus conteúdos, de quem fala, de onde fala e o que fala – nos bastam neste momento. Com estes materiais, chancelados pela ABA, vamos conseguir atingir nosso propósito – encontrar novas categorias nativas no campo da antropologia, ou novas discussões, após a ressignificação do conceito de “quilombo”.

⁸⁵ Entre os anos de 1995 e 1997, Almeida (1998), contabilizou 73 (setenta e três) títulos, entre livros, teses, dissertações, monografias, artigos em revistas especializadas, comunicações em eventos científicos e outros gêneros. Tais publicações, tinham como principais produtores, antropólogos que expunham suas experiências etnográficas. Historiadores, juristas, arqueólogos, agrônomos, sociólogos e geógrafos vinham logo em seguida.

A proposta aqui, é dar destaque as principais interpretações, ideias, argumentações e categorias (que foram surgindo a partir de uma nova perspectiva de “quilombo”), lançadas após o ano de 1994. Afinal, as novas produções que se multiplicavam no meio acadêmico foram as responsáveis por divulgar e ampliar o interesse pelo tema em várias esferas sociais.

Já neste primeiro momento, gostaríamos de apresentar um documento seminal, escrito em 1995 pelo professor João Pacheco de Oliveira, que foi Presidente da ABA, entre os anos de 1994 e 1996. Trata-se de um antropólogo que teve participação marcante na reconfiguração do conceito de “quilombo”, pois era o porta voz da interpretação antropológica, ao representar a ABA, naquele período crucial.

O documento consiste em uma carta enviada por este professor à Senadora Benedita da Silva em 1995, logo após o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais ter sido publicado. Este foi um achado precioso em determinado ponto de nossa pesquisa, pois, não sabíamos da existência desta carta, e não havíamos encontrado em nenhum outro trabalho consultado, referências sobre seu conteúdo. Segue abaixo o texto completo, que nos parece impossível não citar:

Figura 2 – Carta da ABA à Senadora Benedita da Silva

CARTA⁸⁶
 ABA- Associação Brasileira de Antropologia
 Do: Prof. João Pacheco de Oliveira
 Para: Senadora Benedita da Silva
 Data: 22/05/95

Texto:
 Senadora Benedita da Silva

Ilustríssima Senhora:

Em resposta a seu fax de 19.05.95, convidando-nos para participar de discussão relativa à regulamentação do Artigo 68 do ADCT das Disposições Transitórias da Constituição, a ocorrer amanhã (22-05), venho remeter-lhe alguns subsídios que refletem a experiência de diversos pesquisadores filiados à nossa entidade, que estudaram com profundidade e/ou estão estudando comunidades rurais remanescentes de antigos quilombos em vários pontos do país (como as comunidades do rio Trombetas e Erepecuru, no Pará; do Frechal, no Maranhão; dos Kalunga, em Goiás; do Rio das Rãs, na Bahia; de Mocaminho, em Sergipe; dos Cafundós, em São Paulo, entre outros).

⁸⁶ Este documento foi retirado do livro “Regulamentação de Terras de Negros no Brasil”, obra publicada no ano de 1997, pelo Boletim Informativo do Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas (NUER).

Em nossos comentários, vamos nos ater ao Projeto de Lei nº 129/95⁸⁷, uma iniciativa extremamente meritória de V. Excia., com a qual gostaríamos de colaborar dentro de nossos limites e competência específica. De início cabe pelos casos já estudados observar que as comunidades rurais negras remanescentes de antigos quilombos devem ser conceituadas como coletividades que possuem padrões culturais próprios, transmitidos e adaptados por cada nova geração, permitindo assim aos seus membros definir com precisão os limites sociais do grupo (isto é, quem são os "de dentro" - "insiders" – que têm os seus papéis sociais e obrigações definidos pela coletividade, diferentemente dos "de fora" - os "outsiders" - que não atualizam nem estão compelidos por aquele código cultural).

Reduzir o complexo processo de resistência, manutenção cultural – que garantiu a unidade e sobrevivência dessas coletividades em meio a uma sociedade e a um Estado que lhes eram adversos – a critérios exteriores e arbitrários seria algo extremamente arriscado para a salvaguarda dos direitos e reivindicações destas coletividades.

A conceituação de remanescentes de quilombos como 1) descendentes dos primeiros ocupantes dessas terras e 2) trabalhadores rurais que ali mantêm sua residência habitual (artigo 2º) não é, ao nosso ver, suficiente para concretizar intenções maiores do projeto.

A definição de um grupo através do critério de morada habitual pode deixar de lado importantes segmentos daquela população que dali temporariamente se afastam em função de trabalhos sazonais ou da aquisição de benefícios assistenciais (como a educação, p. ex.), permanecendo, no entanto, emocionalmente ligados aos valores das comunidades de origem, onde mantêm as suas obrigações e interesses econômicos sociais.

A literatura antropológica sobre as cidades africanas mostrou à sociedade a impropriedade do conceito de destribalização quando o membro das etnias nativas deixa de ser visto como parte de uma coletividade, sendo enquadrado legalmente como um trabalhador individual. Através de tal artifício, a administração colonial britânica queria minimizar a significação demográfica da população nativa e justificar a expropriação das terras do patrimônio destas coletividades.

Por outro lado, devemos alertar quanto aos riscos de adotar como uma definição legal o critério da descendência. Estabelecer cadeias genealógicas que devam remontar a mais de 150 anos - quando se constituiu o quilombo originário - pode ser uma tarefa extremamente difícil para os técnicos encarregados deste trabalho, abrindo, portanto, brechas para possíveis questionamentos via Judiciário dos atos de reconhecimento realizados pelo Executivo.

A hipótese de vir a fundamentar a prova de reconhecimento em procedimentos biológicos (herança genética verificada pelo DNA) seria ainda mais grave pois deixa inteiramente de fora processos sociais (como o da adoção ou do casamento com pessoas de fora) que podem ser importantes na constituição daquela coletividade, estando plenamente regulado por seus usos e costumes. Em suma, as comunidades de remanescentes de quilombos não podem ser definidas em termos biológicos e raciais, mas como criações sociais, que se assentam na posse e usufruto em comum de um dado território e na preservação e reelaboração de um patrimônio cultural e de identidade própria.

Seria inadequado instituir como alternativa legal para a regularização das terras de remanescentes de quilombos a titulação individual segundo as concepções de domínio e os procedimentos habitualmente utilizados pelo INCRA. Tais comunidades não podem ser enquadradas unicamente como componentes da massa indiferenciada de trabalhadores rurais existentes no Brasil, pois sofrem discriminações específicas em virtude de serem caracterizados como "negros", paralelamente lutando por manter tradições culturais próprias, que se realizam dentro dos parâmetros espaciais de uma terra de uso comum.

É absolutamente fundamental para a continuidade destas coletividades que seja respeitada a sua forma de apropriação da terra e a ativação de seus usos e costumes. Para isso, a alternativa legal que nos parece mais

⁸⁷ Projeto de Lei enviado ao Senado (nº 129) por Benedita da Silva, com o objetivo de regulamentar “o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do Artigo 68 do ADCT”. Esta nota foi inserida por nós e não faz parte do texto original.

oportuna é que em cada caso específico os remanescentes de quilombos se organizem em uma associação, que gerencia portanto coletivamente a terra e os recursos materiais ali existentes, vindo a ser titulada e registrada a terra em nome de cada associação acima mencionada.

Por último, ponderamos que, para conduzir tal processo de regularização fundiária - radicalmente distinto de outros verificados no meio rural brasileiro - não nos parece apropriado o INCRA, mas sim o Ministério da Cultura⁸⁸, uma vez que, se trata de assunto que em última instância, interessa ao seu mandato de preservação do patrimônio cultural brasileiro em um de seus aspectos mais salientes, o da diversidade étnica e cultural. Colocando-nos à disposição de V. Excia. para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários, reiteramos nossa avaliação quanto à alta relevância de tal projeto de lei, razão que justifica o nosso empenho em contribuir para o seu aperfeiçoamento.

Atenciosamente,
João Pacheco de Oliveira
Presidente da ABA
Associação Brasileira de Antropologia

Como podemos perceber, a narrativa presente nesta carta, centra-se nas perspectivas teóricas apresentadas no Documento do Grupo de Trabalho Sobre Comunidades Negras Rurais de 1994. Ou seja, as categorias que emanam da teoria Barthiana, como “grupos étnicos”, “fronteiras étnicas”; e a categoria de “uso comum” elaborada por Almeida (1989), são a base argumentativa do texto.

Isto porque, os aspectos históricos e biológicos são listados como pontos negativos no que diz respeito a possibilidades de identificação das comunidades “quilombolas”. Como afirma a carta da ABA, estes grupos deveriam ser tomados como “criações sociais, que se assentam na posse e usufruto em comum de um dado território e na preservação e reelaboração de um patrimônio cultural e de identidade própria” (CARTA DA ABA, 1995, s/p). Assim, a ideia das comunidades “negras rurais” como coletividades diferenciadas, é ponto recorrentemente afirmado no discurso antropológico.

Para além do que se repete, ao longo de todos os enunciados apresentados até este momento – como sabemos, estrategicamente, a repetição de palavras e ideias cria uma existência naturalizada da realidade – o grande destaque da narrativa presente nesta carta de João Pacheco é a proposição que o Presidente da ABA faz sobre a representação das “comunidades rurais negras remanescentes de antigos quilombos” por meio de Associações “Quilombolas”:

⁸⁸ É interessante notar que inicialmente o discurso da ABA também se mostrava confuso quanto à forma de dar efetividade a política fundiária para os “quilombolas”. O então presidente da ABA João Pacheco afirma neste documento que o Ministério da Cultura deveria ser o responsável por tal política e acaba por colocar a “questão quilombola” em uma dimensão mais cultural do que agrária. Mais tarde, será a própria ABA que apontará a importância do INCRA para a demarcação e titulação dos territórios “quilombolas”.

A alternativa legal que nos parece mais oportuna é que em cada caso específico os remanescentes de quilombos se organizem em uma associação, que gerencia portanto coletivamente a terra e os recursos materiais ali existentes, vindo a ser titulada e registrada a terra em nome de cada associação acima mencionada (CARTA DA ABA, 1995, s/p).

As ideias de posse coletiva e da representação destes grupos por meio de associações, são apresentadas como soluções devido a imprecisão do Artigo 68 do ADCT. Quem seriam estes grupos e como a titulação territorial seria instituída? A titulação seria para cada “quilombola” individual, para cada família, ou para a comunidade? De fato, a ideia de uma associação como uma representante coletiva de cada comunidade passará a fazer parte dos Decretos e Portarias instituídas adiante. Só para lembrar, a ideia de posse coletiva em nome de uma associação, vai ser institucionalizada na Portaria da FCP Nº 98 de 2007. Esta regulamentava que a certificação e a titulação, teriam como requisitos a constituição de uma associação “quilombola” e o título da terra seria também emitido em nome desta.

Como vemos, a carta enviada à Senadora Benedita da Silva, materializa os aportes teóricos utilizados na interpretação antropológica sobre a “questão quilombola”. Esta, expressa o maior objetivo proposto pela ABA: dar efetividade ao Artigo 68 do ADCT e alargar o rol de possíveis beneficiários deste, representando o estreitamento do diálogo entre o campo da ciência social (em específico da antropologia) e o campo político.

Neste caso em tela, através de uma aproximação com o poder legislativo, a ABA buscou fortalecer uma interpretação específica da “questão quilombola”. O conteúdo desta carta foi imprescindível para a oficialização da interpretação vocalizada por esta associação – como mostram os desdobramentos políticos e legais futuros. Mais do que isso, temos aqui um indício do poder de agência da ABA no campo de questões étnicas e raciais, para além do campo da ciência social.

Este cenário, insere a participação da antropologia em um panorama que supera o mundo das teorias especializadas sobre cultura. No texto, “*Para uma Antropologia do Político*”, Montero & Arruti et al. (2012), discutem esta perspectiva. Tais autores, ao afirmarem que a antropologia é inevitavelmente política, apontam para a necessidade de a teoria antropológica abrir um campo de estudos que leve em consideração a linguagem de negociação empregada por agentes e agências, como mediadores entre movimentos sociais e Estado nacional.

Como afirmam:

A antropologia do político que estamos propondo, busca, ao contrário, construir uma abordagem mais restrita que nos permita compreender, a partir da interação dos agentes em suas redes familiares, sociais e institucionais, os mecanismos de produção de consensos em torno dos modos de representação e apresentação das diferenças (MONTERO & ARRUTI et al., 2012, p. 25).

Pensando sob esta perspectiva, podemos afirmar que o plano teórico sobre a “questão quilombola”, se expandiu através da capacidade de argumentação e vocalização dos “intérpretes” agregados ao fazer antropológico. As argumentações deste campo do conhecimento tornaram-se um instrumento prático, ao adentrar as esferas de poder estatal e o campo do direito.

De fato, os argumentos presentes na carta enviada à Senadora Benedita da Silva, representam os primeiros passos da entrada da linguagem antropológica na esfera legislativa, e sua expansão futura para outras esferas do poder estatal. A apropriação simbólica da produção antropológica sobre identidades e diferenças estava, a partir de agora, presente no cenário composto pelos “intérpretes” que se envolveriam com a questão.

A interpretação antropológica vocalizada neste momento, agenciou a construção e a partir daí a “generalização das diferenças” (MONTERO & ARRUTI et al., 2012, p. 4). Tal interpretação, foi apropriada pela agenda que se formou no campo político, mas não somente por esta, claro. Os enunciados, e as categorias trabalhadas delinearão os marcos do sentido de respeito à diversidade e a diferença, da dívida histórica para com os grupos “tradicionais” etc. Cada um destes elementos passou de alguma forma a fazer parte do discurso daqueles que fizeram ou fazem parte dessa configuração e atuam na ampliação da “questão quilombola”.

Nossa segunda fonte de análise, é um livro publicado em 1997, intitulado “*Regulamentação de Terras de Negros no Brasil*”. Pertence ao Boletim Informativo do Núcleo de Estudos Sobre Identidade e Relações Interétnicas (NUER), que está ligado ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Este núcleo tem destaque, até os dias atuais, no que diz respeito à produção e circulação de trabalhos científicos sobre a “questão quilombola”.

Antes da apresentação do livro, escrita por Dimas Salustiano da Silva (consultor jurídico do NUER e assessor da ABA nos assuntos relacionados aos territórios “quilombolas” na época); a parceria entre a Fundação Cultural Palmares (FCP) e o núcleo de antropólogos e pesquisadores presentes nesta publicação é exposta, por meio das

palavras iniciais redigidas por Dulce Maria Pereira, então presidenta da Fundação Cultural Palmares, naquele ano de 1996. Este texto inicial afirma a importância da divulgação de trabalhos realizados sobre, e nas comunidades “negras rurais” como fonte de informação de direitos, para que estas saibam como acessá-los.

O conteúdo do livro é mais informativo do que analítico. Isto porque, traz na maioria de suas páginas documentos jurídicos, legislativos, publicações jornalísticas, e depoimentos sobre as primeiras comunidades que se identificaram como “quilombolas” e que solicitaram a titulação de seus territórios. Os autores, também formularam uma listagem bibliográfica que poderia servir como fonte de pesquisa, para estudiosos e interessados no assunto, que era novidade naquele momento.

Este tipo de publicação, está vinculada a um contexto próprio. Para aqueles que atuavam “em defesa” das comunidades, era necessário expandir o conhecimento sobre a identidade “quilombola”, após o processo de ressignificação do conceito de “quilombo”. A apresentação de discursos políticos e reflexões jurídicas, presentes no livro, também colaborariam com a atuação de agentes do meio jurídico brasileiro – ou seja, os próprios operadores do direito. Em meio aos documentos apresentados no livro, aparecem também, reflexões sobre a dívida histórica, decorrente da escravidão no Brasil, como demanda que emerge do movimento negro.

As categorias vocalizadas a partir de 1994, pelos “intérpretes” localizados na antropologia, ou pelo menos o significado que estas carregam, também aparecem em alguns momentos, em meio a explicitação de critérios considerados “preliminares” para identificação e caracterização das “comunidades negras rurais”:

Essas comunidades, encontradas em todo o território nacional, podem ser caracterizadas na medida em que seus habitantes se utilizam de categorias de auto-definição, e/ou de auto-atribuição, que funcionam como elemento gerador de identidade a esses grupos sociais, invariavelmente autodenominados como "pretos" e que se proclamam pertencentes a um certo território (SILVA, 1997, p. 61).

Neste livro, a categoria “uso comum” também é colocada em pauta com força. Acredita-se que estas comunidades possuem uma “base geográfica comum”, ou seja, “apontam para uma ocupação comunal da terra”. Assim, apresenta-se a ideia de que estes grupos:

Organizam-se em unidades de trabalho familiar, segundo a qual a família está para além de uma unidade social, mas, afirma-se como unidade de produção econômica, onde o trabalho de todos os membros opera uma lógica simultânea de garantia dos domínios de uma família

pelo que produz e, ao mesmo tempo, de integração ao coletivo nas áreas de domínio e interesse comum. (SILVA, 1997, p. 62).

Aqui, vale fazer um “parêntese” que será instrutivo, no sentido de ilustrar o caráter de enunciação que perpassa a produção do conhecimento que dá sentido à “questão quilombola”. Vejamos. Embora, esta afirmação do caráter coletivo da posse da terra entre os quilombolas seja recorrente na literatura da área, Brandão e Da Dalt (2013, p. 11), sociólogos, em artigo elaborado a partir de entrevistas realizadas com 161 lideranças de comunidades “quilombolas”, afirmam que:

Não há uma afinidade eletiva clara entre comunidades quilombolas e produção coletiva, sendo tal binômio uma *doxa* construída em torno de noções abstratas do que deveriam ser as comunidades tradicionais (...). As iniciativas de produção coletiva são encontradas em poucas comunidades. Na grande maioria estas não existem.

Também Brandão et al. (2010, p. 74), vai afirmar, a partir de pesquisa de campo realizada em duas ondas (2006 e 2008), junto a 150 comunidades que haviam recebido do governo federal equipamentos para geração de renda, que:

Apesar da mística existente em torno do caráter coletivo do território das comunidades quilombolas (o que inclusive informa a lógica de garantia de direitos aos seus territórios de origem, conforme a Constituição brasileira de 1988), a percepção dos quilombolas sobre a propriedade é inversa à noção de posse comunitária, na medida em que somente uma pequena parcela dos entrevistados afirma que a área ocupada pela família é coletiva. Na mesma medida, as situações de produção coletiva são pouco frequentes (mais uma vez de forma semelhante ao conjunto do campesinato pobre típico do Brasil) vemos o grande predomínio da produção agrícola familiar, com somente algumas iniciativas de produção coletiva ou comunitária.

Obviamente, não é nosso intuito aqui deliberar acerca da “verdade” que demarcaria as características gerais das “comunidades quilombolas”; mas é significativo verificar que sobre o mesmo objeto, olhares disciplinares distintos (ainda que compreendidos nas ciências sociais) podem produzir afirmações inversas.

Voltemos ao livro “*Regulamentação de Terras de Negros no Brasil*” de 1997. Neste, também estão presentes reflexões sobre o Artigo 68 do ADCT, no que diz respeito a construção de seu texto e aos direitos que poderiam ser acessados através deste dispositivo.

O autor que disserta sobre isso, Aurélio Virgílio Veiga Rios (1997), também da área do direito (Procurador Regional da República), defende que o Artigo 68 do ADCT efetive o direito às titulações territoriais “quilombolas”, mas escreve sob uma perspectiva

que foge à nova interpretação antropológica. Os seus argumentos têm como base a percepção das comunidades “quilombolas” como uma minoria, que possui um modo de vida próprio, uma cultura única, que carrega manifestações artísticas e imateriais. Aqui o direito a titulação, seria considerado um direito fundamental:

O que se pretende assegurar é que os diferentes grupos formadores da sociedade gozem da proteção quanto a seus modos de viver, isto é, o direito à sua cultura própria, ao mesmo tempo em que se estabelece a garantia de ampla participação social e política desse segmento (ou minoria) através dos benefícios sociais que a igualdade segundo a lei impõe, sem descurar-se das diferenças culturais, ínsitas a todas as minorias (ou diferenças) (RIOS, 1997, p. 67).

No rol de argumentos apresentadas pelo autor, os contrapontos à ressignificação do conceito de “quilombo” começam a aparecer. Rios (1997), explicita que o Artigo 68 do ADCT, necessita de uma regulamentação para garantir o direito de uma minoria, que mantém vínculos “históricos e sociais com grupos de antigos escravos fugidos que lograram permanecer livres durante a vigência das leis escravistas brasileiras” (RIOS, 1997, p.75). Para este Procurador da República, não há como ampliar o entendimento do que sejam comunidades remanescentes de “quilombos” para além desse fator.

Ou seja, o autor sabe que no campo da ciência antropológica, a interpretação sobre estas comunidades foi ampliada através do recurso a um dado conjunto teórico, a etnografias e a argumentações próprias da antropologia. No entanto, defende que no plano jurídico não haveria a possibilidade de ampliação do entendimento de quais comunidades seriam “quilombolas”. Para Rios (1997), o fato de algumas entidades afirmarem que as “comunidades quilombolas” seriam todas as comunidades predominantemente negras que se distinguissem entre si e no conjunto da sociedade por uma identidade étnica, poderia estar generalizando que qualquer comunidade “negra rural” pudesse ser reconhecida dessa forma.

Expandir o alcance do Artigo 68 do ADCT, garantiria que milhares de comunidades tivessem as suas titulações garantidas a partir de teorias relativas à etnicidade e identidade. Assim, para o autor, todos os agentes e agências participantes deste panorama, deveriam se preocupar com o “sentido e a vontade da Constituição e aos limites que esta impõe, evitando a adoção de conceitos que venham, de alguma forma, contrariar a disposição constitucional protetora dessa categoria especial de pessoas” (RIOS, 1997, p. 75).

O Procurador da República alerta que a “generalização” deste conceito ampliado de “quilombo”, para qualquer comunidade “negra rural”, estaria demonstrando um

esforço sem igual para garantir direitos a sujeitos de um contexto muito mais amplo, atingidos pela discriminação racial e desigualdade social, e não para grupos específicos, tomados como “tradicionalistas”.

Assim, afirma que tal generalização, baseada na interpretação antropológica, poderia gerar ações judiciais onde se questionaria “o próprio dispositivo infra-constitucional em face do seu eventual desacordo com os critérios da Constituição. Não há lugar, assim, para a chamada auto-identificação, ou a autodelimitação” (RIOS, 1997, p. 77). O alerta “profético” vocalizado pelo Procurador da República sobre os conflitos que a ressignificação do conceito de “quilombo” traria, se materializariam mais tarde, na ADI nº 3.239 de 2004 – assunto para outro capítulo.

Outro livro importante, publicado em 2002, dá continuidade à difusão das noções que vinham se generalizando no discurso antropológico sobre as comunidades “quilombolas”. Estamos nos referindo a obra *Quilombos – identidade étnica e territorialidade*, que tem a antropóloga Eliane Cantarino O’Dwyer como organizadora e contém diversos artigos escritos por outros antropólogos e pesquisadores do tema.

Este livro, financiado pela Associação Brasileira de Antropologia, concentra o resultado de diversas pesquisas realizadas em “comunidades negras rurais” desde o envolvimento inicial desta associação com a temática quilombola em 1994. Para O’Dwyer (2002, p. 38) o livro veio “cumprir o papel de um estranhamento em relação às categorias de análise historiográfica e aos modelos interpretativos do discurso jurídico dominante sobre quilombo”.

Ao longo das discussões sobre a prática antropológica nas comunidades pesquisadas, os autores trazem ainda com mais força a teoria Barthiana, e a negação de uma identidade histórica ligada a escravidão e ao isolamento. A apresentação de trabalhos etnográficos ao longo dos sete artigos que compõem a obra, tem como objetivo explicitar elementos empíricos que referenciem a luta por direitos territoriais e o processo de descoberta da identidade “quilombola” por parte das comunidades estudadas.

Vocalizar as práticas cotidianas, e modo de vida dessas comunidades seria um instrumento que revelaria experiências concretas, para além das teorias antropológicas e também expandiria a “questão quilombola”, levando-a para um campo distante da simples noção de que se trata de um problema somente agrário. Nesta direção, portanto, as etnografias apresentadas ao longo da obra trazem uma dimensão interpretativa baseada nas categorias nativas da antropologia apresentadas pela ABA em 1994.

Mas, não somente isso. Um finito conjunto de fatores aparecem e se repetem nas etnografias apresentadas neste livro. Tendo como base toda a carga conceitual que o documento da ABA do ano de 1994 carrega, a articulação entre o campo intelectual e uma determinada leitura do cotidiano dos grupos denominados como étnicos, torna-se visível.

Mas, quais são estes elementos utilizados para traduzir o modo de vida “próprio” e “único” dos “quilombolas”? Bem, ao longo da história de cada comunidade estudada, e em direção contrária a critérios raciais e histórico-cronológicos relacionados aos quilombos antigos, os antropólogos parecem querer apresentar e justificar os fatores que devem ser considerados para diferenciar as comunidades “quilombolas” de seus vizinhos, sejam rurais, sejam urbanos.

Assim, nos vários artigos, não é por acaso que os investigadores descrevam detalhadamente o cotidiano das comunidades estudadas. Vejamos abaixo, quais categorias aparecem como novidade, em relação aos cânones, e qual o repertório que as etnografias apresentadas neste livro trazem.

Coletividade, Identidade, Território e Memória

A obra que estamos analisando, ou seja, “*Quilombos – identidade étnica e territorialidade*” (O’Dwyer, 2002), destaca as categorias coletividade, identidade, territorialidade e memória, como conceitos chave, capazes de ampliar as possibilidades do uso classificatório que define quem seriam os sujeitos dos direitos que emanariam do Artigo 68 do ADCT.

Segundo Almeida (2002, p. 77), os “fatores de consciência ecológica, de afirmação étnica e de critério político-organizativo que amparam a identidade coletiva coextensiva à definição dos ‘novos movimentos sociais’, apontam para o futuro mais que para o passado”. Esta citação exemplifica como a categoria coletividade é expressiva na “questão quilombola”, pois traz a ideia de um corpo único de indivíduos que compartilham de um mesmo modo de vida e de costumes próprios capazes de diferenciá-los de outros grupos.

Neste sentido, como afirma Souza (2002), o conjunto de ideias que a categoria coletividade representa, reflete aspectos socioculturais que apontam para elementos constituidores de um segmento que possui uma identidade diferenciada. Esta afirmação é recorrente durante a leitura da obra, pois aparece também em outros vários outros autores.

Neste panorama, como complementa Brasileiro e Sampaio (2002), os quilombos são tratados como coletividades diferenciadas por serem considerados “núcleos de resistência contemporâneos”. O fato de cada etnografia descrever detalhadamente a história de comunidades singulares escolhidas como objeto de estudo, parece querer afirmar que o mundo camponês dessas comunidades possui um “ (...) universo próprio de coisas e signos, práticas e rituais, públicos e privados, individuais e coletivos” (BRASILEIRO & SAMPAIO, 2002, p. 93).

É neste contexto, que a categoria identidade, vinculada a categoria coletividade, aparece com força. Juntas, estas representam, segundo os antropólogos, a história de vida dos grupos étnicos “quilombolas”. A identidade por assim dizer, coletiva, emerge de acordo com os antropólogos, através das manifestações culturais⁸⁹ e das relações desenvolvidas no espaço social onde as comunidades “quilombolas” vivem. Tais manifestações culturais, traduzidas por meio de festas religiosas, danças e crenças, são lidas “como valores de autoafirmação, como meio de demarcar sua identidade em relação aos de fora e de implementar a organização política na defesa de seus direitos comunitários” (OLIVEIRA, 2002, p. 69).

Em outras comunidades, as categorias coletividade e identidade, que também representariam a ideia da origem comum e do modo de vida próprio compartilhado pelas comunidades “quilombolas”, se manifestariam nos laços de parentesco, a partir da descendência de uma mesma família. Os antropólogos dão como exemplo o costume de casamentos entre parentes, como ocorre no quilombo do Laudêncio, localizado no estado do Espírito Santo. Esta comunidade, segundo Oliveira (2002), descendeu de dois irmãos, Eleodório Vicente de Jesus e Laudêncio de Jesus, que ocuparam as terras onde hoje estão os atuais moradores, parentes destes.

Essa mesma configuração também aparece no trabalho de campo realizado por Bandeira e Dantas (2002), em Furnas de Dionísio (MS). Tal comunidade, como relatam os pesquisadores teria sua origem na figura de um senhor que migrou de Minas Gerais,

⁸⁹ Ao longo do livro, cada pesquisador apresenta características próprias das comunidades estudadas. Entre estas, se destacam as manifestações culturais. No “quilombo” do Laudêncio, por exemplo, pertencente ao município de São Mateus (ES), Oliveira (2002) destaca alguns eventos como o Jongo de São Benedito, e o Reis-de-boi, consideradas como festas que existiam desde a época das senzalas, quando escravos tocavam tambor e dançavam com músicas que traziam em suas letras todo o sofrimento da época da escravidão. O Tambor de crioula e o Tambor-de-mina são citados por O’Dwyer e Carvalho (2002), na comunidade de Jarmy dos Pretos (MA), e assim sucessivamente, os autores descrevem ao longo do livro as manifestações culturais dos grupos pesquisados.

viajando sozinho em um burrico, cujo nome era Dionízio. Este teria gostado do lugar e ali permanecido, constituindo a comunidade “quilombola” existente.

Para outras comunidades, além de uma origem comum, e laços de parentesco, as “fronteiras étnicas” e o sentimento de diferença entre “nós” e os “outros”, estariam relacionados ao critério racial, determinado pela cor da pele. É o que apresenta O’ Dwyer e Carvalho (2002), sobre Jamary dos Pretos (MA). Segundo os autores, para efeito de interação com os grupos sociais próximos à comunidade (populações de trabalhadores rurais, ribeirinhos e posseiros), a cor da pele, era a característica marcante que revelava a pertença de Jamary dos Pretos a uma identidade étnica e à condição de coletividade diferenciada (O’ DWYER & CARVALHO, 2002). Assim, a qualificação da comunidade como o “Povoado dos Pretos”, construiria por meio “da auto-atribuição, uma identidade afirmativa e uma territorialidade própria a um grupo social etnicamente organizado” (O’DWYER & CARVALHO, 2002, p. 176).

A citação acima abre o leque para uma nova categoria utilizada pelos antropólogos recorrentemente quando se referem à “questão quilombola”. Trata-se da categoria território. Como afirma O’ Dwyer (2002, p. 24):

Do mesmo modo que a etnicidade emerge tipicamente num contexto conflituoso de contato com a sociedade nacional mais ampla, a idéia de um território fixo, delimitado, é esboçada no interior do grupo étnico quando este se vê compelido, pelas frentes de expansão ou por setores politicamente influentes interessados em suas terras, a ordená-las e demarcá-las (...) sob pena de assistir impotente à sua usurpação gradual e definitiva por outrem. É, pois, tarefa do antropólogo investigar como o território é pensado pelo grupo no presente.

Podemos perceber que a categoria território reforça o direito à titulação presente no Artigo 68 do ADCT. Isto porque, esta ultrapassa a noção de que a “questão quilombola” teria em seu conteúdo apenas a demanda por resolução de conflitos agrários. A categoria território enseja, segundo os antropólogos, a representação de uma diversidade ampla de saberes tradicionais, práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais, e uma organização social própria vinculada ao uso deste espaço. Nesta chave interpretativa, as comunidades “quilombolas” seriam grupos diferenciados porque tem sua reprodução social, cultural e material vinculadas a este espaço socialmente apropriado. Assim, o território seria mais um elemento identitário importante para a nomeação das comunidades “quilombolas” como coletividades diferenciadas.

Esta categoria atualiza mais uma vez o discurso antropológico: as comunidades “quilombolas” são grupos diferenciados por terem um vínculo com o espaço onde se

encontram. Este espaço traduz o sentimento de pertença, os laços de parentesco, a herança de seus antepassados. Tal espaço, possuiria um valor afetivo, material, e coletivo para estes grupos, segundo a leitura antropológica. Nesta direção, como aponta Souza (2002, p. 118), “o território define a divisão política e dá forma e cria fronteiras aos sujeitos sociais a partir de dois aspectos principais: o movimento (de pessoas, de ideias ou mercadorias) e a iconografia, os símbolos”.

Por fim, uma última categoria deve ser destacada na leitura da obra: a memória. Esta, é utilizada pelos antropólogos para questionar a supervalorização de fontes documentais e da pesquisa histórica em detrimento de outras fontes na nomeação de comunidades “negras rurais” como “quilombolas”. Ou seja, os antropólogos sustentam que o direito dessas comunidades à titulação de seus territórios, não deveria depender tão somente de provas documentais relacionadas a um quadro cronológico e histórico.

Tal perspectiva, mergulharia mais uma vez no significado cronológico e datado de quilombo; significado este que já fora ressignificado pela ABA. Dessa forma, a oralidade, a narrativa coletiva e as lembranças enunciadas pelas comunidades que passam a se identificar como “quilombolas” deveriam ser tomadas como substitutas de documentações oficiais, de registros historiográficos etc.

Na perspectiva antropológica que se volta para a ressignificação do conceito de “quilombo”, a etnografia como instrumento de trabalho, conseguiria problematizar a abordagem histórica, oferecendo-lhe novos temas, problemas e objetos “(...) isso faz com que o diálogo com a história não tenha que partir da pretensão de produzir uma comprovação objetiva e documentalmente sustentada da ‘identidade do grupo’ (...)” (ARRUTI, 2005, p. 131). Assim, a categoria memória, desmembrada nos elementos citados acima, teria o papel de contar, recriar ou inventar a história vivida pelo grupo social “quilombola”, e deveria complementar ou substituir registros transcritos. Neste sentido:

A tarefa da memória não foi a de construir uma versão incontestada dos eventos do passado, funcionando da mesma forma realista com que se lança mão dos documentos. Pelo contrário, sua maior riqueza esteve associada à capacidade de desconstruir o realismo atribuído à documentação, eixo de um determinado regime de verdade (ARRUTI, 2005, p. 133).

A produção de estudos antropológicos e o uso de ferramentas próprias deste campo, colaborou para construir um processo único de reconhecimento de direitos relacionados a grupos nomeados como étnicos e identitários. Por sua vez, o uso da

“memória” nos trabalhos antropológicos, possibilitou que as “comunidades negras rurais” se apropriassem e reescrevessem a sua história a partir de agenciamentos discursivos e classificatórios dos antropólogos e de suas etnografias. Esta reconstrução teve como base as categorias antropológicas do presente.

Outra obra foi analisada por nós, na busca de novas categorias aportadas pelo campo da antropologia na “questão quilombola”, mas, esta se insere em um contexto diferente. Isto porque foi publicada após o Decreto nº 4.887, assinado pelo Presidente Luís Inácio Lula da Silva em 20 de novembro de 2003, e também após o Decreto nº 5.051 de 19 de abril de 2004, que promulgou a Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais. Tais acontecimentos, abriram a possibilidade de emissão de um novo leque de discursividades dentro do grupo de “intérpretes” que advém do campo da antropologia.

Diante destes acontecimentos, o livro *Territórios Quilombolas: reconhecimento e titulação das terras*, publicado em 2005 pelo Boletim Informativo NUER, com a participação de antropólogos conhecidos, como Alfredo Wagner Berno de Almeida e Ilka Boaventura Leite, nos fornece as primeiras pistas de que o discurso da antropologia costurou os seus argumentos com mais duas categorias: comunidade/populações tradicionais e alteridade. Neste panorama é necessário questionar mais uma vez: qual o significado de tais categorias para a “questão quilombola”?

Comunidade/Populações Tradicionais e Alteridade

Como afirmamos acima, as categorias comunidade/populações tradicionais e alteridade ganharam mais corpo diante da construção de dispositivos jurídicos relacionados aos povos e comunidades tradicionais, promulgados na Constituição de 1988. Para Almeida (2005, p. 16):

A própria categoria "populações tradicionais" tem conhecido deslocamentos no seu significado desde 1988, sendo afastada das referências ao quadro natural e acionada para designar agentes sociais com existência coletiva, incorporando pelo critério político-organizativo uma diversidade de situações específicas correspondentes aos denominados seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, quilombolas, ribeirinhos, castanheiros e pescadores que têm se estruturado igualmente em movimentos sociais. Os 'sujeitos biologizados' passam a se constituir em sujeitos sociais, através de relações políticas objetivadas em movimentos reivindicatórios.

Não nos cabe aqui, refazer todo o percurso da discussão sobre povos e comunidades tradicionais, pois, já apresentamos as principais questões relativas ao tema no primeiro capítulo. Assim, o importante a ser destacado são os significados que o uso

desta categoria carrega na interpretação antropológica sobre as comunidades “quilombolas”.

Neste sentido, podemos afirmar que a categoria comunidades/populações tradicionais, consegue fortalecer a interpretação que os antropólogos fazem sobre estes grupos. Ou seja, a categoria comunidade/população tradicional, parece tornar-se parte do discurso por colocar em pauta características que seriam próprias de um tipo específico e contemporâneo de agrupamentos sociais que teriam sua unidade produzida não pelas reminiscências do passado, mas sim, por características típicas de operação socioeconômica no presente.

Estas características se vinculam com mais força à ideia de território. Como esclarece Leite e Mombelli (2005, p. 51), o conceito de comunidades/populações tradicionais traduz o interesse de “grupos de parentes, exercendo certas modalidades de apossamento, usos e usufrutos em comum – razão, inclusive, pela qual o termo ‘comunidade’ passou a ser largamente reutilizado, e incorporado (...)”.

Outro ponto importante a ser destacado é que a nomeação das comunidades “quilombolas” como populações tradicionais aumenta o rol dos sujeitos que poderiam se autodefinir a partir desta identidade, já que tal categoria não está vinculada a elementos fenotípicos, nem tão pouco a resquícios históricos. A categoria comunidades/populações tradicionais tende a nomear os grupos culturalmente diferenciados que se reconhecem como tais, e que ocupam territórios e recursos naturais destinados à sua sobrevivência, seja ela cultural, material, ou social.

É nítido, que as categorias utilizadas pelos “intérpretes” que se originam na antropologia, estão costuradas umas às outras, e o significado destas parece se repetir ou se complementar. Isto faz com que o discurso ganhe mais forma para a nomeação do que seriam os “quilombolas” e para a defesa dos direitos deste grupo.

É neste caminho, que o discurso autorizado da antropologia passa a vocalizar também uma outra categoria, que ao longo de nossa pesquisa ainda não tinha sido citada pelos “especialistas” imersos no discurso antropológico. Mais uma vez, se afastam de interpretações que relacionam os “quilombolas” unicamente aos problemas agrários e defendem também que a “questão quilombola” faz parte do campo de reconhecimento das diferenças culturais.

Estamos nos referindo a categoria alteridade. Esta aparece no livro que estamos analisando neste momento; ou seja, ainda estamos nos referindo a obra: *Territórios Quilombolas: reconhecimento e titulação das terras*. Vale ressaltar, antes de tudo, que a

categoria alteridade, como nos informa Peirano (1999, p. 2) “é um aspecto fundante da antropologia, sem a qual a disciplina não reconhece a si própria”.

São incontáveis os significados que a noção de alteridade pode carregar para diversas áreas do conhecimento ou situações empíricas. Neste caso, ficaremos aqui, com a denominação que cabe ao nosso objeto neste capítulo, ou seja, a forma enunciada pela antropologia. Assim, sob esta perspectiva, a alteridade representaria as diferenças que podem ser, segundo Peirano (1999, p. 3), “relativas e não necessariamente exóticas. Essas diferenças podem ser culturais, sociais, econômicas, políticas, religiosas e até territoriais”.

Dentro deste entendimento, na obra que estamos a analisar, a categoria alteridade aparece em três momentos. No primeiro momento, Leite e Mombelli (2005, p. 47), se referem a alteridade quando descrevem estudos antropológicos realizados em vários territórios de comunidades “negras rurais” em Santa Catarina. Segundo as autoras, os estudos etnográficos realizados estavam “focados em várias dimensões: religiosidade, parentesco, herança, identidade étnica e construção de alteridade”. Neste contexto, de acordo com as pesquisadoras, os resultados das pesquisas comprovaram a precariedade da situação fundiária das comunidades “quilombolas” estudadas, e a falta de assistência do poder público quanto aos episódios de racismo e desigualdade social.

O sentido da categoria alteridade apresentado por Leite e Mombelli (2005), faz referência a construção, que o grupo “quilombola” realiza, da diferença em relação ao “outro”. Assim, o uso da categoria se refere ao fato da comunidade se reconhecer como diferente a partir da imagem que tem desse “outro”. Fica claro que este sentido se aproxima da categoria de “fronteira étnica”, tal como definida em Barth (2000).

Logo após estas reflexões, as autoras discorrem sobre a necessidade do reconhecimento dos territórios “quilombolas” pelo Artigo 68 do ADCT e ressaltam que este reconhecimento traduziria uma política étnica necessária e imprescindível. A categoria alteridade é citada mais uma vez. Agora, aparece no contexto da nomeação do “quilombo” como um “outro” instituído pela sociedade, no processo em que passa a ser instituinte das relações sociais subsequentes:

Não se trata, portanto, de uma fronteira étnica inventada, por iniciativa exclusiva dos grupos negros ou de identidades estratégicas com fins de manipulação política de alguns indivíduos para conseguir terras, mas de considerar um processo de alteridade que foi ao mesmo tempo instituído e instituinte da própria sociedade brasileira (LEITE & MOMBELLI, 2005, p. 55).

Por fim, a categoria alteridade aparece em um terceiro momento, ao final do livro, na exposição de um relatório antropológico, marcando a ideia do direito à diferença. Este relatório foi produzido no ano de 2003, pela antropóloga Ilka Boaventura Leite, a partir de um convênio entre o governo do Rio Grande do Sul e a Fundação Cultural Palmares, e tinha como objeto uma comunidade “quilombola” conhecida como Morro Alto. Vejamos o texto:

Um dos problemas ambíguos na atualidade nos processos de reconhecimento é que o Estado só reconhece o direito dos grupos étnicos diferenciados, como direito à alteridade, exigindo, em muitos casos, um investimento do pesquisador em demonstrar de modo exaustivo esta alteridade. No caso de Morro Alto, esta especificidade já é evidente, independentemente do relatório, e manifesta-se na forma como a comunidade encontra-se hoje politicamente organizada e lutando por suas terras. Mas, o relatório esclarece e demonstra por que esses sujeitos recém-saídos do processo de escravização foram vilipendiados, enganados e espoliados (LEITE, 2005, p.141).

O uso da categoria alteridade pela antropologia reflete a existência do olhar sobre o outro, sobre o significativamente diferente, e alicerça neste contexto, outra perspectiva: amarrada a todas as categorias utilizadas até aqui, o discurso deste campo da ciência tem na alteridade um fator fundante – as comunidades que passam a se autodenominar como “quilombolas” não precisariam demonstrar um modo de vida “exótico”⁹⁰ para a sociedade, para o Estado, ou para qualquer outro, para serem consideradas em sua diferença.

Levando em consideração todas estas categorias apresentadas (emitidas após o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais de 1994), consideramos importante a construção de outro quadro. Nosso intuito ao apresentá-lo é tornar mais objetivo e visível os significados presentes no discurso antropológico – principalmente para você leitor, que se pergunta: afinal o que é um “quilombo”?

⁹⁰ De acordo com Peirano (1999), por muito tempo, a antropologia foi definida pelo exotismo e pela distância do seu objeto de estudo. Assim, um estudo antropológico, realizado “perto de casa”, não seria aceitável. A ideia de alteridade no Brasil percorreu este caminho. A antropologia tinha como objeto de estudo, inicialmente, as comunidades indígenas, lidas como comunidades únicas e com modos de vida próprios, diferentes da sociedade moderna. Mais recentemente, na década de 1980, o objeto de estudos da antropologia se voltou para alteridades mais “amenizadas”, com a incorporação de novas temáticas: o mundo camponês e recentemente o mundo urbano entraram na pauta.

Quadro nº 3

Categorias nativas do discurso antropológico após 1994

Categorias Nativas da Antropologia	Conceito presente nos materiais chancelados pela ABA	Argumentos antropológicos	Palavras-chave
Coletividade	Carrega a ideia de unidade, de um corpo único de indivíduos que compartilham um mesmo modo de vida e costumes próprios capazes de diferenciá-los de outros grupos.	As comunidades “quilombolas” são coletividades diferenciadas a partir de uma identificação étnica e de sua organização política. Para algumas comunidades os laços de parentesco, origem comum, e cor da pele marcam essa ideia de unidade, mas para outras não.	Unidade, corpo único, núcleos de resistência.
Identidade	A identidade social não é um estado fixo ou imutável. No caso das “comunidades quilombolas”, esta se define pela experiência compartilhada, pela trajetória de vida, pela identificação do grupo com elementos comuns do cotidiano.	A identidade “quilombola” está presente nas manifestações culturais e nas relações desenvolvidas no espaço social onde vivem. Seja na reprodução material, cultural ou social.	Autoafirmação, festas religiosas, danças e crenças, uso comum do território.
Território	O território define a divisão política, dá forma e cria fronteiras aos sujeitos sociais a partir de dois aspectos principais: o movimento (de pessoas, de ideias ou mercadorias) e a iconografia e os símbolos (SOUZA, 2002, p. 118).	A categoria território representaria uma diversidade ampla de saberes tradicionais, práticas sustentáveis de uso dos recursos naturais, e uma organização social própria vinculada ao uso deste espaço.	Titulação, espaço fixo, reprodução, pertença, herança.
Memória	A categoria memória, teria o papel de contar, recriar ou inventar a história vivida pelo grupo social “quilombola”, e deveria complementar ou substituir registros transcritos.	Através da oralidade, da narrativa coletiva e das lembranças enunciadas as comunidades poderiam se apropriar e “reescrever” a sua história. A memória constrói e expõe acontecimentos que não se encontram nos documentos escritos, em cartórios ou em bibliotecas.	Reescrever, passado, presente, leitura simbólica.
Comunidade/ Populações tradicionais	São grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, possuidores de formas próprias de organização social.	As comunidades “quilombolas” são comunidades tradicionais por possuírem um vínculo próprio com o território e dependerem deste para sua reprodução social, cultural e material.	Uso coletivo da terra, vínculo, recursos naturais, sustentabilidade.
Alteridade	A ideia de alteridade insere a questão do olhar sobre o outro como significativamente diferente.	As “comunidades negras rurais” não precisariam demonstrar uma alteridade “exótica”, como grupos isolados e homogêneos para afirmarem uma identidade “quilombola”.	Diferença, fronteira étnica,

Fonte: Este quadro foi formado a partir dos documentos e referências citadas neste segundo tópico.

Para finalizarmos nossas reflexões acerca do campo da ciência social, especificamente no que diz respeito a interpretação antropológica sobre a “questão quilombola”, achamos importante apresentar uma obra mais recente, construída a partir de várias descrições etnográficas. Estamos nos referindo ao livro publicado no ano de 2010, intitulado: *Territórios Quilombolas e Conflitos*⁹¹ – que tem como organizador o antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida.

Neste momento, o leitor deve estar se perguntando o motivo pelo qual escolhemos trabalhar com este material, em meio a tantos outros publicados ao longo dos anos. Sim, nós temos um motivo: este livro, além de ser relativamente recente, foi escolhido devido ao leque amplo de informações que carrega, já que é composto por artigos e documentos escritos e apresentados por 40 colaboradores.

Neste rol, 21 antropólogos trazem na primeira parte do livro, os resultados de etnografias realizadas em comunidades “quilombolas”. A segunda e a terceira parte da obra são constituídas por documentos produzidos por entidades representativas e de apoio as comunidades “quilombolas”, além de um levantamento das ocorrências de conflitos sociais envolvendo estas⁹².

Apesar deste livro possuir três partes, nós vamos ter como referência a primeira, somente. Pois, o que nos interessa neste momento, é analisar de que forma as categorias antropológicas que perfazem a “questão quilombola” foram utilizadas nos diversos artigos que compõem este livro e que derivam de investigações que tomaram como objeto contextos comunitários específicos.

Este material será trabalhado por nós como uma fonte “síntese”. Já que as etnografias apresentadas ao longo dos artigos, trazem registros atuais de como as categorias do discurso antropológico – que aparecem desde a ressignificação do conceito de “quilombo” em 1994 – vêm sendo utilizadas frente a todos os acontecimentos elencados desde o primeiro capítulo no panorama da “questão quilombola”. Estamos nos perguntando, inspirados na reflexão de Bourdieu (2002), como estes profissionais

⁹¹ Este livro agrega uma série de pesquisas realizadas em todo o país, desenvolvidas durante o Projeto Nova Cartografia Social do Brasil, executado a partir de uma atividade combinada entre o Projeto Novas Cartografias Antropológicas da Amazônia-PNCAA, do Núcleo de Cultura e Sociedades Amazônicas-NCSA, do Centro de Estudos Superiores do Trópico Úmido da Universidade do Estado do Amazonas e do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Amazonas. Este projeto foi coordenado pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida e resultou em mais duas obras: *Quilombos: Novas Etnias*, e *Quilombolas: Reinvidicações e Judicialização de Conflitos*.

⁹² A maior parte destes documentos já foram trabalhados por nós ao longo destes dois capítulos, por isso, não iremos analisá-los aqui. Outro ponto a ser destacado é que em alguns artigos desta obra, os antropólogos contam com a contribuição de geógrafos, historiadores, sociólogos e advogados.

passaram a tornar públicas, discutíveis e oficializadas como “problemas sociais” os diversos contextos vividos pelas comunidades que agora se identificam como “quilombolas”? Mais especificamente, este livro e o conteúdo que carrega, nos mostra como o grupo de “intérpretes” da antropologia conseguiu, através das várias produções publicadas, construir uma rede de saberes, de “verdades” e de demandas por direitos, configurando um modo eficiente de tornar visível o objeto de estudos que “criou” para si e sobre o qual se nomeou especialista.

O livro em tela contém artigos de antropólogos que se espalham por 13 estados brasileiros, e conseqüentemente são oriundos e/ou vinculados a 18 instituições federais e estaduais de ensino superior; o que exemplifica a existência de uma ampla rede de pesquisadores no campo antropologia sobre a “questão quilombola”.

Cada um destes “especialistas”, tem uma maneira própria de escrever e vocalizar os dados etnográficos colhidos em diversas comunidades “quilombolas” espalhadas pelo país. No entanto, possuem algo em comum: estão munidos da mesma “lente”, que é por eles utilizada na construção do conhecimento produzido – “lente” esta, resgatada na fonte de categorias e significados utilizados no campo a que pertencem.

2.4 A intertextualidade das categorias antropológicas nos dias atuais: os discursos possíveis sobre a “questão quilombola”

Ao longo do livro *Territórios Quilombolas e Conflitos*, o leitor vai se deparar com uma sequência de textos e discussões em defesa dos direitos das comunidades “quilombolas” em meio a notas, argumentos, e comentários que se repetem. O que muda neste espaço discursivo são os personagens desta trama social, as origens históricas, os traços culturais, as formas de etnogênese, os conflitos vividos, etc. É assim, a partir de toda essa dinâmica, que a categoria “quilombola” vai sendo construída.

Até o momento, colocamos em destaque 11 categorias trabalhadas pelos “intérpretes” da antropologia – etnicidade, grupos étnicos, fronteiras étnicas, uso comum, terras de preto, coletividade, identidade, território, memória, comunidade/populações tradicionais e alteridade.

Ao guiar nossa investigação a partir destas categorias, e na busca por outras, verificamos, ao longo da análise deste material, que cada texto etnográfico construiu o seu discurso tendo como base algumas destas categorias “nativas” do discurso antropológico. Estas, já estavam disponíveis nos documentos, livros e textos produzidos

ou cancelados pela ABA após a ressignificação do conceito de quilombo, a partir de 1994.

Como afirmamos anteriormente, as etnografias foram realizadas por pesquisadores de diferentes instituições de ensino superior. Assim, antropólogos de boa parte dos estados brasileiros deram sua contribuição com resultados ou subprodutos de pesquisas. Os autores estavam vinculados às seguintes universidades:

- Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ),
- Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG),
- Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS),
- Universidade Federal da Bahia (UFBA),
- Universidade Federal do Pará (UFPA),
- Universidade Federal do Amazonas (UFAM),
- Universidade Federal do Espírito Santo (UFES),
- Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN),
- Universidade Federal do Paraná (UFPR),
- Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC),
- Universidade Federal Fluminense (UFF),
- Universidade Federal de Goiás (UFG),
- Universidade de Brasília (UnB),
- Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA),
- Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB),
- Universidade Estadual do Maranhão (UEMA),
- Universidade do Estado do Amazonas (UEA)
- Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES)

Como afirma Almeida (2010) o enfoque sobre a categoria social “quilombo” constitui um campo específico de produção científica. E é neste campo que elementos do cotidiano das “comunidades negras rurais” passam a ser apontados, visibilizados e enunciados pelos antropólogos e por estas comunidades, ou vice e versa, como símbolos importantes da identidade que emergiu, ou que está prestes a emergir.

Ao longo da obra, os antropólogos descrevem a situação social de cada comunidade escolhida como objeto de estudo e apresentam, para além de elementos culturais e sociais, os contextos de opressão e conflito social que estas vivenciam em suas relações com agentes diversos.

Estão presentes os conflitos territoriais ligados a expansão do agronegócio, os empreendimentos estatais como construção de barragens e hidrelétricas, a construção de Resorts e empreendimentos turísticos, a instauração de Unidades de Conservação, ou ainda a disputa com projetos oficiais, tais como bases militares, e outros. Cada artigo reflete como a produção científica dos antropólogos (no que diz respeito as categorias utilizadas na ressignificação do conceito de “quilombo”) foi utilizada em trabalhos de

campo realizados em diferentes estados e conseqüentemente em diferentes biomas e contextos sociais.

Neste leque de produções, o primeiro artigo do livro, escrito pela antropóloga Ilka Boaventura Leite (2010), não traz em seu conteúdo a descrição de uma etnografia. As perspectivas apresentadas de forma sucinta pela autora, parecem ter a função de abrir uma janela de reflexões sobre a questão, pois o material faz um resgate da construção dos direitos “quilombolas” iniciado com o Artigo 68 do ADCT na Constituição de 1988.

A linha de argumentação de Leite (2010) vai na direção das proposições do Decreto nº 4887/2003, com destaque para a importância da autoatribuição pelas “comunidades negras rurais” da identidade “quilombola”. Segundo a autora, levando em consideração as posições que emanam deste Decreto, deveríamos partir do pressuposto “de que não cabe ao poder público, nem a nenhum pesquisador, imputar identidades sociais” (LEITE, 2010, p. 24).

Leite (2010) elabora sua perspectiva tendo como referência uma categoria antropológica que já apontamos ser fundamental para a construção da “questão quilombola”: estamos nos referindo à identidade:

A identidade social não é um estado fixo, imutável, ou algo que pode ser imputado desde fora e de modo unilateral, mas, acontece desde uma dinâmica relacional que envolve todo o conjunto de forças em movimento na sociedade (LEITE, 2010, p. 24).

Assim, defende que o direito a titulação territorial das comunidades que se autodenominam “quilombolas”, reabre um diálogo no panorama do direito à diferença, em meio a um contexto de direitos universais. Este direito à diferença como sabemos está amplamente ligado a categoria de identidade.

A autora acredita ainda que as áreas rurais e a identificação que as “comunidades negras” tem com o local que habitam, “perfazem espaços em que as pessoas se identificam com o seu habitat, depositam valores, se consideram integradas a todos os aspectos do meio ambiente (natural, cultural, artificial e do trabalho)” (LEITE, 2010, p. 27). Estes elementos, como busca mostrar, explicitariam o que poderia ser entendido como uma identidade “quilombola” na visão antropológica.

O segundo artigo, escrito pela antropóloga Eliane Cantarino O’Dwyer (2010), também elenca pontos de reflexão que na sua perspectiva seriam fundamentais para este campo de debates. A autora, tenta convencer o leitor da importância da ABA e da perspectiva interpretativa que emana do discurso antropológico. Assim, afirma que a etnicidade aparece como categoria fundamental para a compreensão do “quilombo” como

objeto de estudo. Diante da perspectiva barthiana, proclamada desde a Carta da ABA de 1994, considera que a “etnicidade refere-se aos aspectos das relações entre grupos que consideram a si próprios como distintos (...) o processo de identificação étnica se constrói de modo contrastivo (...)” (O’DWYER, 2010, p. 45).

O caráter interpretativo do contexto que cada comunidade “quilombola” vive, também é destacado por O’Dwyer, ou seja, como vimos em outros textos de sua autoria, a identidade “quilombola”, não precisaria ser algo passível de identificação a “olho nu”. Assim, a afirmação de que o termo “quilombo” não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou biológica é retomada mais uma vez.

O’Dwyer (2010) se preocupa ao longo do texto em defender que o trabalho do antropólogo não se resume em comprovar se uma ou outra comunidade é “quilombola”, através de alguma prova material ou imaterial. O antropólogo, como investigador, deveria buscar o sentimento de participação coletiva das comunidades e o sentido que estas atribuem às suas próprias demandas, lutas e reivindicações. Neste contexto, as representações coletivas acerca do território, bem como as formas de uso deste, também não poderiam escapar à análise.

Por isso, seria fundamental entender, ainda segundo esta autora, que a participação dos antropólogos exigiria uma dimensão interpretativa do que se está analisando. É em torno destes fundamentos, que a lente antropológica passaria a enunciar os diversos contextos sociais vividos pelas comunidades que se nomeiam como “quilombolas”.

É exatamente a partir dessa dimensão interpretativa, que os antropólogos Osvaldo Martins de Oliveira (2010), e Raquel Mombelli (2010) apresentam os resultados das etnografias realizadas na comunidade “quilombola” do Sapê do Norte (localizada no Estado do Espírito Santo) e na comunidade de Invernada dos Negros (localizada no estado de Santa Catarina), respectivamente. Os autores mostram que a identidade quilombola passou a ser acionada após o acirramento de conflitos com empresas madeireiras nas duas comunidades. A partir deste momento, as referências culturais destas passam a ser lembradas e resgatadas pelo trabalho antropológico.

A categoria memória aparece com força nos artigos destes dois autores. No caso dos estudos de Oliveira (2010), a memória oral teria trazido à tona o cotidiano vivido de forma tradicional pela comunidade “quilombola” do Sapê do Norte, além de rituais e festas que traduziriam a condição desta comunidade como um grupo étnico.

Para Oliveira (2010, p. 66), todos os acontecimentos que cercam o cotidiano dessas comunidades carregam na perspectiva do autor uma rede de simbologias. Neste

contexto, a categoria território também é utilizada com a ideia de demonstrar o vínculo da comunidade com o espaço “tradicional”, onde se reproduzem socialmente, materialmente e culturalmente:

A lenha extraída de forma sustentável nos territórios quilombolas do norte do Espírito Santo, conforme venho verificando em pesquisas ali realizadas desde 1997, é uma prática tradicional de séculos nessas comunidades. A fabricação de tambores e pandeiros usados em suas festas e nos rituais das religiões de matriz africana dependem da madeira. A floresta é também local de cultos religiosos e de oferendas para os seguidores da Mesa de Santa Maria (um ritual advindo da Cabula). Como seus territórios foram expropriados da força e das artimanhas cartoriais, e suas florestas destruídas para o cultivo dos eucaliptos, essas comunidades perderam parte do patrimônio natural de seus territórios, cabendo-lhes realizar seus rituais nas minúsculas faixas de matas que sobraram nas margens dos rios (como pude participar, numa oferenda realizada em uma manhã à margem do rio São Domingos, em 2008) e coletar as migalhas dos eucaliptos para reproduzir seu patrimônio.

A descrição de Mombelli (2010) sobre a comunidade de Invernada dos Negros também é construída sobre a carga simbólica que a categoria memória carrega. Ao longo do texto, a pesquisadora começa a detalhar o cotidiano da comunidade, tendo como base, além desta categoria antropológica, outras também importantes.

A autora tece seus argumentos, apresentando a comunidade de Invernada dos Negros como um grupo étnico, que possui um modo de existência social próprio. Estes viveriam em unidades familiares, ocupando “áreas de uso comum destinada a soltura do gado, assim como o livre acesso aos recursos naturais, como água, os aceros (caminhos) e a mata para retirada do pinhão” (MOMBELLI, 2010, p. 83). A autora finaliza o artigo lembrando ao seu leitor que a fruição dos direitos territoriais pelos “quilombolas” sempre esteve associada a exigências de justificações incessantes e da constituição de provas documentais passíveis de atestar a “veracidade”⁹³ da identidade autodefinida.

O artigo da antropóloga Cíntia Beatriz Muller (2010), apresenta a coletividade e o território como categorias fundamentais para o reconhecimento das comunidades “quilombolas” como sujeitos de direitos. A autora debate a situação de conflito e negação

⁹³ Na narrativa da autora, diante dos questionamentos acerca da “veracidade” da identidade “quilombola” da comunidade de Invernada dos Negros, as empresas de madeira chegaram a contratar um “falso” antropólogo, que realizou um “falso” laudo, que tentava comprovar que a identidade “quilombola” era uma farsa. Para este antropólogo, a comunidade não era descendente de escravos, por isso, não seria quilombola. O discurso deste “falso” antropólogo que se mostrou contrário aos direitos da comunidade, nos mostra uma disputa interpretativa travada dentro do mesmo grupo de “intérpretes”, por se tratar, neste caso, de dois antropólogos com argumentações e entendimentos contrários.

dos direitos territoriais de dois territórios: Alcântara, localizada no estado do Maranhão, e da Ilha da Marambaia, que pertence ao estado do Rio de Janeiro.

Ambos seriam ocupados por comunidades que teriam em comum a origem, por serem descendentes de escravos fugidos e libertos e o fato de terem o seu perímetro invadido por megaprojetos da área militar. Parte da comunidade de Alcântara foi desapropriada para a implantação de uma base de lançamento de foguetes na década de 1980, e a comunidade da Ilha de Marambaia foi ocupada pela Marinha (MULLER, 2010). A defesa de Muller (2010) recai principalmente sobre o direito à propriedade territorial destas comunidades, pois este fato, estaria diretamente ligado a manutenção de sua identidade e preservação de sua história construída coletivamente.

Outro pesquisador também tem a comunidade de Marambaia como objeto de estudos. José Maurício Arruti (2010), historiador e antropólogo, logo no início de seu artigo aponta para elementos relativos à história vivida por esta comunidade. Segundo o autor:

A administração militar da ilha instaurou, a partir de 1971, um regime de proibições que decorrem da sobreposição de algumas figuras legais, cuja aplicação local é ambígua e até mesmo distorcida: área de interesse militar - frequentemente confundida com Área de Segurança Nacional; Área de Preservação Ambiental (APA) – pensada como área de uso exclusivo para pesquisa científica (Reserva); e área de patrimônio da União – tomada como Patrimônio Histórico Nacional. Lançando mão da sobreposição e confusão dessas categorias, os administradores da ilha criam um verdadeiro território de exceção (...) (ARRUTI, 2010, p. 110)

A categoria território se apresenta como chave importante nas argumentações do autor. A aproximação que a comunidade tem com este território carrega em sua percepção, um leque de direitos: o direito à moradia (no momento não passível de fruição, já que os moradores estariam impedidos de reformar as suas residências), o direito a subsistência (também com fruição inadequada, pois devido a instauração de uma área de preservação ambiental, os moradores estariam sofrendo restrição para o uso dos recursos naturais disponíveis); e o direito ao reconhecimento oficial da comunidade como um grupo étnico.

Para Arruti (2010, p.116):

No caso da Marambaia, em especial, a negação do território é a negação tanto do território-local, do grupo, quanto do território-rede, que leva para além do grupo; é tanto meio quanto resultado de uma negação dos agenciamentos discursivos e das mediações políticas capazes de romper a tutela militar e seu projeto de extinção do próprio grupo.

Este processo de reconhecimento territorial, defende Arruti (2010), é parte indissociável da emergência dos grupos “quilombolas” como sujeitos políticos. O autor reconhece que a categoria etnicidade, mediada pela antropologia brasileira, produziu uma série de processos sociais de interação que particularizaram comunidades “negras rurais” em grupos étnicos “quilombolas”. Isto significa dizer, que as redes de mediações e trocas discursivas, com antropólogos e outros agentes ensejaram a possibilidade da automeação que estas comunidades têm hoje: ou seja, o que era um “terreiro” tornou-se um “território”, feito de símbolos, histórias e significados.

Os antropólogos Emmanuel de Almeida Farias Júnior (2010), e Ricardo Cid Fernandes (2010), apresentam em suas etnografias o contexto vivido pelas comunidades “quilombolas” do Moura (Pará) e de São Roque (Santa Catarina), sob a perspectiva da “tradicionalidade”. Sob este ponto de vista, nomear essas comunidades como tradicionais seria possível, segundo os pesquisadores, tanto devido a forma de ocupação (pois estes locais seriam “quilombos de fuga”); quanto pelo uso dos recursos naturais e modo de vida próprio, que cada comunidade reproduz. No cenário de conflitos que envolve ambas as comunidades, agências ambientais são as principais protagonistas.

Ao explicitar a ligação direta que as comunidades estudadas possuem com o meio ambiente onde vivem, e a dependência que estas têm da utilização dos recursos naturais disponíveis para sua reprodução física e simbólica, os autores acabam por acionar o reconhecimento jurídico que essas características podem ensejar. Tendo em vista, a Convenção 169 e os decretos emitidos a partir da Constituição Federal de 1988, que regem direitos específicos para povos e comunidades tradicionais.

Neste contexto, as descrições que os autores fazem das comunidades do Moura e de São Roque estão em sintonia com este discurso oficial. Assim, os autores escrevem:

Para os quilombolas, o território, a utilização dos recursos naturais, as práticas religiosas e culturais, estão relacionadas, e é esta a reivindicação dos quilombolas de Moura. Uma questão frequentemente colocada pelos quilombolas é a utilização da terra para o trabalho, o trabalho como fonte de vida (...) (FARIAS JR., 2010, p. 119).

Desde o início dos estudos, em 2005, foi detectado que uma das principais ameaças à reprodução física e cultural da comunidade, eram as reiteradas ações do órgão ambiental federal IBDF, posteriormente, IBAMA e recentemente ICMBio – Instituto Chico Mendes – Biodiversidade. Inicialmente pretendia-se garantir que as terras tradicionalmente cultivadas pudessem ser mantidas para o cultivo familiar. A defesa desta tese dependia da caracterização da tradicionalidade daquelas ocupações. Mesmo os estudos históricos e antropológicos tendo comprovado tal tradicionalidade, as investidas incriminatórias do órgão ambiental não cessaram, impedindo que os

moradores da comunidade mantivessem suas lavouras tradicionais (FERNANDES, 2010, p. 130).

Como podemos verificar, Farias Jr (2010) e Fernandes (2010) detalham o cotidiano das comunidades estudadas, revelando aos olhos do leitor as práticas tradicionais realizadas ao longo do dia a dia por cada grupo. Estes pesquisadores defendem que a construção de casas e barcos com materiais próprios, o uso de saberes medicinais com recursos naturais locais, a disposição da “casa de morar”, da “casa de farinha”, o local de abrigo dos bichos, e as formas de plantar e colher traduziriam a condição “tradicional” das comunidades do Moura e de São Roque. E mais que isso, seriam a garantia da possibilidade destas comunidades acionarem dois dispositivos jurídicos de proteção: o ser sujeito de direito como “quilombola” e o ser sujeito de direito como população “tradicional”.

Em outro artigo, o antropólogo Emmanuel de Almeida Farias Júnior (2010), já citado acima, como pesquisador da comunidade “quilombola” do Moura, também apresenta em outro trabalho o contexto de comunidades “negras rurais” localizadas no município de Novo Airão, estado do Amazonas. O território referente ao Rio dos Pretos, abriga segundo o autor, dezenas de famílias negras que passaram a acionar a identidade “quilombola” frente a situação social de conflito com uma unidade de conservação (especificamente o Parque Nacional do Jaú) instalada na região.

Segundo Farias Jr. (2010, p. 142):

O termo “preto” é usado em um primeiro momento por seringalistas e seus descendentes, como também por outros agentes que transitavam pelo rio Jaú, num tom primordial, para indicar a “presença negra” no rio Jaú e igarapé Paunini. A partir da mobilização étnica dos agentes sociais que atualmente se autodefinem como “remanescentes de quilombo” houve uma politização do termo “preto”, como também do “Rio dos Pretos”.

O discurso do autor segue a mesma trajetória de argumentações apresentadas no trabalho anterior: a identidade coletiva das comunidades pesquisadas, está vinculada à forma “tradicional” do seu modo de vida, ao seu território e ao uso dos recursos naturais de maneira sustentável.

Seguindo esta trajetória de pesquisa, nos deparamos com um trabalho de campo realizado na comunidade de Acauã, localizada no Agreste do Rio Grande do Norte, e pesquisada pelo antropólogo Carlos Guilherme do Valle (2010). Nesta comunidade, foi a construção da barragem de Poço Branco, no fim da década de 1950, que provocou mudanças sociais e ambientais que atingiram a população “negra rural” da região. A

comunidade, como afirma Valle (2010), acabou sendo expulsa do seu território e deslocada para outro lugar devido a construção desta obra.

De acordo com Valle (2010), a história da comunidade (resgatada através da oralidade e memória de seus moradores), revelou que o território onde se encontra hoje Acauã, teria sido “descoberto” por um escravo que havia fugido das plantações de cana de açúcar da região. Já outra versão, conta a história de três irmãs que se casaram com um único homem, iniciando assim uma rede de parentesco que existiria até hoje.

O autor dá ênfase a argumentos que já apareceram várias vezes no discurso antropológico no que diz respeito a identidade “quilombola”: a existência de laços de parentesco, casamentos, consanguinidade e a história de uma origem comum da comunidade. A “ideia de que todos são parentes entre si e compõem uma ‘mesma família’, era muito repetida, o que implica um sentido identitário evidente” (VALLE, 2010, p. 133).

Assim, Valle (2010) afirma que apesar do vínculo territorial da comunidade ter sido quebrado, com a expulsão de seus membros para outro local, a identidade da comunidade permanece fortalecida, já que o sentimento de pertencimento ao grupo estaria vinculado aos laços de parentesco, e a história de origem comum, mais do que à pertença a um território.

Outra comunidade “quilombola”, nomeada pela antropóloga Julie Antoinette Cavnac (2010) como “tradicional, ribeirinha e pesqueira”, também tem a sua história analisada na obra que estamos a apresentar. Trata-se da comunidade de Sibaúma, localizada no litoral do estado de Rio Grande do Norte. De acordo com a autora, o desencadeamento de conflitos relativos ao uso da terra, foram tensionados no local pela expansão da carcinicultura (criação de camarão em cativeiro) de base empresarial na área, e principalmente pelo turismo, através da construção de Resorts no local.

É interessante notar que, as desarticulações presentes no próprio grupo “quilombola”, também são expostas pela autora. É por isso, que o contexto vivido pela comunidade de Sibaúma e descrito a partir do olhar da pesquisadora, ganha um contorno diferente do que lemos nos outros trabalhos, que sempre dão ênfase ao “outro” como agente principal da cadeia de situações conflituosas.

Como afirma a autora, os moradores que possuem “fortes laços genealógicos”, encontram-se divididos no que se refere a autoafirmação como comunidade “quilombola” para a ocorrência da titulação coletiva. Para a pesquisadora, o motivo seria a especulação

imobiliária, ou em suas palavras o “dinheiro estaria falando mais alto”. Segundo Cavnac (2010, p. 157), apesar de serem contra a titulação coletiva:

Os ‘contra’ a demarcação declaram abertamente seu desejo de serem contemplados pelas políticas públicas destinadas às comunidades quilombolas. Dessa forma, confrontamo-nos a uma situação paradoxal: os mesmos se reconhecem enquanto quilombolas, desejam as políticas direcionadas porém, são capazes de abrir mão de um direito maior, ou seja, o direito de ocupar o território ancestral, tendo como consequência previsível, o apagamento da memória histórica do grupo.

Cavnac (2010) também deixa claro que a identidade “quilombola” da comunidade foi sendo construída, a partir do momento em que o grupo passou a ter acesso às informações sobre o Artigo 68 do ADCT. Este processo ocorre com a mobilização de diferentes agentes, componentes de um rol que poderíamos nomear como fornecedores de informações (militantes negros, funcionários vinculados aos órgãos oficiais da região atuantes na área de direitos e antropólogos).

Assim, como afirma Cavnac (2010, p. 154):

O despertar étnico se acompanhou de uma série de discussões sobre o destino a ser seguido pelo grupo, concretizando-se com a sua entrada no cenário político local e nacional na ocasião da abertura de um processo de regularização fundiária junto ao Incra/RN em 2004.

Estes materiais até aqui apresentados, referentes a contextos distintos em que operam os processos de etnogênese das comunidades, corroboram nossas argumentações anteriores, relativas à perspectiva analítica que aponta ser “quilombola”, uma categoria política – que teria a potencialidade de introduzir àqueles que a acionam em um arcabouço de direitos. Esta forma de leitura atravessa, por exemplo, o artigo de Cynthia Carvalho Martins (2010), presente no livro que estamos no momento discutindo.

Este artigo reúne os resultados de estudos realizados em duas comunidades (Enseada da Mata e Território do Formoso) localizadas em Penalva (Maranhão). A autora traz ao debate o fato da identidade “quilombola” estar sendo julgada como uma identidade instrumental. Isto porque, sujeitos que não conhecem a interpretação antropológica da questão caminhariam por este entendimento. Martins (2010) dá destaque ao processo de interiorização da categoria “quilombola”, como forma de reconhecimento e afirma que “os agentes sociais aproximam suas práticas ao que entendem como dos quilombolas” (MARTINS, 2010, p. 162). Esclarece ainda que a autoatribuição das comunidades pesquisadas, como “quilombolas”, estaria sendo construída via processos de mobilização.

O artigo afirma que a identidade quilombola não deve ser caracterizada tão somente como instrumental pois “as práticas e saberes dos agentes que as acionam são

ancestrais” (MARTINS, 2010, p. 163). Neste sentido, tal identidade não seria uma invenção, mas sim uma percepção de “especificidades”.

Martins (2010) apresenta ao longo do texto, as representações e práticas cotidianas realizadas pelas comunidades de Enseada da Mata e Território do Formoso como grupos que possuem especificidades próprias. Estas representações e práticas marcariam a condição do ser “tradicional” e “quilombola” das comunidades pesquisadas. No seu entendimento, “quilombo” é uma categoria que foi incorporada aos discursos dos agentes sociais em função de suas práticas, por isso, é tão importante destacá-las:

São famílias que mantêm práticas tradicionais e possuem formas específicas de uso dos recursos naturais como a prática do sistema de uso comum; se orientam por uma temporalidade ordenada por calendários de festas religiosas; suas territorialidades são orientadas pela crença em seres míticos; e, inclusive, em algumas situações, possuem nas suas terras as denominadas “provas materiais”, tão valorizadas por objetivistas, como poços antigos; sumidores; restos de antigas fazendas; ruínas de engenhos; árvores e matas chamadas de matas velhas, enfim, uma série de vestígios materiais que atestam a ancestralidade das terras (MARTINS, 2010, p. 163).

As mesmas categorias trabalhadas pela autora acima, se repetem nos estudos de Joseline Barreto Trindade et al⁹⁴ (2010). A pesquisadora descreve a realidade vivida pelas comunidades “quilombolas” do Curiaú (localizada no estado do Amapá) e destaca também elementos que marcam a tradicionalidade e especificidade destas:

A importância dos ecossistemas (rio, várzeas, lago, poços, ilhas de vegetação, floresta, ilhas de mata, áreas de roça e quintais) identificados pelas unidades domésticas como fonte de recursos e sobre os quais vigoram regras específicas está destacado na toponímia e no calendário agroextrativo. Exemplifica-se com os dez poços vistos como “viveiros de peixes” durante o inverno, todos eles com designação, mesmo que não existam mais, estão na memória do grupo (TRINDADE et al, 2010, p. 171).

As intervenções no modo de vida das famílias da região aconteceram, entre outras situações, por conta das políticas de desenvolvimento econômico, com a expansão do núcleo urbano de Macapá e a construção de estradas. Mas também, com a constituição a partir da década de 1990, da Área de Proteção Ambiental do Rio Curiaú, que causou o receio de desterritorialização da comunidade (TRINDADE, 2010).

⁹⁴ Este trabalho também contou com a colaboração da historiadora Rosa E. Acevedo Marin, de Sebastião Menezes da Silva, um morador da comunidade “quilombola”, e de uma economista, Silvaneide Queiroz. A comunidade pesquisada está situada a 8 km da cidade de Macapá, capital do Estado do Amapá, e recebe a denominação de Vila.

Ainda segundo a autora, neste contexto de conflitos, a iniciativa para o pedido de titulação coletiva ocorreu a partir de um morador, que começou a disseminar a afirmativa de que a “terra era de todos”, dando destaque ao uso comum do território pelas famílias. Aquelas que passaram a se autodenominar como “quilombolas”, através de mobilizações de diversos agentes e agências (entre elas a ABA que foi designada pela Fundação Cultural Palmares para realizar laudos no local), vocalizaram a dependência dos recursos naturais locais, como fontes principais para a existência de suas atividades culturais, sociais, simbólicas e econômicas (TRINDADE, 2010).

A pesquisa de Fábio Mota (2010) e Ana Paula Comin de Carvalho (2010) aborda a temática das comunidades “quilombolas” que vivem no contexto urbano. Mota (2010) contextualiza a história da família Pinto, mais conhecida como família Sacopã, que desde a década de 1930 passou a ocupar um espaço localizado em uma reconhecida área nobre do Rio de Janeiro, a Lagoa Rodriguez de Freitas. Já Carvalho (2010), traz ao leitor a história da comunidade de Chacará das Rosas, localizada no município de Canoas (região metropolitana de Porto Alegre), também fixada em área urbana de auto valor.

A política estadual de remoção da periferia existente em torno da Lagoa Rodriguez de Freitas, e o mercado imobiliário, acabaram atingindo as famílias que viviam naquele local, compelindo-as a vender as suas terras (MOTA, 2010). A mesma situação teria ocorrido com a comunidade de Chácara das Rosas, nomeada de forma pejorativa como “planeta dos macacos” por seus vizinhos (CARVALHO, 2010).

Como descreve Mota (2010), é neste cenário, que a família Pinto, na década de 1990, entra com um pedido de reconhecimento de seu território acionando a identidade “quilombola”. As informações sobre o dispositivo jurídico que garantiria proteção aos grupos “quilombolas”, teria chegado, segundo Mota (2010), através do movimento negro do Rio de Janeiro.

Já em Chácara das Rosas, a familiarização da comunidade com a legislação “quilombola”, teria ocorrido através da participação de seus moradores na demanda de parentes pela regularização de outro território, localizado no município de Gravataí em 2003. A titulação da Família Silva⁹⁵ em área “nobre” de Porto Alegre também contribuiu para que Chácara das Rosas reivindicassem ao INCRA, no final de 2005, a titulação de seu território (CARVALHO, 2010).

⁹⁵ A Família Silva é uma comunidade “quilombola” já titulada, localizada em Porto Alegre.

Diante destes dois trabalhos analisados neste momento, o interessante a ressaltar é a apresentação que os autores fazem do sentimento de pertencimento das comunidades à identidade “quilombola”. Os dados apresentados por estes pesquisadores acrescentam outros elementos simbólicos que seriam componentes desta identidade:

O vínculo cultural e histórico com a tradição negra, com o famoso samba, a feijoada e o estilo de vida de uma “comunidade quilombola carioca”, propiciou que a família Pinto obtivesse o reconhecimento do Estado Brasileiro no início de 2002, destinando-lhes o certificado de identificação de ‘remanescente de quilombos’ (MOTA, 2010, p. 201).

O mesmo ocorre com o parentesco existente entre as famílias que ali co-habitam. Os casamentos entre primos, concunhados, as relações de compadrio e a convivência entre quatro gerações de uma mesma família no território são enfatizadas através da fala: “aqui tudo é parente” (CARVALHO, 2010, p. 247).

O discurso autorizado destes antropólogos consegue, portanto, dar visibilidade a estas duas comunidades urbanas. A invisibilidade que antes os cercava, como nos querem mostrar estes pesquisadores “começa a ser rompida através da popularização da existência desta coletividade, da memória que eles evocam para se reinscrever na história do bairro, do município, do estado e do país (...)” (CARVALHO, 2010, p. 249).

As antropólogas, Janaina Campos Lobo (2010) e Mayra Lafoz Bertussi (2010), escrevem sobre a comunidade “quilombola” de Palmas localizada no município de Bagé (Rio Grande do Sul). As autoras inicialmente se referem ao Artigo 68 do ADCT e, também, aos Artigos 215 e 216 da Constituição de 1988. Os três dispositivos poderiam ser combinados para proteger manifestações e patrimônios culturais populares, indígenas, afrobrasileiras, e de demais grupos participantes do processo civilizatório brasileiro. Estes dispositivos se complementam ao definirem a responsabilidade do poder público em proteger os bens culturais materiais ou imateriais destes grupos.

Lobo e Bertussi (2010, p. 207) afirmam que a comunidade “quilombola” de Palmas é “fortemente articuladas através de relações de parentesco e pela manutenção secular de trocas simbólicas, desde o período pós-abolição”. A comunidade teria um modo de “criar, fazer e viver” próprio, mas, este contexto passou a ser ameaçado por ruralistas da região. Um fato interessante, apontado pelas autoras, diz respeito aos desentendimentos internos ocorridos no grupo devido a controvérsias no que diz respeito ao título coletivo da terra. Isto porque, dentro da comunidade, algumas famílias teriam o documento de posse individual do espaço que ocupam, enquanto outras famílias estariam na condição de posseiros. Essa condição, diferencia a realidade desta comunidade, de

outros casos discutidos ao longo do presente livro, e mostra como parece ser inadequado representar de forma única as comunidades “quilombolas” como grupos que possuem um vínculo coletivo com o território.

Apesar dos conflitos internos serem motivados, segundo as autoras, pelas formas diferenciadas de vínculo da comunidade com o território, é esta categoria que se apresenta com força nos resultados finais da análise do trabalho de campo realizado. O território não seria apenas um espaço físico de possibilidades, mas, sim um espaço vital para que todos da comunidade de Palmas garantissem a manutenção do seu modo de “criar, fazer, viver” (LOBO & BERTUSSI, 2010).

Mais três artigos completam o conjunto de trabalhos apresentados nesta obra chancelada pela ABA. Estes, finalizam a exposição das várias realidades encontradas em cada comunidade que passa a acionar a identidade “quilombola” pelo Brasil afora, a partir da lente antropológica.

Os antropólogos João Batista de Almeida Costa e Cláudia Luz de Oliveira (2010) destacam nesta parte final do livro, os processos de autoafirmação da identidade “quilombola” de comunidades “negras rurais” localizadas no Norte de Minas Gerais. Neste *locus*, algumas comunidades “quilombolas” como Brejo dos Crioulos (a primeira a se autodefinir como “quilombola” na região), dos Gurutubanos e a da Lapinha, passaram a viver situações de conflito territorial com fazendeiros do entorno, a partir do desenvolvimento de projetos estaduais de expansão da agricultura e pecuária.

No caso da comunidade “quilombola” da Lapinha, localizada à beira do rio São Francisco, para além de conflitos com fazendeiros locais, a implantação de uma unidade de preservação ambiental dentro de seu território também agravou ainda mais a situação de escassez e a potencialidade dos conflitos (COSTA & LUZ, 2010).

Como nos mostram os autores, nesta região, a Universidade Estadual de Montes Claros (através de atividades de extensão, que contam com o apoio de vários departamentos) e a Comissão Pastoral da Terra, são agentes importantes na divulgação de direitos “quilombolas”. São estes os principais interlocutores entre as comunidades e o campo do direito. Uma última comunidade também é descrita por Costa e Luz (2010) no artigo presente. Trata-se da comunidade de Bom Jardim da Prata:

Expropriados de grande parte de seu território, em 2007 dois fazendeiros cercaram uma vereda, espaço simbólico e material crucial para os membros desta comunidade negra rural, e tiveram o acesso restringido para realizarem seus cultos religiosos de matriz africana (...) a não realização dos cultos e do lazer na vereda causaram impacto

significativo nos membros deste quilombo (COSTA & LUZ, 2010, p. 233).

Assim, os autores afirmam que são as práticas tradicionais de manejo dos recursos ambientais que estas comunidades dispõem, e a dependência destes ambientes como espaços sagrados para realização de atividades religiosas e para as horas de lazer, que vinculam os grupos tradicionais da região à uma identidade étnica.

Vale ressaltar que além de “quilombolas” estas comunidades também se autodefinem como gerazeiras (habitam o cerrado), vazanteiras ou barranqueiras (habitam ilhas e barrancos do rio São Francisco), e veredeiras (habitam as veredas). Essas nomeações estão diretamente relacionadas as características do Bioma onde vivem, e comprovam segundo Costa e Luz (2010), o vínculo da identidade “quilombola” com os recursos naturais e com o território habitado.

O quadro social de conflitos no qual as comunidades quilombolas do estado de Goiás estão envolvidas é semelhante ao que ocorre em todo país, como afirma o antropólogo Alex Ratts (2010). O autor apresenta de forma resumida as situações vividas pelas comunidades Kalunga, Cedro e Mesquita – que tiveram seus territórios tomados por grileiros, fazendeiros, empreendimentos turísticos, e pela construção de barragens. Assim, para Ratts (2010, p. 241) ser “quilombola em Goiás, assim como no restante do país, para além dos elementos culturais, históricos e de um protagonismo, é ser portador de um ônus social e político que se prolonga há décadas ou quiçá séculos”.

É o trabalho do antropólogo Guilherme Mansur Dias (2010), que finaliza a apresentação das etnografias relacionadas na primeira parte do livro. O autor, que pesquisa a Ilha de Saracura no estado do Pará (território “quilombola” localizado às margens do Rio Amazonas), afirma que os moradores do local relataram durante o trabalho de campo que o território teria sido originalmente ocupado por uma escrava chamada Sara. Esta ilha, segundo Dias (2010, p. 252), teria hoje duas comunidades com identificações étnicas: a comunidade “quilombola” de Saracura e a comunidade ribeirinha de Igarapé da Praia:

A primeira, cuja ocupação remonta à época de Sara, tem suas moradias distribuídas predominantemente na parte oeste da ilha e reivindica sua regularização enquanto território quilombola. A segunda, que tem sua ocupação vinculada à chegada de moradores há mais de duas gerações, ocupa predominantemente a parte leste da ilha e não se identifica como comunidade quilombola, apesar de reconhecer o histórico de ocupação daquela região e seu vínculo com a escravidão.

De acordo com Dias (2010), com a “politização” e com a autoatribuição da comunidade de Saracura como “quilombola” (diante da participação de líderes da comunidade em reuniões com outras comunidades do estado), a comunidade de Igarapé da Praia também passa a se mobilizar, acionando a identidade de população tradicional ribeirinha.

Tal comunidade, chegou a institucionalizar uma associação específica, para a defesa de seus direitos territoriais e afirmava que se sentia ameaçada perante o reconhecimento da identidade “quilombola” de seus vizinhos. Segundo o autor do artigo, a identidade “quilombola”, na percepção deste grupo, parecia garantir mais direitos do que a identidade “ribeirinha” (DIAS, 2010).

Os dados do trabalho de campo de Dias (2010), mostram um ponto importante: a convivência de dois grupos que passam a acionar identidades diferentes, apesar de se reproduzirem em um mesmo espaço social. Além disto, o uso de lagos, florestas, pastagens e espaços cerimoniais, marcam a tradicionalidade e a diferença tanto da comunidade “quilombola” quanto da comunidade “tradicional ribeirinha”.

Segundo Dias (2010, p. 260):

São justamente esses lugares de uso comum que permitem aos moradores da ilha expandirem e realizarem suas trocas simbólicas no dia a dia de trabalho e convivência, complexificando suas interações e ampliando as possibilidades de intercâmbio e diálogo.

Dessa forma, apesar de acionarem identidades diferentes, os dois grupos teriam algo em comum: o uso do mesmo território e um vínculo simbólico com este espaço. O que comprova, segundo Dias (2010, p. 264) “a diversidade étnico cultural do país”, que deverá ser problematizada pelos órgãos responsáveis pela efetivação de seus direitos.

Os casos em tela, discutidos no último tópico deste capítulo, fecham as análises que propusemos fazer acerca dos discursos antropológicos (e as categorias utilizadas no campo da “questão quilombola” por essa área do conhecimento) que detalham os “modos de viver” das comunidades “quilombolas”.

É necessário lembrar, que a maioria das comunidades citadas apenas possuem o reconhecimento da FCP, sem acesso ainda à titulação territorial. Assim, ao longo de vários trabalhos de campo, a vocalização da realidade vivida por cada grupo objetiva também buscar o reconhecimento público de seus problemas e mostra a morosidade do acesso aos direitos territoriais pelos “quilombolas”.

Percebemos que a ideia de existência de vínculos entre a identidade “quilombola” e um modo de vida tradicional próprio (traduzido muitas vezes pelos laços de parentesco,

uso sustentável de recursos naturais, por crenças, rituais, etc.) é recorrente ao longo dos trabalhos apresentados. Neste campo de produção simbólica, as categorias levantadas ao longo de nossas análises se repetem em vários trabalhos.

Uma outra questão também nos chama a atenção – boa parte dos artigos analisados acionam o passado histórico, a descendência da comunidade a partir da fuga de escravos, mesmo sendo este um elemento questionado desde a ressignificação do conceito de “quilombo”.

O uso desta referência ao período escravista, por parte de alguns antropólogos, parece ter o sentido de dar mais ênfase à dívida histórica que o Estado brasileiro possuiria para com as comunidades negras. Além disso, acionar o passado histórico da escravidão, parece tornar mais “palpável” a existência de comunidades “quilombolas” nos dias atuais. Mais do que as argumentações teóricas produzidas sobre a etnicidade e identidade, a referência à história parece deixar mais claro para outros campos, como o do direito, quem são os sujeitos que precisam de proteção. Dessa forma, é possível identificar que a formação discursiva da antropologia sobre a “questão quilombola” ainda tropeça na ideia do “quilombo” histórico-cronológico, ao mesmo tempo em que se articula às teorias sobre etnicidade e identidade.

De qualquer forma, não é novidade verificar que múltiplas interpretações giram em torno do conceito “quilombo”. Essa condição intensifica a necessidade de partimos para um outro campo de análise. Por isso, no próximo capítulo discutiremos a atuação do Estado brasileiro na construção da “questão quilombola”.

CAPÍTULO 3

OS “QUILOMBOLAS” NOS DISCURSOS OFICIAIS DO ESTADO

(...) Esses agentes construíram progressivamente essa coisa que chamamos de Estado, ou seja um conjunto de recursos específicos que autorizam seus detentores a dizer o que é certo para o mundo social em conjunto, a enunciar o oficial e a pronunciar palavras que são na verdade, ordens, porque têm atrás de si a força do oficial (...) (BOURDIEU, Sobre o Estado).

Neste capítulo, o objetivo é tomar como alvo as discursividades do campo estatal relacionadas a “questão quilombola”, para compreendermos as principais categorias que são tecidas no contexto da interpretação das comunidades como sujeitos de direitos frente a agenda do Estado brasileiro. Para tanto, o nosso foco compreenderá as principais agências estatais vinculadas a esta questão: como é o caso da Fundação Cultural Palmares (FCP), da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Para a construção deste capítulo, consideramos um conjunto heterogêneo de discursos materializados em medidas regulamentares, instruções normativas, portarias, programas, boletins, decretos e outras publicações referentes a estas agências. Estes discursos, que ganham forma a partir destes documentos, possibilitaram mapear como a temática “quilombola” ganhou visibilidade e *status* no contexto estatal – o que se traduz principalmente através de políticas governamentais.

Desde já, esclarecemos que o intuito deste capítulo não é trazer para o leitor a descrição de programas, ou dados referentes às ações realizadas por estas agências estatais, mas compreender as categorias e os significados presentes neste *corpus* documental, no que diz respeito a “questão quilombola”.

3.1 O discurso da Fundação Cultural Palmares (FCP)

Como sabemos, a visibilidade das comunidades “quilombolas”, tomadas como grupos étnicos e portadores de um modo de vida específico, é resultado de um leque amplo de configurações. Este caminho tem como base as discursividades que emanam do campo da antropologia (como vimos no capítulo anterior), mas também de uma Convenção Internacional do qual o Brasil foi signatário (a já referida Convenção 169 da

Organização Internacional do Trabalho - OIT) e de dispositivos legais configurados a partir da Constituição de 1988, com destaque para o Artigo 68 do ADCT.

Neste contexto, outro evento também ganha relevância: a criação da Fundação Cultural Palmares (FCP), a partir da Lei nº 7.668, de 22/08/1988. O papel da Fundação, vinculada ao Ministério da Cultura, seria o de “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (Art. 1º da Lei nº 7.668/1988). Este órgão passa a estar diretamente vinculado à “questão quilombola”.

Isto porque, caberia a FCP, entre outras funções, como consta no segundo artigo da Lei nº 7.668/1988: “realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação”. No entanto, até então, nenhuma ação efetiva relacionada a titulação dessas comunidades havia ocorrido.

Os primeiros passos para a efetivação do direito à titulação territorial começam a ser dados pela FCP⁹⁶ no ano de 1995, através da emissão da Portaria nº 25 do Ministério da Cultura, que trazia as normas que regeriam os trabalhos de identificação e delimitação das terras ocupadas por “comunidades remanescentes de quilombos”, também denominadas “terras de preto”⁹⁷. A Portaria nº 25 de 1995, traz em seu texto, alguns elementos que já vinham sendo utilizados pelo discurso antropológico, mas ainda se mantinha distante da perspectiva de ressignificação do conceito de “quilombo” que aparecera com a Carta da ABA de 1994. No terceiro artigo desta Portaria, está definido que estudos etnohistóricos e sociológicos devem ser realizados nas comunidades, baseando-se no (a):

- A) Histórico da ocupação da terra remanescente de quilombo, segundo a memória do grupo;
- B) Existência de sítios arqueológicos, locais sagrados e de rituais e outros indícios relativos à ancianidade da ocupação das terras pelas comunidades;
- C) Situação sociopolítica, atividades culturais e econômicas;

⁹⁶ Em 1995 ocorreu a marcha contra o racismo, pela cidadania e a vida. No ano de 1996, como mostra Fiabani (2008), foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial, com a participação do Ministério da Cultura, Justiça, Meio Ambiente, Inra, FCP e Instituto do Patrimônio Histórico e Cultural. O objetivo era elaborar propostas para dar efetividade ao Artigo 68 do ADCT. No bojo destes acontecimentos as discussões sobre a “questão quilombola” no campo do Estado começavam a ganhar mais espaço.

⁹⁷ Lembramos que a categoria “terras de preto”, foi criada pelo antropólogo Almeida (1989), discutida por nós já no segundo capítulo. Além disso, frisamos que esta Portaria foi expedida no ano em que a Senadora Benedita da Silva (através do Projeto de Lei nº 129/95) e o Deputado Alcides Modesto (Através do Projeto de lei nº 627/95) divulgaram suas sugestões para a regulamentação do Artigo 68 do ADCT.

D) Relações interétnicas, uso do território e costumes.

Como vemos no trecho acima, ao lado de categorias que tangenciam o sentido proposto pela resignificação, como “memória” e “relações interétnicas”, a Portaria faz referência a elementos que apontam para a necessidade de encontrar nas comunidades elementos da cronologia da origem “quilombola”, tais como “sítios arqueológicos” e “indícios relativos à ancianidade da ocupação das terras pelas comunidades”.

Posteriormente, no ano de 1999, a Portaria nº 447 de 02 de dezembro de 1999 é publicada pelo Ministério da Cultura, delegando a competência à Fundação Cultural Palmares para “praticar e assinar os atos necessários ao efetivo cumprimento do disposto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, atendidas as prescrições legais pertinentes” (Art. 1º, Portaria nº 447/1999). Este ato retirava do INCRA⁹⁸, a função de emitir a titulação para as terras “quilombolas”.

Outra Portaria também foi publicada no ano 2000, a de nº 40, estabelecendo as normas que deveriam reger os trabalhos para a identificação, reconhecimento, delimitação e demarcação destes territórios. Nesta, o Ministério da Cultura e a FCP vinculada a este, pelo menos no nível da regulamentação, ampliam o leque de possibilidades da definição de quem seriam os sujeitos de direitos das titulações territoriais. Isto porque afirmava-se agora que: as autodenominadas “Terras de Preto”, “Comunidades Negras”, “Mocambos”, “Quilombos”, dentre outras denominações congêneres, seriam alvos dos procedimentos administrativos necessários para o processo de reconhecimento e titulação territorial.

Até então, os primeiros documentos da FCP relacionados ao direito territorial “quilombola” se referiam a estes sujeitos de direitos de forma mais restrita, ora como “comunidades remanescentes”, ora como “terras de preto”. É possível notar também que o texto da Portaria nº 40 de 2000, assim como a Portaria nº 25 de 1995, faziam referência às “comunidades remanescentes de quilombos” e não mais aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, dando um significado coletivo à titulação territorial, não mais pensada de forma individualizada. Com isso, inclusive, já se afastavam do Artigo 68 do ADCT, que se refere “aos remanescentes das comunidades dos quilombos”.

O Artigo 3º da Portaria nº 40 de 2000, se encarregou de detalhar as especificações do relatório técnico e do parecer conclusivo que deveriam ser produzidos pela FCP

⁹⁸ Veremos mais a frente que em 1995, paralelamente a criação da Portaria nº 25/1995 do Minc, também foi criada a Portaria nº 307/1995 do INCRA, conferindo a este órgão a expedição dos títulos dos territórios “quilombolas”.

durante o processo de titulação territorial – o que mostra que a cada publicação de dispositivos e normas, o direito “quilombola” estava ganhando especialidades e especificidades.

Mais uma vez, repetindo o que já aparecia na Portaria de 1995, nesta emitida em 2000, vemos que a presença de vestígios do passado histórico deveriam ser alvo dos estudos prévios ao processo de titulação das comunidades:

Os estudos deverão conter histórico de ocupação da terra, segundo a memória do grupo, sempre que possível, documentos que comprovem sua história e indicativo de bibliografias (...) Indicativo de possíveis sítios arqueológicos, locais sagrados, documentos históricos, rituais e de outros indícios relativos a ancianidade da ocupação das terras pelos remanescentes de quilombos (...) (ART. 5º, PORTARIA FCP Nº40/2000).

A Portaria citada acima, é finalizada deixando claro ao seu leitor o papel administrativo da FCP quanto à expedição do título de reconhecimento do território conforme o Artigo 68 do ADCT. É possível afirmar que a entrada da ABA nesta disputa, desde 1994 e a proposição de uma ressignificação do conceito de “quilombo”; gerou uma situação de debate permanente em torno do Artigo 68 do ADCT. Estas Portarias estão diretamente mergulhadas neste contexto.

Se voltarmos à carta enviada pela ABA, no ano de 1995, para a senadora Benedita da Silva (apresentada no capítulo 2), veremos que a demanda para que a FCP se envolvesse diretamente com o processo de regularização fundiária dos territórios “quilombolas” (justificada pelo fato de se tratar aí de questões étnicas e culturais), foi atendida já na Portaria nº 447 de 1999⁹⁹.

Entretanto, esta posição gerou conflitos. Alguns antropólogos e membros do movimento negro compreendiam que o envolvimento da FCP no processo de regularização fundiária extrapolava a competência desta fundação, e propugnavam que questões relacionadas às titulações territoriais deveriam ser mantidas na esfera de atribuições do INCRA. Dessa forma, a responsabilidade da FCP para com ações relacionadas às titulações foi motivo de controvérsias tanto entre antropólogos, quanto entre outros agentes envolvidos na “questão quilombola”.

Mais à frente, no ano de 2007, a Portaria nº 98 foi publicada pela Fundação Cultural Palmares, para regulamentar procedimentos requeridos à esta pelo Decreto nº

⁹⁹ Segundo esta Carta, assinada em 1995 pelo então Presidente da ABA, os aspectos étnicos e culturais deveriam ter mais peso para definição do direito à titulação e estariam acima de questões agrárias tomadas isoladamente.

4887/2003. Devemos lembrar que o Decreto nº 4887/2003, define os remanescentes das comunidades dos quilombos, como grupos étnico-raciais, que afirmariam a sua identidade “quilombola” segundo critérios de autoatribuição. Estes apresentariam uma trajetória histórica própria, com relações territoriais específicas, e com presunção de ancestralidade negra.

A Portaria nº 98 da FCP instituiu as normas para o cadastro geral das comunidades quilombolas e suas regras valem até os dias atuais. Trata-se de uma resposta direta às demandas do Decreto nº 4.887/2003, quando este afirma que a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade e passa a determinar que “a autodefinição de que trata o § 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento”.

A Portaria nº 98 da FCP em análise, repete em seu Artigo 2º a definição dos remanescentes das comunidades dos quilombos, utilizada no Decreto nº 4.887/2003 e, no seu Artigo 3º, passa a detalhar os procedimentos para a regulamentação do processo de “certificação” das comunidades que seriam inscritas no “Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos”:

Art. 3º Para a emissão da certidão de autodefinição como remanescente dos quilombos deverão ser adotados os seguintes procedimentos:

I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;

II - A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembléia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;

Ainda na mesma linha do Decreto nº 4.887/2003, a Portaria nº 98 da FCP, publicada em 2007, fortaleceu a ressignificação do conceito de “quilombo” construída pela antropologia desde 1994, e que havia sido amputada pelo Decreto nº 3.912/2001 publicado no governo FHC (ao condicionar o direito ao território à aspectos diretamente cronológicos).

Principalmente por que a autodefinição da comunidade como “quilombola”, passava a significar que o direito dessas comunidades não estava diretamente ligado a

existência de registros históricos ou arqueológicos, como enfatizavam as Portarias anteriores da FCP, mas sim, à autoatribuição e a autodefinição de uma identidade.

O autoreconhecimento desta identidade “quilombola” chega a receber um tratamento padronizado, proposto em documento que compõe o texto base do Programa Brasil Quilombola, veiculado já em 2004. Neste, verificamos o esforço da FCP em parceria com a SEPPIR, para informar de modo padronizado aos interessados como proceder para obter a certificação que poderia dar origem ao processo de titulação do território:

Quadro nº 4
Como Solicitar o Certificado como Associação Quilombola

<p>MODELO Município (UF), de de A Sua Senhoria o Senhor Presidente da Fundação Cultural Palmares Sector Bancário Norte Quadra 02-Ed. Central Brasília – 1º subsolo 70040-904 Fax: 326 0242 Senhor Presidente, Nós, membros da Comunidade de, localizada no município de, Estado de, nos auto-definimos como grupo remanescente das comunidades de quilombos, e de acordo com o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, vimos requerer à Fundação Cultural Palmares o registro no livro de cadastro geral e expedição de certidão como comunidade remanescente de quilombo.</p> <p>Atenciosamente, Presidente da Associação (CNPJ) ou no mínimo 05 membros da comunidade com os respectivos CPF's E/ OU RGS.</p>

Fonte: SEPPIR, Programa Brasil Quilombolas, 2004.

Saindo deste contexto normativo de Portarias e Decretos, selecionamos outros documentos da FCP relacionados à “questão quilombola”, com o intuito de compreender como outros conceitos e categorias inspiraram novos caminhos discursivos desta agência. Os documentos, postados no próprio site da FCP, com os quais trabalharemos agora, estão listados abaixo:

- a) Relatório final da Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial de 2005;
- b) Cartilha “Valorização e preservação das manifestações afro-brasileiras” publicada em 2009;
- c) Seminário Quilombo Vivo – promover e proteger o patrimônio cultural quilombola promovido em 2011;
- d) Cartilha “Território Quilombola – uma conquista cidadã” publicada pela FCP no ano de 2012;

- e) Relatório final da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, realizada no ano de 2013;
- f) Livro intitulado “Caderno de Diálogo: plano setorial para a cultura afro-brasileira” publicado em 2014 pela FCP.

A seleção destes documentos e o destaque de eventos que possui a participação da FCP, foi feita com base no critério de recorrência e importância de categorias voltadas para a definição do que é “quilombo”, “quilombola” ou “remanescentes das comunidades dos quilombos”, que aparecem ao longo da leitura realizada nos materiais disponíveis. Este conjunto de documentos traz significados importantes para a compreensão deste processo permanente de construção da “questão quilombola”. Além disso, como vamos perceber, as categorias que estão inseridas nestes constroem uma interpretação que está permeada pelo campo da ciência social, especificamente pelo saber antropológico.

De início, é necessário afirmar que o “quilombo”, enquanto categoria política começa a surgir com mais força em seminários e encontros relacionados à FCP e a outras agências envolvidas diretamente com a questão, como a SEPPIR, após a emissão do Decreto nº 4887/2003. Tais eventos estão relacionados a confecção de cartilhas e relatórios que trazem discursos diretamente referidos à problemática “quilombola”.

O ano de 2005, por exemplo, marca esta trajetória, com a realização da I Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial em Brasília, DF. Um dos objetivos do encontro foi elaborar um plano de promoção da igualdade racial para o Brasil, com a participação de várias esferas da sociedade civil e do Estado. O que nos interessa destacar é que este encontro proporcionou a vocalização da “questão quilombola”, em um dos seus eixos temáticos.

Esta primeira Conferência, como aponta o seu relatório final, teria envolvido um público bastante heterogêneo. Para além da participação da FCP, contou com a presença de representantes de governos estaduais e municipais; dos poderes legislativo e judiciário; de instituições públicas e privadas; e da sociedade civil; o que, pelo menos em tese, poderia garantir maior publicidade no que tange aos direitos relacionados às comunidades “quilombolas”. Ainda no relatório final da Conferência encontramos a seguinte definição para o termo “comunidades remanescentes de quilombos”:

(...) configuram núcleos de resistência com diferentes históricos de formação, abrigando, em sua origem, a população negra escravizada e desprovida de acesso a políticas públicas, impossibilitada de manifestar sua cidadania e vivendo, muitas vezes, na absoluta miséria. Internamente, os quilombolas estão agregados a partir de uma necessidade de sobrevivência e de uma ancestralidade étnica comum,

representada em seus elementos linguísticos, religiosos, culturais e na sua organização político-social. A terra que ocupam possui um forte significado simbólico, na medida em que se tornou o espaço geográfico necessário para a continuidade e a reprodução do modo de vida quilombola, marcado por modelos produtivos agrícolas e por seu uso coletivo. Consequentemente, o território de uma comunidade está intimamente relacionado à sua identidade: é o espaço em que se dão as manifestações culturais do grupo, onde se encontram valiosos resquícios arqueológicos e onde acontece a transmissão inter geracional de seu patrimônio material e imaterial (RELATÓRIO FINAL DA I CONFERÊNCIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, 2005, p. 69).

Neste trecho, as categorias etnicidade, território, identidade, uso comum da terra e coletividade podem ser destacadas. Estas categorias estão presentes em quase todos os documentos analisados no âmbito da FCP. A perspectiva teórica Barthiana se mostra presente, quando tais comunidades são definidas também a partir da sua organização político-social. O trecho citado aponta que a identidade étnica “quilombola” está relacionada a elementos linguísticos, religiosos, raciais, culturais, e a organização político social, o que nos remete às etnografias apresentadas por diversos antropólogos que deram destaque a estes elementos, e que foram discutidas no capítulo anterior.

No entanto, devemos ressaltar que os argumentos utilizados no relatório citado, seguem dois caminhos interpretativos. De um lado, o discurso ainda vocaliza o “quilombo” histórico-cronológico (quando se refere a “origem” das comunidades e a condição de “população negra escravizada”). Por outro, como apontamos acima, manipula categorias tipicamente utilizadas no processo de ressignificação do conceito de “quilombo”. Assim, as categorias identidade e etnicidade, por exemplo, são utilizadas ao lado de outras que remetem a “ancestralidade” e a uma cronologia histórica.

A imbricação entre os sentidos do “quilombo” ressignificado e do “quilombo” histórico-cronológico também pode ser encontrada nos dias atuais no próprio site da FCP. Neste é possível ler:

Quilombolas são descendentes de africanos escravizados que mantêm tradições culturais, de subsistência e religiosas ao longo dos séculos. E uma das funções da Fundação Cultural Palmares é formalizar a existência destas comunidades, assessorá-las juridicamente e desenvolver projetos, programas e políticas públicas de acesso à cidadania¹⁰⁰(...)

A complexidade do Estado pode ser vista aqui. Mais de 10 anos após o Decreto nº 4.887/2003 ter marcado a adesão da própria presidência da República ao conceito

¹⁰⁰ Disponível em < http://www.palmares.gov.br/?page_id=88>. Acesso em 10/05/15.

ressignificado de “quilombo” (que aponta para uma definição diretamente dependente da noção de “grupo étnico” e da autoidentificação); uma agência estatal profundamente vinculada a esta questão ainda dissemina em site oficial a perspectiva de que os “quilombolas” devem ser interpretados numa chave oriunda da cronologia histórica nacional, como “descendentes de africanos escravizados”.

No ano de 2009, a FCP publicou uma cartilha intitulada “*Valorização e preservação das manifestações afro-brasileiras*” lançada na II Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (II Conapir). Neste documento, a FCP dá um destaque maior às ações relacionadas ao reconhecimento das terras “quilombolas”. Destaca-se também a criação no ano de 2007, do Parque Memorial Quilombo dos Palmares, no município de União dos Palmares, Alagoas, como símbolo de resistência à escravidão, e como prova da existência das comunidades “quilombolas” no Brasil.

Na Cartilha, a FCP considera que as comunidades remanescentes de “quilombos” são grupos étnicos raciais, que apresentam “uma trajetória histórica própria, relações territoriais específicas e presunção de ancestralidade negra relacionada com formas de resistência à opressão histórica sofrida” (FCP, VALORIZAÇÃO E PRESERVAÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES AFROBRASILEIRAS, 2009, p. 12), formato discursivo que repete com todas as letras aquele encontrado no Artigo 2º do Decreto nº 4.887/2003.

Neste documento a FCP também destaca que a sua função frente as comunidades “quilombolas” não se limita apenas a emissão de certidões e acompanhamento de regularização territorial; pois teria como foco também, a proteção do patrimônio cultural (material e imaterial) destas comunidades.

Já a III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, foi realizada no ano de 2013. No relatório final desta, os “quilombolas” são apresentados como comunidades “tradicionais”. Mas, não encontramos aqui um investimento maior em definições, uma vez que há o reconhecimento de que o conceito de “quilombo” se insere em um campo de disputa ideológica e política.

Antes desta última conferência, ainda no ano de 2011, a “questão quilombola” entra na rede de discursos da FCP mais uma vez, através do “Seminário Quilombo Vivo: promover e proteger o patrimônio cultural quilombola”¹⁰¹. Este, teve como público alvo

¹⁰¹ Este seminário aconteceu na Câmara dos Deputados e foi alvo de discurso na Câmara sendo proferido pela Deputada Benedita da Silva, no dia 13/09/2011. Neste discurso, a deputada apresentou as comunidades “quilombolas” como grupos que não pertencem somente ao passado escravista, e que tão pouco vivem isoladamente. Estas argumentações constituem uma correção de rota em relação ao que a deputada vinha afirmando desde 1988. Disponível

lideranças quilombolas, gestores públicos da área da cultura e demais envolvidos na questão. O objetivo era debater estratégias que pudessem proporcionar o reconhecimento, preservação, e a promoção do patrimônio cultural das comunidades “quilombolas”.

É possível notar que o discurso da FCP agora funda a sua interpretação por mais um viés: os artigos 215 e 216 da Constituição Federal. Elementos ligados aos bens culturais, criações artísticas e a categoria memória, são o grande destaque deste campo de debates. Assim, a FCP passa a defender que, na medida em que os Artigos 215 e 216 da Constituição de 1988 determinam que o Estado deve proteger as manifestações culturais dos afrodescendentes, aí incluindo, as comunidades “quilombolas”; o acesso a titulação territorial é emergencial. Isto porque, tal acesso garante não só a sobrevivência material, mas também a manutenção da “identidade cultural da nação” (FCP, TERRITÓRIO QUILOMBOLA, 2012, p. 14).

Este campo interpretativo ganha relevância no âmbito da FCP com a criação do Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro (DPA), que passou a ser o responsável pela proteção, preservação e promoção da identidade das “comunidades dos remanescentes de quilombos”, articulando ações culturais, sociais e econômicas com vistas à sustentabilidade desses grupos. Ficaria o DPA também como o responsável pelo registro das declarações de autodefinição, expedindo a certidão que reconhece a comunidade como “quilombola”.

Segue o mesmo viés interpretativo também a Cartilha “*Território Quilombola – uma conquista cidadã*”, publicada pela FCP no ano de 2012. Esta cartilha foi desenvolvida para servir de instrumento de apoio para a realização de oficinas de formação com jovens lideranças quilombolas, efetuadas durante a semana de consciência negra, em novembro de 2012. O material apresenta de forma sucinta a história da escravidão no Brasil e o aparecimento das comunidades “quilombolas”. De acordo com a FCP “a formação dos quilombos surge com a chegada dos primeiros negros no Brasil e se perpetua até hoje na realidade brasileira, passando por várias transformações ao longo do tempo” (FCP, TERRITÓRIO QUILOMBOLA, 2012, p. 5).

Destaca ainda, que a história registrada sobre os “quilombos” no Brasil baseava-se em sua maioria em documentos que não foram produzidos pelos próprios

em:<<http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=3&nuSessao=241.1.54.O&nuQuarto=79&nuOrador=1&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=16:36&sgFaseSessao=GE%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=13/09/2011&txApelido=BENEDITA%20DA%20SILVA&txEtapa=Com%20reda%C3%A7%C3%A3o%20final>>. Acesso em 25/10/2015.

“quilombolas”, mas sim, por forças repressivas à sua organização (forças policiais e estado). Os “quilombos” representariam ainda hoje, como afirma a FCP, espaços de luta contra a opressão, como eram também os antigos “quilombos” históricos.

A ideia de que as comunidades “quilombolas” estariam ligadas ao passado histórico, isoladas da sociedade brasileira, também é um ponto a se destacar na leitura desta cartilha; pois a FCP frisa que estas características nem sempre acompanharam a existência de todos os “quilombos”. Além disso, os estudos oriundos do campo da antropologia, em especial os de Almeida (1989), estão visivelmente presentes no texto:

Foi através de diferentes processos como as ocupações das terras livres, as heranças, as doações de terras, as trocas da terra por serviços prestados ao Estado, assim como as fugas e a compra que os territórios quilombolas foram se constituindo. Em alguns lugares os quilombos também são conhecidos também como “terras de preto”, “terras de santo” ou “território negro” (FCP, TERRITÓRIO QUILOMBOLA, 2012, p. 12).

Como vemos, a cartilha destaca que o pertencimento a um território evidenciaria o vínculo com uma identidade. Assim, nesta leitura, a identidade destas comunidades estaria também relacionada à coletividade, que se oporia à lógica da individualidade inerente à propriedade privada. Nesta direção, a FCP apresenta sentidos próprios para algumas categorias que já conhecemos. A intertextualidade entre o discurso da antropologia e o da FCP é claramente visível. Vejamos as definições encontradas para duas categorias recorrentes no discurso da FCP, emitidas neste documento de 2012.

Quadro nº 5

Definições da FCP sobre identidade e território

<i>Categoria</i>	<i>Definição de acordo com a FCP</i>
Identidade	Refere-se àquilo que uma pessoa ou comunidade define de si. Logo está relacionada ao que se é (tanto individual quanto coletivamente), onde se está (comunidade/território) e o que se quer (projeto de futuro). É na convivência com o uso e a posse coletiva das terras que grande parte das comunidades quilombolas tem estabelecido suas práticas, não somente para produção de subsistência e comercialização, mas vivenciando sua religião, seus costumes, tradições e sentimento de pertencimento a um lugar (p.12).
Território	Espaço ocupado por uma comunidade e necessário para a sua reprodução física, social, econômica e cultural, incluindo não só a área destinada à moradia, mas também aquela reservada ao plantio, à caça, à pesca e ao manejo agroflorestal entre outras práticas tradicionais (p.13).

Fonte: FCP, Território Quilombola, 2012.

É possível perceber no documento analisado que as categorias identidade e território são as principais chaves para definição dos sujeitos do direito e do que seriam as terras a serem tituladas para as comunidades “quilombolas”. Para tanto, a FCP constrói os seus argumentos, utilizando também o texto da Convenção 169, e argumenta que o Estado:

Deve levar em consideração, para aplicar a convenção, que os quilombolas têm uma forma própria de se relacionar com a terra e isso deve ser respeitado. Assim, o Estado tem que respeitar, por exemplo, os valores espirituais que estão ligados ao território, diferente do que ocorre com a maior parte dos fazendeiros que só quer usar a terra para ganhar dinheiro (FCP, TERRITÓRIO QUILOMBOLA, 2012, p. 34).

A Convenção 169, segundo a FCP também garante aos “quilombolas” que, além do direito à propriedade da terra, tenham o direito a fruição dos recursos naturais, participando da utilização, administração e conservação destes. Dessa forma, o modo de vida dessas comunidades, relacionado à uma forma tradicional de se reproduzir materialmente, ou culturalmente é também acionado por este discurso.

No material intitulado “*Caderno de Diálogo: plano setorial para a cultura afro-brasileira*”¹⁰², publicado em 2014 pela FCP, as comunidades “quilombolas” são nomeadas como “povos tradicionais de matriz africana”. Conceitualmente definidos como o “contínuo civilizatório africano preservado no Brasil”. Essas comunidades carregariam uma memória que remontaria ao passado e que estaria presente em seu cotidiano (FCP, CADERNO DE DIÁLOGO: PLANO SETORIAL PARA A CULTURA AFRO-BRASILEIRA, 2014).

Qual é a carga simbólica que a categoria “povos tradicionais de matriz africana” carrega? Certamente estamos longe aqui do conceito ressignificado de “quilombo”. O texto citado remete a uma interpretação cronológica, que mais uma vez liga as “comunidades quilombolas” a escravidão negra e aos resquícios da África no Brasil. Há também uma inequívoca tendência a tomar como essência a-temporal o que seriam, nesta

¹⁰² O “Caderno de Diálogo”, publicado pela FCP é uma coletânea de textos de vários autores. Consiste em reflexões oriundas de debates realizados nos Fóruns de Cultura Negra, bem como expõe argumentos, fatos e leis com o objetivo de subsidiar a construção do Plano Setorial de Cultura Afro-Brasileira. Conta com materiais escritos originados do CNPC (Conselho Nacional de Políticas Culturais), do Colegiado Setorial de Cultura Afro-brasileira, da Fundação Cultural Palmares (FCP-MinC), da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR/PR) e da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural do Ministério da Cultura (SCDC-MinC).

chave discursiva, “os sentidos do passado” ainda presentes, por exemplo, nos “olhares”, “sabores” e “sons da memória do corpo”. O trecho abaixo é ilustrativo desta abordagem:

O uso comum da terra é um elemento fundamental e que singulariza o modo de viver e produzir das comunidades quilombolas. Ancestralidade, resistência, memória, presente e futuro sintetizam o significado da terra para essas comunidades, fortemente marcadas pela tradição e respeito aos bens naturais como fonte garantidora de sua reprodução física, social e econômica. Está aí mais uma brecha para utilizar o conceito de povos tradicionais de matriz africana. Ele permite trazer os sentidos do passado pelos ruídos internos, pelos olhares, pelos sabores e sons da memória do corpo e significar o presente. (FCP, CADERNO DE DIÁLOGO: PLANO SETORIAL PARA A CULTURA AFRO-BRASILEIRA, 2014, p. 28).

Como vemos, a categoria “uso comum” da terra, tão fundamental para a construção discursiva da antropologia brasileira, que ressignifica o conceito de “quilombo”, aparece aqui ao lado de noções que remetem a “ancestralidade”. Mais uma vez, apontamos na produção discursiva desta agência estatal uma interessante imbricação entre sentidos pré e pós Carta da ABA de 1994.

Ao longo deste tópico, percebemos que a Fundação Cultural Palmares, desde sua instituição em 1988, tem tido participação ativa na construção da “questão quilombola”. Além disto, desde sua criação, a FCP vinha atuando de forma difusa, ao tomar como sua responsabilidade, demandas dos segmentos negros organizados, relacionadas à diversos campos, para além da cultura (saúde, território, educação entre outros). A partir de 2003, este quadro passa por mudanças. Com a criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) a “questão quilombola” ganha novas engrenagens, no que diz respeito a ações públicas, políticas e programas, e também no que diz respeito a produção de novos discursos sobre os direitos “quilombolas”. Este é o nosso próximo tópico de reflexão.

3.2 O discurso da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)

As diversas iniciativas que têm como público alvo as comunidades “quilombolas”, assim com a instituição de novas agências que passam a se envolver com a questão, nos permite avaliar o grau de importância que estes recém-criados sujeitos de direitos passam a ter frente a agenda social brasileira.

É possível notar que ações relacionadas a este grupo, no campo do Estado, aparecem com mais frequência na esfera do poder executivo, e acabam ganhando outras

perspectivas a partir da criação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Ou seja, a partir do ano de 2003, para além de questões relacionadas à propriedade da terra, ou a preservação cultural destas comunidades, uma agenda social “quilombola” passa a ser construída, com tópicos relacionados à proposição de serviços públicos e acesso a políticas sociais e com o envolvimento de diversos ministérios e órgãos federais.

A SEPPIR foi instituída no ano de 2003, através da lei nº 10.678, como órgão de assessoramento direto da Presidência da República Brasileira. Na definição legal, as principais funções da secretaria se referem a formulação, coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial, com o objetivo de garantir a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos.

De acordo com Silvério (2009), a criação da SEPPIR teve como referência política o Programa Brasil sem Racismo – lançado em 2003, pelo governo Lula da Silva. Este documento dava destaque à necessidade de políticas que atuassem no campo das desigualdades raciais. Tais políticas, deveriam ser implementadas com direcionamento para as áreas do trabalho, da educação, da renda, da saúde, da cultura, das relações de gênero e das relações internacionais; tendo em vista a população negra do Brasil e a situação de desigualdade social vivida por este grupo.

Ao realizar uma consulta direta ao texto do Programa Brasil sem Racismo, encontramos uma referência à “questão quilombola”, que ganha um tópico próprio dentro do documento. Ou seja, este já apresentava propostas de políticas para as comunidades “quilombolas” que seriam melhor detalhadas após a criação da SEPPIR e do Programa Brasil Quilombola.

Estava, portanto, já embrionariamente reconhecida a figura jurídica e política dos “remanescentes de quilombos”, e o papel do Estado frente a estes, que deveria equivaler a defesa dos direitos deste grupo. Tais direitos, estariam assegurados pelos artigos 215, 216 e pelo artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL SEM RACISMO, 2002).

O documento também ressaltava que muitas “comunidades negras rurais” já haviam sido reconhecidas como “quilombolas”, mas que ainda não tinham recebido a titulação de seus territórios (BRASIL SEM RACISMO, 2002). Tendo em vista este contexto, o programa apresentava a necessidade de agilizar os processos de titulação territorial das comunidades urbanas e rurais “remanescentes de quilombos”. Vale ressaltar que até então as comunidades “quilombolas” localizadas em contextos urbanos

não haviam ganho destaque nos discursos do campo estatal, o que aparece como uma novidade neste momento.

No ano de 2003, além da criação da SEPPIR, mais um movimento importante é realizado no âmbito das ações estatais voltadas para as desigualdades raciais. Trata-se do Decreto nº 4.886/2003 que instituiu a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR). Este decreto define com mais detalhes qual seria o papel da SEPPIR na esfera do poder executivo: caberia a esta, a função de coordenação de ações e a articulação institucional necessária à implementação de políticas que tivessem como alvo a população negra brasileira.

Para tanto, através da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial a SEPPIR deveria atuar com projetos, programas e políticas com o objetivo de: reduzir a desigualdade racial no Brasil, reconhecer os direitos pluriétnicos, garantir o reconhecimento das religiões de matriz africana, proibir ações discriminatórias em todas as suas formas, e por fim, atuar junto aos grupos “quilombolas”.

O documento da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial indica a necessidade de o Estado garantir o tombamento de todos os documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos “antigos quilombos”. (PNPIR, 2003). Em outro momento, o documento apresenta outras ações que deveriam ter como público alvo este grupo. Entre estas encontramos:

- Apoio às comunidades remanescentes de quilombos;
- Incentivo ao protagonismo da juventude quilombola;
- Apoio aos projetos de etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas;
- Desenvolvimento institucional em comunidades remanescentes de quilombos;
- Apoio sociocultural a crianças e adolescentes quilombolas;

É possível notar que a caracterização dos “quilombos” como resquícios históricos ainda se fazia presente entre os formuladores de políticas que participavam da proposição desta agenda, pois justificava-se que estas comunidades deveriam ser preservadas principalmente do ponto de vista cultural.

Será no ano de 2004, que os marcos da política de Estado destinados aos “quilombolas” se consolidam de fato. Isto porque, é neste ano que a SEPPIR institucionaliza o Programa Brasil Quilombola¹⁰³. Este programa apresentava um caráter

¹⁰³ As primeiras ações do programa foram realizadas nas comunidades “quilombolas” Kalunga, situadas no estado de Goiás.

“transversal”, por trazer em seu bojo a proposta de envolvimento de vários órgãos responsáveis pela execução e gestão de políticas na área da desigualdade racial, social e cultural.

O programa foi pensado a partir de quatro eixos de intervenção. Assim, as suas ações deveriam abranger:

- A regularização fundiária (emissão do título de posse das terras);
- A infraestrutura e os serviços (obras de infraestrutura e construção de equipamentos com o objetivo de atender as demandas das comunidades);
- O desenvolvimento econômico e social (consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, baseado nas características territoriais e na identidade coletiva, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política dos “quilombolas”) e por fim;
- O controle e a participação social (construção de uma participação ativa dos representantes das comunidades, promovendo o envolvimento destes no monitoramento de direitos e políticas para os “quilombolas”);

No documento que apresenta o Programa Brasil Quilombola, a SEPPIR afirma que o “quilombo” caracteriza a reafirmação da luta pela sobrevivência, “é o convívio com a coletividade, a ancestralidade e uma história de quase quinhentos anos de exclusão” (SEPPIR, PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2004, p. 4). O texto que apresenta o programa, ressalta que no imaginário social o “quilombo” teria desaparecido após 1888.

No entanto, essa falsa ideia, decorre, explica a SEPPIR, da estratégia de isolamento dessas comunidades. Ou seja, a maior parte dos grupos “quilombolas” teriam vivido em uma situação de invisibilidade, para garantir a sua sobrevivência como um “grupo organizado com tradições e relações territoriais próprias (...) significativas para a construção e atualização de sua identidade étnica, cultural, reprodução física e social” (SEPPIR, PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2004, p. 6).

Ainda afirma a SEPPIR que somente nos dias atuais, a partir de dispositivos jurídicos, presentes na Constituição Federal, é que os “quilombolas” tiveram o reconhecimento da sua existência e de seus direitos, ganhando visibilidade perante a sociedade brasileira.

Apesar da interpretação antropológica estar situada no discurso da SEPPIR, um contraponto importante deve ser levantado – trata-se da perspectiva de isolamento das comunidades “quilombolas”. A própria ABA como vimos no Documento do Grupo de

Trabalho Sobre Comunidades Negras Rurais de 1994, já havia afirmado que o termo “quilombo”, não se referia à grupos isolados e nem tão pouco a grupos homogêneos. No entanto, o texto que dá vida legal ao Programa Brasil Quilombola insiste neste ponto.

Mais à frente no documento, a SEPPIR continua a tecer seus argumentos, agora utilizando com mais clareza diversas categorias já relacionadas pelo campo da antropologia. Neste sentido, são recorrentes no documento referências a: identidade, memória, etnicidade, coletividade, territorialidade e uso comum da terra. Todas essas categorias são apresentadas para afirmar o que seriam as “formas organizativas dos quilombos contemporâneos” (SEPPIR, PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2004, p. 10).

Nesta aproximação com o discurso construído no campo da antropologia, a SEPPIR afirma que o fato de comunidades “negras rurais” ou urbanas se autoafirmarem como “quilombolas”, significa a vocalização de formatos e estilos de vida, de “ver, fazer e sentir o mundo” (SEPPIR, PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2004, p. 11).

Este conjunto de propostas de políticas para as comunidades “quilombolas” ganha ainda mais força e direcionamento no ano de 2007, a partir do Decreto nº 6.261, que “dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola”¹⁰⁴. A promessa aí presente, diz respeito a consolidação de um leque mais amplo de ações, com a previsão de envolvimento de outros ministérios e secretarias federais, com políticas voltadas para o acesso à terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva, desenvolvimento local e cidadania.

No discurso da SEPPIR é possível notar referências a uma nova categoria utilizada para definir as comunidades quilombolas” – estamos nos referindo ao etnodesenvolvimento. Este termo aparece já em 2004, no documento do Programa Brasil Quilombola, o que mostra o início da construção de um novo cenário de propostas de políticas públicas para os “quilombolas”, agora relacionadas ao meio ambiente.

Neste contexto inicial, a SEPPIR destaca que “o etnodesenvolvimento passa a ser uma missão dos diferentes ministérios visando ‘a garantia da reprodução física, social,

¹⁰⁴A partir deste decreto, um comitê de gestão foi instituído para atuar na Agenda Social Quilombola com o objetivo de formular e implementar políticas. São eles: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (com papel de coordenação); Casa Civil da Presidência da República; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério da Cultura; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Ministério de Minas e Energia; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério da Integração Nacional; Ministério dos Transportes e; Ministério das Cidades.

econômica e cultural' das comunidades" (SEPPPIR, PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2004, p. 19).

É possível afirmar que a categoria etnodesenvolvimento passa a ser mais uma peça argumentativa do universo discursivo que gira em torno das comunidades "quilombolas". Tal categoria traduz o reconhecimento destas comunidades também na sua condição de povos tradicionais, que carregam em suas práticas cotidianas formas descapitalizadas e sustentáveis de se reproduzir em seu território.

Este discurso também aparece em 2006, com a publicação do Decreto nº 5.758, responsável por instituir o plano estratégico nacional de áreas protegidas (PNAP). Este plano estratégico, seria coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, por representantes das "comunidades quilombolas", indígenas, extrativistas, e outros agentes envolvidos na questão.

Um dos princípios deste decreto diz respeito à valorização dos aspectos étnicos, culturais, estéticos e simbólicos das comunidades que tem uma relação direta com o meio ambiente, como indígenas e "quilombolas". Estes aspectos teriam, como explicita seu texto, uma relação direta com a conservação da diversidade biológica e sociocultural de áreas protegidas, principalmente aquelas ocupadas por estes povos tradicionais.

O Decreto nº 5.758 de 2006, também assegura os direitos territoriais dessas comunidades e afirma ser necessário reconhecer as práticas de manejo sustentável dos recursos naturais desenvolvidas por estes grupos específicos. A categoria etnodesenvolvimento se relaciona diretamente com esta ideia e insere a "questão quilombola" em um novo leque de questões.

Ou seja, para além do campo das demandas culturais e agrárias, também estariam os "quilombolas" relacionados às áreas de meio-ambiente e sustentabilidade. Vale rememorar aqui a existência de outros dois decretos, já discutidos por nós no primeiro capítulo desta Tese, que se vinculam a esta linha de interpretação: o Decreto nº 5.051/2004, que homologa a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre os povos indígenas e tribais e; o Decreto nº. 6.040/2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

Estes dois dispositivos também são utilizados na base de argumentações da SEPPPIR, quando esta apresenta o reconhecimento tradicional do modo de vida "quilombola" e a necessidade de proteção desta condição. Para melhor entendermos a

relação da categoria etnodesenvolvimento com estes dispositivos, construímos o quadro a seguir:

Quadro nº 6
Principais Decretos sobre os povos e comunidades tradicionais no Brasil relacionados com a “questão quilombola”

Decreto nº	Proposta	Principais ações relacionadas às comunidades quilombolas	Fonte
5.051 do ano de 2004	Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.	Neste decreto as ações estão relacionadas aos povos indígenas e tribais (a categoria “quilombo” não aparece de forma direta). O decreto institui que a consciência de uma identidade indígena ou tribal deve ser considerada e que o Estado deve garantir os direitos sociais, econômicos e culturais destes povos.	Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm
5.758 do ano de 2006	Institui o Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP, seus princípios, diretrizes, objetivos e estratégias, e dá outras providências.	Neste decreto encontramos inúmeras vezes a categoria “quilombo”. De uma forma geral, o decreto objetiva afirmar a aspectos étnicos, culturais e simbólicos da conservação da natureza; assegurar o envolvimento e qualificação dos atores “quilombolas” para criação e gestão de áreas protegidas; assegurar os direitos territoriais das comunidades “quilombolas” e; solucionar conflitos decorrentes de sobreposição a unidades de preservação.	Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2006-2006/2006/Decreto/D5758.htm
6.040 do ano de 2007	Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Este decreto define ações a serem implementadas que estão relacionadas aos grupos culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais e que possuem uma organização social própria. A categoria “quilombo” também não aparece de forma direta. O decreto afirma o reconhecimento e valorização da diversidade cultural e ambiental dos povos e comunidades tradicionais, principalmente no que diz respeito a garantia de seus territórios e acesso aos seus recursos naturais, para sua reprodução física, cultural e econômica.	Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm

Fonte: Presidência da República/ Casa Civil. Disponível em:<
<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>

Argumentos relacionados ao etnodesenvolvimento, amparados por estes decretos citados acima, aparecem com força no material divulgado pela SEPPIR durante a III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial que ocorreu no ano de 2013, com o mote: “Democracia e Desenvolvimento sem Racismo: Subsídios para o Debate”. De acordo com a SEPPIR o sentido construído a partir da lógica dos povos e comunidades tradicionais, diferencia-se, daquele realizado segundo a lógica do mercado capitalista, em termos de produção e consumo. É interessante ressaltar que a SEPPIR divide as comunidades tradicionais, que seriam alvo da sua agenda de trabalho, em três grupos:

- a) Comunidades quilombolas: seriam grupos com trajetória histórica própria, cuja origem se refere a diferentes situações;
- b) Comunidades tradicionais de matriz africana: constituem espaços próprios de resistência e sobrevivência, que possibilitaram a preservação e recriação de valores civilizatórios, de conhecimentos e da cosmovisão trazidos pelos africanos (neste caso a SEPPIR se refere aos terreiros de candomblé, umbanda e outros relacionados a tal matriz) e,
- c) Povos de cultura cigana: começaram a chegar no Brasil ainda no período colonial e hoje reivindicam políticas públicas específicas, que garantam os seus direitos humanos, sociais e culturais;

De acordo com a SEPPIR estes grupos têm seus locais de moradia como bens coletivos, na medida em que carregam valores relacionados a cultura, ancestralidade e história. Nesta perspectiva, os “quilombolas” conservariam e não mercantilizariam a terra, o que os diferenciaria de outras populações que não possuem esta referência direta com o território (SEPPIR, DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO SEM RACISMO: SUBSÍDIOS PARA O DEBATE, 2013).

Frente a estes apontamentos, a Secretaria incorpora, no documento apresentado durante a III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, reflexões sobre:

O direito ao habitat natural, mediante sua incorporação à lei nacional, segundo o qual o controle da terra, das águas e das sementes é uma questão de direitos humanos das comunidades e (...) incorpora o combate ao racismo como parâmetro fundamental das estratégias de desenvolvimento, expressas em políticas afirmativas da diversidade cultural, da biodiversidade e da justiça socioambiental, em favor dos direitos de grupos historicamente excluídos - negros, mulheres, povos e comunidades tradicionais em geral. (SEPPIR, DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO SEM RACISMO: SUBSÍDIOS PARA O DEBATE, 2013, P. 28).

O estudo de Silva (2010), mostra que no contexto brasileiro, o termo etnodesenvolvimento ganhou força durante a presidência de Lula da Silva, diante do fortalecimento de uma política de governo que buscou dar visibilidade a outros grupos sociais tradicionais (para além de indígenas), como sujeitos de direitos. Tais políticas estão relacionadas a propostas de ações voltadas para o desenvolvimento étnico (como vimos a partir de várias Portarias e Decretos citados ao longo desta Tese), articulações transversais entre vários ministérios e políticas prioritárias para grupos específicos.

Silva (2010) constatou em sua pesquisa através de análises realizadas a partir de discursos oficiais no governo Lula, que as comunidades “quilombolas” passaram a ter um

grande espaço neste universo discursivo. Estas comunidades são interpretadas pela “lupa” do etnodesenvolvimento, por agruparem três características: a tradição, um modo de vida próprio e por serem nomeadas como grupos étnicos. Ou seja, a categoria etnodesenvolvimento representaria para as “comunidades quilombolas” a valorização do modo de vida específico, sustentável e tradicional.

No ano de 2013, as questões relacionadas à categoria etnodesenvolvimento ganham uma maior institucionalidade no contexto da “questão quilombola” com o lançamento do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais de Matriz Africana, pela SEPPPIR. Neste documento, esta Secretaria passa a definir que:

Povos e comunidades tradicionais de matriz africana são definidos como grupos que se organizam a partir dos valores civilizatórios e da cosmovisão trazidos para o país por africanos para cá trasladados durante o sistema escravista, o que possibilitou um contínuo civilizatório africano no Brasil, constituindo territórios próprios caracterizados pela vivência comunitária, pelo acolhimento e pela prestação de serviços à comunidade (SEPPPIR, PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS DE MATRIZ AFRICANA, 2013, p. 12)

As comunidades “quilombolas” estão, de acordo com a SEPPPIR inseridas nessa definição e, portanto, passam a ser público alvo das diretrizes que o referido Plano aporta. Assim, baseando-se nos dispositivos elencados por nós no quadro nº 6, a SEPPPIR junto com a participação de outros ministérios¹⁰⁵, pactuou a proposta de realização de um conjunto de iniciativas tendo em vista o etnodesenvolvimento¹⁰⁶.

Estas estão relacionadas a três eixos:

- Garantia de direitos (com ações voltadas para a valorização da ancestralidade africana e combate à discriminação racial);
- Territorialidade e cultura (regularização fundiária e mapeamento do patrimônio cultural africano);

¹⁰⁵ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Cultura, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Direitos Humanos, Fundação Cultural Palmares, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e da Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária.

¹⁰⁶ Não estamos afirmando que tais iniciativas foram desenvolvidas, mas somente que estas foram desenhadas pela SEPPPIR. Verificar o que de fato foi implementado deste amplo conjunto de propostas que emanam dos documentos analisados, foge completamente aos objetivos desta Tese e ao escopo da pesquisa por nós realizada.

- Inclusão social e desenvolvimento sustentável (com a promoção da segurança alimentar e valorização de formas tradicionais de cuidado com a saúde).

Outro ponto interessante a ser destacado no contexto dos significados que a categoria etnodesenvolvimento carrega é a criação no ano de 2009 do Selo Quilombos do Brasil. Trata-se de um projeto da SEPPIR, desenvolvido através da Secretaria de Políticas para as Comunidades Tradicionais (SECOMT), e em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O objetivo do selo é certificar e valorizar os produtos agrícolas e alimentícios produzidos por agricultores familiares “quilombolas”, com o objetivo de incrementar a geração de renda e o desenvolvimento local sustentável.

Os relatórios de gestão da SEPPIR, divulgados entre os anos de 2009 e 2014, mostram a construção de um leque amplo de propostas de políticas sociais voltadas para as comunidades “quilombolas”. Considerações sobre a territorialidade, comunidades tradicionais e a forma peculiar como esses grupos mantêm e reproduzem suas identidades étnicas, foram os elementos utilizados para a proposição destas ações públicas (SEPPIR, RELATÓRIO DE GESTÃO, 2011). Não encontramos na documentação emitida pela SEPPIR nenhuma outra nova categoria diferente das apresentadas até aqui, no que tange à construção da “questão quilombola”.

No entanto, é interessante notar que os relatórios deste órgão refletem como o campo de ação da Agenda Social Quilombola foi sendo ampliado. Por exemplo, até o ano de 2010, os beneficiários desta agenda pertenciam aos estados do Maranhão, Pará, Minas Gerais, Bahia e Pernambuco. A partir do ano de 2011, a SEPPIR buscou ampliar esta atuação para 12 Estados, incluindo comunidades “quilombolas” de Sergipe, Alagoas, Amapá, Paraíba, Paraná, Piauí e Rio Grande do Sul.

Além disto, podemos perceber que as questões relacionadas ao direito territorial “quilombola” passam a ficar em segundo plano, na medida em que as propostas de ação pública se concentram, principalmente, na afirmação da necessária prestação de serviços básicos às comunidades. Para alguns antropólogos, que classificam o direito territorial como fator primordial para as comunidades, a construção de uma agenda de políticas sociais para os “quilombolas” mostra um certo descompasso entre a finalidade do Artigo 68 do ADCT e o ritmo de cumprimento da obrigação do Estado de assegurar direitos básicos a todos:

Eis algumas indagações: a ênfase da ação governamental nos serviços básicos, mediante a dificuldade de garantir os direitos étnicos à terra, pode estar se constituindo numa medida compensatória, traduzida pela consigna de ‘fazer o que é possível’? (ALMEIDA, 2005, p. 144).

O que ocorre é que a identidade coletiva “quilombola” passa a ser classificada pela SEPPIR como público alvo de uma agenda que se expande ao longo dos anos, como percebemos nos relatórios de gestão analisados. A articulação destas políticas e programas que passam a compor a Agenda Social Quilombola¹⁰⁷, resultaram até mesmo na construção de um guia de políticas públicas para as comunidades, publicado em 2013. Através de uma linguagem simples e acessível, o guia disponibiliza informações sobre os direitos existentes, as políticas sociais voltadas para os “quilombolas” e o contato das principais agências envolvidas.

É possível perceber que a agenda se refere a políticas específicas para estes grupos (como a certificação e titulação territorial e a criação de escolas “quilombolas”), mas também é constituída por ações e políticas universais, que agora seriam direcionadas de forma mais específica para os “quilombolas”. Resumimos abaixo as principais prioridades desta Agenda, conforme apontado no referido guia¹⁰⁸.

Quadro nº 7
Programas e ações destinadas às comunidades quilombolas

Programas e ações	Objetivos	Agências envolvidas
Certificação	É o primeiro passo para o reconhecimento da identidade “quilombola” perante o Estado e para a regularização fundiária da comunidade	FCP
Regularização fundiária	A comunidade irá obter o direito à propriedade legal de seu território	INCRA
Programa Saneamento Básico	Abastecimento de água potável e esgotamento sanitário	Ministério da Saúde/ Fundação Nacional de Saúde (FUNASA)
Programa água para todos	Universalização do acesso e uso de água pelas comunidades que possuem dificuldades neste quesito e que estejam inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais. Resolução do problema por meio da construção de cisternas, barragens, equipamentos de irrigação.	Ministério da Integração Nacional: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), e Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).
Programa minha casa, minha vida	Construção e reforma de casas	Ministério da Fazenda, Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal
Programa Luz para Todos e Programa Tarifa Social	Projetos de eletrificação nas comunidades “quilombolas” e acesso à desconto na conta de energia elétrica.	Agência Nacional de Energia Elétrica e Eletrobrás
Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar	Disponibiliza crédito para o custeio da safra ou atividade agroindustrial	Ministério do Desenvolvimento Agrário

¹⁰⁷ Um sistema de monitoramento destas políticas no âmbito do Programa Brasil Quilombola, foi construído pela SEPPIR em parceria com a FCP, INCRA e IBGE. Os dados elaborados podem ser acessados no site da SEPPIR. Disponível em: <http://monitoramento.seppir.gov.br/>. Acesso: 06/07/2015.

¹⁰⁸ Existem outros programas vinculados à agenda social quilombola, resumimos aqui os principais.

Programa Cisternas	Construção de cisternas para acesso a água potável, como garantia de segurança alimentar e nutricional	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Projetos voltados para a Segurança Alimentar e Nutricional	Assegurar o direito ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, de forma sustentável.	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Programa de Aquisição de Alimentos	Incentivar a agricultura familiar através da aquisição de produtos produzidos por agricultores familiares que serão destinados às pessoas em situação de insegurança alimentar	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola	Incentivo de assistência técnica individualizada aos agricultores familiares	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Ministério do Desenvolvimento Agrário
Construção de Escolas Quilombolas e distribuição de materiais escolares específicos para estas comunidades/ Educação Quilombola	Ampliação, reforma, e adequação de escolas dentro das comunidades. Formação continuada de professores que atuam nas comunidades	Ministério da Educação
Programa Bolsa Família	Programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Fonte: SEPPPIR, Guia de políticas públicas para as comunidades “quilombolas”, 2013

Ao listarmos aqui o conjunto de ações, políticas e projetos previstos pelo governo federal para a inclusão dos “quilombolas”, como um segmento especial, podemos compreender a eficácia do discurso antropológico no que diz respeito a ressignificação da categoria “quilombo”.

Percebe-se que a justificativa para a definição destes grupos como alvo prioritário, aborda a perspectiva de reconhecimento destes como portadores de um modo próprio de organização social; e ao mesmo tempo vemos o reconhecimento da dívida histórica que o Estado e a sociedade possuem com a população negra em geral. Essa segunda perspectiva, se aproxima da publicação de um novo dispositivo: a Lei nº 12.228, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial. Nesta peça legal as comunidades “quilombolas” também recebem o *status* de sujeitos de direitos.

O Estatuto da Igualdade Racial, como define o seu 1º artigo, se destina a “garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica”. Aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, de forma específica, fica garantido o acesso aos direitos sociais e a preservação de documentos e sítios históricos dos antigos quilombos. Mais especificamente, a reprodução material,

cultural e histórica destas comunidades deveria ser garantida pelo conjunto do Estado e monitorada pela SEPPIR.

Como vemos, a “questão quilombola” foi ganhando progressivamente espaço político na agenda pública. A ressignificação do conceito de “quilombo” passou a ser difundida pela SEPPIR até mesmo através de cursos de capacitação sobre relações étnico raciais para defensores públicos e outros operadores do direito, com o objetivo de qualificar a atuação dos profissionais deste campo. Agentes e agências passam a ser mobilizados e treinados para saber trabalhar com os “quilombolas”, na acepção que o termo passa a receber neste momento.

Mas, este rol de ações não acaba aqui. Vejamos agora as discursividades oriundas das agências envolvidas com o elemento que marca os primórdios da “questão quilombola”: a garantia da regularização fundiária. Este papel foi atribuído ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e ao INCRA (órgão vinculada a este ministério). Este é o nosso próximo tópico.

3.3. Os discursos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do INCRA¹⁰⁹

A “questão quilombola” esteve desde seus primórdios alinhada às ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Ambos cumprem um papel fundamental no processo de titulação territorial e nas políticas relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável que atravessam a realidade das “comunidades quilombolas”.

O Decreto nº 3.338/2000 instituiu o MDA, em substituição ao Ministério de Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário. Este Decreto foi posteriormente revogado por outro mais recente – o Decreto nº 4.723 de 2003. Neste dispositivo, é possível verificar a inserção de direitos e competências que deverão ser garantidos pelo MDA e por sua estrutura organizacional, tendo em vista as comunidades “quilombolas” como sujeitos de direitos específicos.

O primeiro artigo do Decreto nº 4.723 de 2003, apresenta as competências do MDA que estão relacionadas à reforma agrária, à promoção do desenvolvimento

¹⁰⁹ O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Incra, é uma autarquia federal criada pelo Decreto nº 1.110, de 9 de julho de 1970 cuja missão prioritária é executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiário nacional. Atualmente o Incra está implantado em todo o território nacional, por meio de 30 superintendências regionais. Disponível em:< http://www.incra.gov.br/institucional_abertura>. Acesso em 09/11/2015.

sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, e à identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Dentro do quadro institucional do MDA, o INCRA é o órgão que passa a se envolver diretamente com os direitos “quilombolas” ligados a titulação dos territórios. O MDA conta ainda com a Secretaria Executiva que deve auxiliar o ministro de estado na coordenação e supervisão destas atividades.

Pode-se afirmar que as abordagens sobre os direitos fundiários das comunidades “quilombolas” já começam a aparecer no II Plano Nacional de Reforma Agrária para o Brasil (PNRA), publicado em 2003 (o primeiro plano foi publicado em 1985) – mesmo ano em que foi emitido o Decreto nº 4887/2003, que sinaliza uma fundamental inflexão do Estado neste campo.

O II PNRA reconhece a diversidade social e cultural da população rural brasileira e a necessidade de efetivação dos direitos territoriais para os grupos tradicionais, afim de valorizar suas características econômicas e culturais, seu conhecimento e os saberes tradicionais para a promoção do etnodesenvolvimento (II PNRA, 2003).

É possível verificar no documento uma referência direta às comunidades “quilombolas”, onde há o reconhecimento de que este grupo “apresenta demandas distintas daquelas apresentadas pelos acampados e assentados, com suas raízes culturais e religiosas específicas” (II PNRA, 2003, p. 29). Assim, o MDA também passa a regular sua prática política através de categorias que interpretam o que seriam os “quilombolas” e produzem estes, como sujeitos diferenciados dos demais segmentos rurais, ou seja como grupos étnicos e tradicionais. Isto porque:

Trata-se de aproveitar suas experiências históricas e os recursos reais e potenciais da sua cultura, de acordo com projetos definidos segundo seus próprios valores e aspirações, portanto, a partir da capacidade autônoma de uma sociedade culturalmente diferente para guiar seu desenvolvimento (II PNRA, 2003, p. 29).

É neste contexto, que uma revisão das normas internas do MDA visando agilizar o processo de regularização de áreas “quilombolas”, começa a ser realizada. Ao mesmo tempo, que estas comunidades também passam a ser alvo de programas e políticas deste órgão, como por exemplo a inclusão, a partir do ano de 2007, na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Entre os beneficiários desta política estariam aqueles que o MDA nomeia de forma ampla como produtores familiares tradicionais. Estes seriam os extrativistas, ribeirinhos,

indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, povos da floresta, seringueiros e outros. As ações prioritárias da “Ater Quilombola”, segundo o MDA, objetivam o acesso do seu público alvo a serviços de assistência técnica e extensão rural pública, visando o fortalecimento da agricultura familiar e contribuindo para a promoção do desenvolvimento rural sustentável¹¹⁰

O discurso emitido pelo MDA acerca das comunidades “quilombolas”, as insere mais uma vez dentro de um contexto de especificidades, “relativas a etnias, raças, gênero, geração e diferentes condições socioeconômicas e culturais das populações rurais” (MDA, POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL, 2007, p. 20). Os “quilombolas” são, nesta chave interpretativa, caracterizados como agricultores familiares que possuem um modo de vida próprio, e que se relacionam de forma sustentável com os recursos naturais.

Em nossa busca por material documental que carregasse elementos discursivos referente à “questão quilombola”, dentro do campo de atuação do MDA e do INCRA, verificamos somente algumas publicações a respeito. Deste rol, além do material citado acima, fazem parte documentos legais direcionados ao processo administrativo de regularização fundiária das comunidades.

Este conjunto normativo vai sendo alterado a medida que novos critérios e interpretações vão sendo acrescentados ou excluídos. Fora deste rol, localizamos também a publicação no ano de 2012 de um relatório acerca do trabalho do MDA/INCRA com os processos de titulação territorial realizados. Este material enseja também recomendações e esclarecimentos para outras comunidades que venham a se autodefinir como “quilombolas” e que demandem a titulação de seus territórios.

As primeiras normas relacionadas à regularização fundiária dos “quilombos” podem ser encontradas na Portaria INCRA nº 307 de 1995. Esta define que o órgão deve efetuar a titulação¹¹¹ das terras “quilombolas”, mas não especifica de forma mais sistemática os procedimentos a serem adotados para tal.

Esta Portaria INCRA nº 307 apenas indica que as ações relacionadas aos assuntos fundiários referentes ao Artigo 68 do ADCT são de competência do INCRA, mas, não

¹¹⁰Em pesquisa realizada em 2011, que ouviu a totalidade das 9.191 famílias pertencentes a 169 comunidades “quilombolas” que já haviam recebido o título definitivo de seu território, Brandão, Da Dalt e Jorge (2015) encontraram um percentual de somente 1,3% de acesso a Ater.

¹¹¹Lembramos que a primeira comunidade titulada foi a de Boa Vista, situada na região do Alto Trombetas, no município de Oriximiná, Estado do Pará.

chega a caracterizar o que seriam as comunidades “quilombolas. O documento cita apenas a necessidade da criação de um “projeto especial quilombola”, em respeito ao Artigo 68 do ADCT, no entanto, sem maiores definições. Outro ponto a ser destacado é que a Portaria limitava que o reconhecimento da propriedade definitiva destas comunidades ocorreria somente em áreas públicas federais desapropriadas por interesse social.

A categoria etnicidade, que já prevalecia na ressignificação do conceito de “quilombo”, ainda não haviam ganho forma institucional dentro do INCRA neste momento. No entanto, apesar da limitação que a Portaria nº 307/1995 carregava, o seu conteúdo já apresentava o reconhecimento estatal acerca da peculiaridade de grupos do meio rural que não subsistiriam de forma individualizada, mas sim sob a forma do uso comum de suas terras.

Neste sentido, esta primeira Portaria já apontava para a titulação coletiva da propriedade pertencente a estas comunidades – o que significa que, pelo menos, esta parte do aparato discursivo construído pela antropologia nacional e sistematizada na carta da ABA de 1994, já se tornara linguagem corrente neste órgão.

Em 2001 o INCRA, perde a prerrogativa de realizar as titulações, a partir do momento em que o governo FHC transfere tal competência para a FCP, o que já foi discutido por nós no primeiro capítulo desta Tese, quando apresentamos ao leitor o Decreto nº 3.912/2001. Após este Decreto de 2001, novos dispositivos emitidos pelo INCRA somente vêm a luz no ano de 2003, já no âmbito do Decreto nº 4887/2003, que amplia significativamente as funções do INCRA nas ações de regularização fundiária e formaliza a parceria entre este órgão e a FCP.

Baseando-se no Decreto nº 4887/2003 é que o INCRA passa a caracterizar as comunidades “quilombolas”: “como grupos étnicos, que se autodefinem a partir de relações com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições práticas culturais próprias” (INCRA, 2015)¹¹². É possível verificar neste trecho categorias já conhecidas por nós e emitidas por praticamente todos os agentes e agências envolvidos na “questão quilombola”.

A grande inflexão na “questão quilombola” representada pelo Decreto nº 4.887/2003, vai gerar a produção de material normativo visando organizar os novos critérios e procedimentos para a titulação dos territórios referidos no Artigo 68 do ADCT. O primeiro destes é a Instrução Normativa nº 16/2004 do INCRA, publicada com o

¹¹² Disponível em: <http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas>. Acesso 11/07/2015.

objetivo de regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das “comunidades dos quilombos”.

Neste documento, estas comunidades são definidas da mesma forma que no Decreto nº 4887/2003, como grupos étnico-raciais, detentores de recursos ambientais “necessários à preservação dos seus costumes, tradições, cultura e lazer, englobando os espaços de moradia e, inclusive, os espaços destinados aos cultos religiosos e os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos” (Art. 4º, Instrução Normativa nº 16/2004). É importante observar que este dispositivo especifica como se fará a autodefinição da comunidade como “quilombola”. Esta:

Será demonstrada através de simples declaração escrita da comunidade interessada ou beneficiária, com dados de ancestralidade negra, trajetória histórica, resistência à opressão, culto e costumes (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 16/2004, Parágrafo 1º).

Após este procedimento, caberia a FCP emitir uma certidão de Registro no Cadastro Geral dos Remanescentes de Comunidades de Quilombos do referido órgão. No ano de 2005, a Instrução Normativa nº 20 do INCRA é publicada, revogando a instrução Nº 16/2004. O objetivo desta nova Normativa era o mesmo do dispositivo anterior. No entanto, algumas considerações foram acrescentadas pelo INCRA. A autodefinição das comunidades, através de simples declaração e certidão de registro emitida pela FCP ainda estão presentes, mas acrescenta-se neste ponto mais um parágrafo:

§ 3º O processo que não contiver a Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos da FCP será remetido pelo INCRA, por cópia, àquela Fundação, para as providências de registro, não interrompendo o prosseguimento administrativo respectivo (Instrução Normativa nº 20 do INCRA de 2005).

Apesar deste artigo acima citado ter a função de dar celeridade ao processo de titulação ao não interrompê-lo devido à falta da certidão de reconhecimento, outras etapas acrescentadas à instrução normativa publicada em 2005, parecem ir em caminho contrário. Isto porque foi acrescentada a necessidade de realização de estudos sobre as comunidades que se identificarem como “quilombolas”, dando destaque à participação destas no processo de identificação do território e à importância de relatórios antropológicos para a caracterização espacial, econômica e sociocultural destas.

Além disto, a Instrução Normativa nº 20 de 2005, dá destaque à necessidade de coleta de informações mais amplas do que aquelas requeridas na Instrução Normativa nº 16 de 2004 (relacionadas diretamente a variáveis demográficas e socioeconômicas).

Na perspectiva da Instrução Normativa nº 20 de 2005 (como definido em seu 10º artigo), para o processo de titulação, o relatório técnico a ser produzido pelo INCRA, através de equipe interdisciplinar, deveria abordar, informações cartográficas, fundiárias, agronômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas e antropológicas, obtidas em campo e junto as instituições públicas e privadas. Tal relatório deveria ser composto por:

- I - Relatório antropológico de caracterização histórica, econômica e sociocultural do território quilombola identificado, devendo conter a descrição e informações sobre:
 - a) as terras e as edificações que englobem os espaços de moradia;
 - b) as terras utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural do grupo humano a ser beneficiado;
 - c) as fontes terrestres, fluviais, lacustres ou marítimas de subsistência da população;
 - d) as terras detentoras de recursos ambientais necessários à preservação dos costumes, tradições, cultura e lazer da comunidade;
 - e) as terras e as edificações destinadas aos cultos religiosos;
 - f) os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 20/2005, ART. 10º).

A inclusão destas demandas mostra como a “questão quilombola” foi sendo transformada em um objeto específico dentro do INCRA, tendo em vista a sua atuação nos processos de titulação territorial. Em contrapartida, um forte cenário de oposição estava sendo formado contra estes dispositivos e contra os direitos territoriais que pareciam estar em vias de regulamentação.

De fato, o acréscimo de novos elementos nesta e em outras instruções normativas estão diretamente relacionados a um quadro de conflitos que começam a surgir. A importância e a força que as demandas por direitos dos “quilombolas” começam a ganhar no campo do Estado; principalmente o direito à terra, torna visível uma série de embates e impasses com grupos econômicos contrários ao Decreto nº 4.887/2003 (em especial com a bancada ruralista no Congresso Nacional).

A vocalização destes discursos contrários à titulação dos territórios “quilombolas” é o pano de fundo para a ação do INCRA, que se vê premido a ampliar as etapas e exigências do processo, com o fim de torná-lo mais “justificado” e melhor instruído frente a possíveis questionamentos judiciais. Assim, em conjunto com matérias jornalísticas,

setores conservadores ensaiaram um movimento “antiquilombola”¹¹³. É neste contexto, que um grupo interministerial foi criado em 2007¹¹⁴, para analisar as questões relacionadas as titulações territoriais destas comunidades.

É neste grupo de trabalho interministerial que se institui em 2008, a Instrução Normativa nº 49 do INCRA, revogando a anterior (a instrução normativa nº 20 de 2005). Nesta nova Instrução, há uma norma que será alvo de intenso debate. Trata-se do artigo 6º desta, que indica que a autodefinição da comunidade como “quilombola” deveria ser primeiro certificada pela FCP, mediante inscrição no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos do próprio órgão, para somente depois ter início o processo de titulação.

Esta condição muda a regra anterior que possibilitava ao INCRA iniciar o processo de titulação apenas com uma “simples declaração” de autodefinição da comunidade, enquanto se aguardava a emissão do certificado. Novas exigências para o relatório técnico de identificação e delimitação também são apresentadas na Instrução Normativa de 2008, que demanda maiores detalhamentos no âmbito do processo. Isto certamente traria maior morosidade e novos custos para a titulação.

O estabelecimento de novas regras, gerou uma série de discursos que questionavam a burocratização que vinha sendo imposta e que prejudicaria a efetividade do direito dos “quilombolas” ao título fundiário definitivo. Neste contexto, é o grupo de “intérpretes” da antropologia que se destaca mais uma vez, vocalizando os fatores negativos destas instruções normativas.

A ABA, diante desta configuração, publicou em 2008 um documento, intitulado Carta de Porto Seguro, que objetivava debater as instruções normativas publicadas pelo INCRA após o ano de 2003 e as consequências destas peças normativas. A demanda principal da ABA era que o Estado respeitasse o “saber antropológico”. Esta demanda se opunha, portanto, ao fato do INCRA ter definido uma lista de itens que deveriam obrigatoriamente estar presentes no relatório necessário para a tramitação do processo de titulação dos territórios “quilombolas”. Segundo a ABA:

(...) A definição da demanda de uma autarquia pública federal como o Incra não deve se dedicar ao exercício especulativo de prever todos os itens descritivos que podem vir a ser necessários à caracterização

¹¹³O “dossiê imprensa antiquilombola” pode ser pesquisado no site:<http://www.koinonia.org.br/oq/dossie_antiquilombola.asp>. Acesso em 11/11/2015.

¹¹⁴ De acordo com Oliveira (2009) o Gabinete de Segurança Institucional vinculado ao Gabinete da Presidência solicitou a Advocacia Geral da União um grupo de trabalho interministerial para rever a instrução normativa nº 20 de 2005 do INCRA. Tal dispositivo estaria dando poderes excessivos ao INCRA, o que estava causando conflitos entre alguns ministérios, como o do Meio Ambiente e Minas e Energia.

antropológica de um território étnico. A tentativa de dar exaustividade a tal relação de itens, além de implicar em uma concepção errada e distorcida do trabalho antropológico, tem duas graves implicações: a) ao estabelecer tal lista, a proposta de norma distorce elementos fundamentais do conceito de "grupo étnico", seja segundo a bibliografia consagrada sobre o tema, seja segundo a legislação vigente em âmbito nacional e internacional, em especial a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada como legislação nacional pelo governo brasileiro em 2004 (dec. nº. 5.051); b) ao estabelecer tal lista, a norma produzirá uma relação tão vasta quanto inútil de tópicos descritivos que, sendo incapaz de apreender o caráter variável e particular implicado na definição de cada situação territorial, criará, porém, uma obrigação, que transformará qualquer trabalho realizado em preza fácil de contestações, capazes de atacá-lo com base em argumentos puramente formais e externos ao seu mérito propriamente antropológico. Com isso, desconhece que, diferentemente de outras perícias técnicas, o relatório antropológico não trabalha sob o suposto de uma verdade absoluta e externa aos atores, mas desempenha o papel de apreender e interpretar o ponto de vista nativo sobre sua história, sociedade e ambiente, de forma a traduzi-lo nas linguagens externas a ele. Como corolário deste papel principal, a Antropologia também tem o papel de relativizar e enriquecer tais saberes e linguagens do Estado, ao confrontá-lo com concepções e conceitos que lhe são externos. A recusa de qualquer destes objetivos deve ser assumida pelas agências de Estado como fruto de decisão política explícita, e não transferida para o exercício antropológico por meio de constrangimentos legais ou normativos. Diante destas considerações, repudiamos a pretensão do Estado Brasileiro em interferir sobre o saber e o fazer antropológicos, tendo em vista interesses conjunturais e externos ao legítimo debate público em torno dos objetivos que formalmente sustentam o diálogo entre antropólogos e agências de Estado (...) (ABA, CARTA DE PORTO SEGURO, 2008 p. 2-3 – Grifos nossos).

Através desta Carta, percebemos que o grupo de “intérpretes” que se aglutina em torno do saber antropológico, procurou contrapor ao INCRA sua posição autorizada dentro do campo da “questão quilombola”. Esta adviria do fato dos antropólogos reivindicarem o lugar de “especialistas” nas complexas questões que giram em torno da organização social dos grupos que solicitam o autoreconhecimento como “quilombolas”.

Assim, os antropólogos explicitam que o relatório antropológico não poderia ser enquadrado em normas definidas nas instâncias burocráticas do Estado. Ao contrário, deveria ser construído a partir dos formatos teóricos e metodológicos próprios da produção do conhecimento no campo da ciência antropológica. Os resultados do trabalho de campo, realizados a partir desta perspectiva científica, seriam posteriormente “decodificados” e repassados ao Estado para fazer parte do processo correspondente as titulações territoriais. Este grupo de “intérpretes” responsáveis pela ressignificação do

conceito de “quilombo”, questionava a falta de autonomia intelectual e científica frente às determinações do INCRA.

O que estava em jogo era, mais uma vez, a interpretação da “questão quilombola”. Os antropólogos ao discutirem as instruções normativas publicadas pelo INCRA após 2003, referentes ao processo administrativo para titulações territoriais, apontavam que este não poderia ser reduzido a uma agenda de reforma agrária.

Por isso, a Carta de Porto Seguro dava destaque principalmente para a nomeação das “comunidades negras rurais” ou urbanas como “grupos étnicos” e à categoria “alteridade”, como formas de compreendê-las e interpretá-las. Segundo a ABA, estas categorias e os significados produzidos por estas chaves interpretativas eram necessárias para a investigação antropológica e deveriam estar balizadas nas normativas do INCRA.

Até este momento em que escrevemos (abril de 2016), a última Instrução Normativa sobre o processo de titulação territorial “quilombola” foi publicada pelo INCRA no ano de 2009. Trata-se da instrução de nº 57, que se encontra, portanto, em plena validade. O seu texto, mais uma vez, não acata as demandas dos antropólogos relativas à necessidade de maior autonomia na produção dos laudos que compõem o processo de titulação e nem abre mão da certificação como fase prévia independente do documento de autodeclaração da comunidade.

A lista de elementos que devem estar contidos no laudo antropológico foi também ampliada. Como podemos ver no art. 10º da Instrução Normativa nº 57 de 2009, o laudo deveria ser fundamentado por meio de informações cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas, e antropológicas, com informações gerais sobre:

- Referencial teórico utilizado pelos antropólogos;
- Informações sobre relações territoriais e sobre a ancestralidade negra das comunidades;
- Apresentação da metodologia de trabalho e informações sobre aspectos demográficos, sociais e de infraestrutura;
- Informações censitárias e histórico da ocupação, com base na memória do grupo, relatos e fontes documentais e indicação de sítios arqueológicos que contenham reminiscências históricas;
- Levantamento de práticas tradicionais e coletivas e outros.

Percebe-se que parte destas demandas continuam apontando para requisitos que seriam mais adequados ao conceito histórico-cronológico (e, portanto, não ressignificado, de “quilombo”). No entanto, aparecem agora, nesta última Instrução Normativa, ao lado de informações referentes a organização social da comunidade com a:

Identificação e caracterização dos sinais diacríticos da identidade étnica do grupo; identificação e análise das formas de construção e critérios do pertencimento e fronteiras sociais do grupo; identificação das circunstâncias que levaram a eventual secessão ou reagrupamento do Grupo (...) (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 57 de 2009, ART 10º).

Neste artigo 10º, são inseridos aspectos diretamente vinculados à ressignificação do conceito de “quilombo”, como identidade, etnicidade, pertencimento e tradicionalidade. Com isto, elementos derivados de chaves interpretativas oriundas da teoria Barthiana sobre grupos étnicos – que apontam para as fronteiras sociais que cada comunidade construiria e que estariam na origem dos critérios de pertencimento e dos sinais de identidade – passam a ser requeridos como parte necessária do relatório antropológico.

Como vemos, por um lado, o INCRA atuava na direção de qualificar com mais detalhes os laudos antropológicos, visando melhor instruir os processos de titulação frente às críticas que a operacionalização do Decreto nº 4.887/2003 levantava. Com isto, desagradava o campo da antropologia, na medida em que definia um formato específico e generalizável para o produto da ação prática daqueles profissionais.

Mas, por outro lado, o INCRA não se afastava definitivamente do campo discursivo vinculado à definição ressemantizada de “quilombo” que a antropologia nacional vinha construindo desde 1994. Daí o interessante recurso de inserir como parte obrigatória do laudo, informações que somente têm sentido nos quadros teóricos de uma posição orientada pela perspectiva de Barth (2000), tais como: “sinais diacríticos da identidade étnica”, “formas de construção e critérios de pertencimento” e “fronteiras sociais do grupo” – que aparecem no já citado artigo 10º da Instrução Normativa nº 57 de 2009.

A relevância do relatório antropológico no contexto do processo de titulação territorial, com a previsão de inclusão de elementos que apontam para as categorias nativas deste campo de conhecimento, acrescenta mais detalhes ao processo de titulação, ao mesmo tempo em que mostra o estreitamento do diálogo entre o MDA, o INCRA e a ABA. No ano de 2005, estas agências chegam a assinar um termo de cooperação, renovado em 2011, como o objetivo de promover e divulgar pesquisas, assessorias e estudos tendo como alvo as comunidades “quilombolas”¹¹⁵.

¹¹⁵ Disponível em www.abant.org.br/?code=4.0, acesso em 25 de agosto de 2015.

A ABA também colaboraria na realização das contratações e concursos públicos para antropólogos que passariam a atuar junto a equipe técnica do INCRA no processo de regularização fundiária destes territórios. Concursos entre pesquisadores em formação em cursos de pós-graduação de antropologia também chegam a ser realizados para eleger as melhores pesquisas e etnografias tendo como objeto de estudo os “quilombos”.

Em 2012, o MDA/INCRA publicam um relatório intitulado “Territórios Quilombolas” que teria por objetivo servir de fonte de informação para o movimento social “quilombola” e para aqueles que estão diretamente envolvidos com a questão. Neste relatório, a agência afirma que:

Os quilombos têm, como uma de suas características centrais, a autonomia. As práticas produtivas, historicamente, desenvolvidas nos quilombos, algumas mantidas até os dias de hoje, eram alternativas ao sistema econômico oficial da escravidão e da pós-escravidão. Isso não quer dizer que fossem, ou que sejam, isoladas do referido sistema. Sempre estiveram contextualizadas na produção agrícola regional. Porém, o uso dos recursos ambientais com vistas à produção, nos quilombos, historicamente, tem uma dinâmica singular. (RELATÓRIO TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS, 2012, p. 6).

De acordo com tal relatório, o território “quilombola” possui uma importância própria por ser utilizado de forma simultânea pelos grupos que se reproduzem nele: o território é um lugar de moradia, de produção e cultivo, de extrativismo, de criação de animais, caça, pesca, é também considerado um patrimônio cultural, com manifestações religiosas e rituais.

Neste documento, vemos um resumo do que fora propagado ao longo das enunciações do MDA/INCRA, seja no campo da fabricação de programas para as comunidades “quilombolas”; seja nas peças normativas emitidas que enquadravam os agricultores familiares de comunidades “negras rurais” no modelo: “agricultores quilombolas tradicionais”. Assim, as novas iniciativas presentes na agenda do MDA/INCRA, dão destaque ao que seria o conhecimento tradicional destas comunidades e às formas de sustentabilidade que estes grupos carregariam ao manejarem os recursos ambientais a que têm acesso, a partir de uma lógica organizacional que lhes seria própria.

Ao longo da busca por documentos e materiais produzidos pelo MDA/INCRA como interlocutores e construtores da “questão quilombola”, percebemos que sua atuação está principalmente vinculada a esfera mais burocrático-administrativa. A maior parte das publicações estão relacionadas às normatizações sobre o processo de titulação territorial, e a dados estatísticos que acompanham o número de comunidades que vão sendo inseridas no processo de regularização fundiária. De qualquer forma, neste contexto normativo é

possível verificar a importância que a ressignificação do conceito de “quilombo” ganhou, ao acrescentar às funções do MDA/INCRA o papel de reconhecer a existência de territórios étnicos “quilombolas”.

Por fim, na teia de interpretações produzidas e incorporadas pelo campo do Estado, nos cabe aqui ainda escrever um último tópico neste capítulo. Este é dedicado aos discursos emitidos no âmbito da atuação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que também se destaca na construção de uma agenda de políticas para os “quilombolas”. Sob esta perspectiva, qual a participação desta agência na “questão quilombola”, e quais os elementos discursivos que estão presentes na construção desta agenda de direitos?

3.4 O discurso do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)

O Programa Brasil Quilombola, lançado em 2004 e a Agenda Social Quilombola, publicada em 2007, pautaram ações governamentais, acompanhadas, como sabemos, da noção de reconhecimento das diferenças que marcariam aquelas comunidades nomeadas a partir da identidade “quilombola”.

Neste capítulo, procuramos mostrar como uma pauta de ações públicas de corte social, voltada para estes grupos, foi sendo construída, a partir de um conjunto de argumentações e interpretações que emanavam do campo do Estado. Assim, neste último tópico, a análise de materiais discursivos oriundos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)¹¹⁶, completa, ao mesmo tempo em que fecha, o leque de discussões que propusemos realizar neste capítulo.

Ao MDS foi atribuída pela normatização legal, a responsabilidade de articular políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, políticas de assistência social, de renda e de cidadania. Este ministério agrupa o comando de políticas sociais construídas para um público “universal”, mas, que ganham um caráter mais específico e setorizado, ao vincular por exemplo, as comunidades “quilombolas” a uma agenda própria pautada pelo pressuposto da diferença.

No campo da antropologia, alguns autores, como Almeida (2005), argumentam que a visibilidade das comunidades “quilombolas” como um segmento diferenciado da sociedade nacional não leva de imediato às políticas diferenciadas. Nesta perspectiva, a agenda de direitos sociais destinada aos grupos “quilombolas” estaria tentando corrigir

¹¹⁶ Criado pela Medida Provisória nº 163 de 2004 (convertida na Lei nº 10.869 de 2004).

problemas reativos ao acesso destes grupos, assim como de outras minorias, às políticas de redistribuição. Isto porque, haveria um pressuposto de que a diferença presente nos “quilombolas” os tornariam mais pobres que o conjunto dos setores sociais vulneráveis; o que é distinto de afirmar que por serem socialmente diferentes, apresentam demandas também diferenciadas.

É possível perceber que, nesta perspectiva, um discurso que pautava a existência de “necessidades diferentes” e “casos específicos”, ganha força no MDS. Isto explica a proposição de políticas sociais geradas especificamente para os “quilombolas”, ao mesmo tempo em que se estende uma atenção especial para estas comunidades no âmbito das políticas de corte universal.

Mapear as discursividades emitidas pelo MDS, no que diz respeito a entrada das comunidades “quilombolas” como um grupo específico no rol de ações deste ministério (o que tem início já em 2004, com o Programa Brasil Quilombola), não foi para nós uma tarefa simples. Ao buscarmos informações sobre a atuação do MDS na “questão quilombola”, encontramos um conjunto disperso de notícias (sobre diversas comunidades “quilombolas” e a inclusão das mesmas em programas, como o Bolsa Família), relatórios de algumas pesquisas realizadas nestas comunidades (avaliação do programa de ações estruturantes, e sobre a situação nutricional destas comunidades) e algumas publicações de guias com informações sobre políticas sociais que poderiam ser acessadas por este grupo.

Neste cenário, através das várias publicações dedicadas às comunidades “quilombolas”, é possível notar que o envolvimento do MDS se deu de modo distinto das outras agências governamentais relacionadas com os “quilombolas” (abordadas neste capítulo). Pois, estas agências apresentam uma trajetória mais linear, balizada pela via de uma normatização legal mais sistemática.

O caráter mais específico de atuação da FCP, da SEPPIR e do MDA/INCRA, como órgãos direcionados para o trato da “questão quilombola”, em comparação com o MDS (criado para articular políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, políticas de assistência social, de renda e de cidadania em sua forma universal), pode explicar o fato de não termos identificado nos materiais produzidos por este último um recorte “étnico” ou “identitário” mais definido.

Em meio ao *corpus documental* encontrado, selecionamos aqueles que abordavam as “comunidades quilombolas” no campo de atuação do ministério. Assim, nossas reflexões neste tópico se voltam para os seguintes documentos:

- a) Programa Brasil Quilombola e Agenda Social Quilombola (através do Decreto nº 6.261 de 2007);
- b) Relatório do GT População Quilombola, 2007;
- c) Guia de Políticas Sociais Quilombolas, 2009.

Foi o lançamento do Programa Brasil Quilombola no ano de 2004, o responsável por inserir a participação do MDS no rol de ações públicas que deveriam ser efetivadas para os “quilombolas. Este documento apresenta o MDS como um dos participantes do conjunto de ações que deveriam começar a ser realizadas em parceria com outros ministérios, secretarias e órgãos.

É importante ressaltar que a atuação na agenda quilombola de órgãos que antecederam o MDS na estrutura do Estado já era prevista no Decreto nº 4.887/2003. Este nomeava o Ministério da Assistência Social e o Gabinete do Ministro do Estado Extraordinário de Segurança Alimentar como componentes do “Comitê Gestor para elaborar, no prazo de noventa dias, plano de etnodesenvolvimento destinado aos remanescentes das comunidades dos quilombos” (Decreto nº 4.887/2003, Artigo 19). Estes dois órgãos foram extintos logo em seguida e suas funções passaram a integrar o MDS, em 2004.

A atuação do MDS junto a “questão quilombola”, ganha um desenho mais preciso no ano de 2007, com o lançamento da Agenda Social Quilombola, através do Decreto nº 6.261 de 2007. É por meio deste documento que tais comunidades ganham o *status* de “público prioritário” no atendimento e inserção nas políticas geridas pelo Ministério.

A Agenda Social Quilombola, atribuiu ainda de forma mais visível a competência dada ao MDS, através da integração com diversos órgãos do governo federal, para a execução de várias ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação no acesso às políticas sociais para as comunidades “quilombolas”.

De qualquer forma, as primeiras ações do MDS destinadas as comunidades “quilombolas”, ocorrem já em 2005, através do que se chamou de “ações estruturantes”. A partir de um convênio entre o MDS e a FCP, foram distribuídos em 150 comunidades quilombolas equipamentos para casas de farinha, máquinas de costura, implementos agrícolas e barcos a motor, além de outros. Passaram a ser distribuídas, também, cestas de alimentos para comunidades específicas, e ainda em 2005, foi implantado em alguns territórios o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) – que tem como objetivo adquirir a preços de mercado insumos agropecuários produzidos por agricultores familiares.

Até o ano de 2006, não encontramos nas discursividades publicadas pelo MDS, reflexões acerca da categoria “quilombola”. O que identificamos foi a construção de uma agenda de ações que deveriam ser executadas nestas comunidades.

É no ano de 2007, que algumas reflexões conceituais aparecem de forma mais clara, vocalizadas a partir do relatório de um grupo de trabalho constituído por diversos agentes e agências. Criado através da Resolução nº 47/2006 do MDS, este grupo de trabalho tinha como objetivo “avaliar a gestão dos recursos, os impactos sociais e o desempenho das ações da Rede de Serviços de Proteção Social Básica, nas comunidades indígenas e quilombolas”.

O Grupo foi formado por representantes do MDS, do Ministério da Justiça (MJ); da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR); da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); da Fundação Cultural Palmares (FCP); do Ministério Público Federal (MPF); do Conselho Indigenista Missionário (CIMI); do Senado Federal e da Câmara Federal. O grupo ouviu, entre outros, representantes da Coordenação Nacional de Quilombos (CONAQ), da ABA e de setores do movimento negro.

Um relatório que sintetizava as questões discutidas neste Grupo de Trabalho, foi publicado em março de 2007, sob o título de: “Populações Quilombolas” – é importante ressaltar que, logo em seguida, em novembro, o Decreto nº 6.261 que se refere a Agenda Social Quilombola veio a ser publicado. Este Relatório “Populações Quilombolas” é composto por tópicos que tratam da definição e das características das comunidades “quilombolas”, discutem o leque de políticas sociais que deveriam ser oferecidas pelo MDS para estes grupos e por fim, trazem recomendações do grupo de trabalho sobre o desempenho e aperfeiçoamento das ações implementadas nestas comunidades.

As reflexões grafadas no relatório expressam a preocupação em incluir, nas políticas de corte social, novos grupos para além daqueles já conhecidos – pobres, portadores de deficiência, indígenas, idosos e etc. Assim, ao MDS, caberia inaugurar a incorporação neste plano dos “quilombolas”, como um grupo específico e “portador de direitos” (RELATÓRIO POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, 2007).

O relatório indica um leque de direitos que deveriam ser disponibilizados às “comunidades quilombolas”, por conta da “enorme dívida herdada pela sociedade brasileira face à população negra no Brasil que tem sido demonstrada por inúmeros indicadores de desigualdade racial” (RELATÓRIO POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, 2007, p. 9).

As argumentações iniciais do documento se misturam às referências ligadas ao passado histórico da escravidão, e à desigualdade vivida pela população negra em geral; ao mesmo tempo em que apresenta as comunidades “quilombolas” como grupos étnicos que vivem em situação de vulnerabilidade social.

O Decreto nº 4.887/2003 é citado no relatório, para referendar a perspectiva de que a categoria “quilombola” seria uma identidade originária de processos de autodefinição. A ideia de isolamento destes grupos, fator que teria garantido a permanência de suas tradições e territórios também aparece nas discussões.

O relatório publicado em 2007, indica a necessidade de atuação do MDS em eixos que corresponderiam a: Assistência Social; Transferência Condicionada de Renda – Programa Bolsa Família; Ações no âmbito da Segurança Alimentar e Nutricional e de Combate à Fome e à Desnutrição. Assim cada secretaria¹¹⁷ que compõe o Ministério deveria se envolver com o tema.

Como já apontamos, o grupo de trabalho do qual se originou o relatório de 2007, também ouviu a ABA, setores do movimento negro e a CONAQ. O resultado disto foi que no relatório aparecem de forma mais sistematizada, reflexões voltadas para a caracterização dos “quilombolas” e suas demandas. Aparece também um discurso de legitimação dos antropólogos como “especialistas” na “questão quilombola”, como vemos no trecho: “tanto para a qualificação das equipes como para a própria ação junto aos quilombolas, a presença de profissionais com formação em antropologia revela-se importante”(…) (RELATÓRIO POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, 2007, p. 24).

Durante os debates ocorridos no grupo de trabalho, a ABA, o movimento negro e a CONAQ apontaram que, além da ampliação das políticas de proteção social articuladas pelo MDS, havia também a necessidade de se reafirmar a centralidade da regularização territorial. Neste sentido, os “quilombolas” não deveriam ser tomados como uma população “carente” frente ao Estado:

(...) mas, ao contrário, são comunidades e famílias dotadas de históricas estratégias de sobrevivência e que tem sabido sobreviver nas condições em que estão inseridas. Sua principal demanda é a de ampliação de potencialidades, com ênfase nas ações de inserção produtiva. Assim, a melhoria de suas condições de vida será parte de um processo que deve ser construído com esforços conjuntos da comunidade e dos poderes públicos, incluindo as ações sob responsabilidade do MDS. Mas, tal estratégia deve ter por base as políticas de acesso e a regularização

¹¹⁷ O MDS é constituído atualmente pelas seguintes secretarias: Secretaria Executiva (SE), Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC), Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP).

fundiária e de desenvolvimento sustentável das comunidades. (RELATÓRIO POPULAÇÕES QUILOMBOLAS, 2007, p. 26).

Vale ressaltar que, com o incremento da proposição de políticas sociais destinadas aos grupos “quilombolas”, não acompanhado da ampliação do número de titulações, os antropólogos passam a criticar o que seria uma atitude estatal voltada para tratar os “quilombolas” como se estes fossem portadores de uma “pobreza exótica”, termo utilizado por Almeida (2005).

As reflexões da antropologia sobre a importância da titulação definitiva dos territórios das “comunidades quilombolas”, ganham destaque nas recomendações do relatório publicado em 2007. Como vemos, neste documento o MDS passa a considerar a importância do elemento territorial, afirmando a necessidade de garantir o acesso das comunidades não somente às políticas sociais, mas também ao direito previsto no Artigo 68 do ADCT. Este último seria a base para o desenvolvimento social e econômico das comunidades.

Ao longo dos anos, após a finalização dos trabalhos do referido GT e da publicação do relatório citado acima, as publicações do MDS relacionadas com as comunidades “quilombolas” se multiplicaram. Estas, ora têm a forma de notícias sobre ações e projetos implementados em diversas comunidades; ora têm a forma de sumários executivos que resumem pesquisas de avaliação que tomaram como objeto programas, projetos ou ações voltadas para este público.

No ano de 2009, o MDS publica um guia de políticas sociais intitulado “Quilombolas – serviço e benefícios do MDS”. Neste texto, aparece com força a afirmação da necessidade de se “tratar diferente os diferentes”. De acordo com o MDS há grupos sociais que são específicos e que demandam do poder público ações diferenciadas. A publicação do documento objetivou disseminar informações tanto para as comunidades que passavam a se autodefinir como “quilombolas”, quanto para gestores de políticas sociais e lideranças locais.

No guia são apresentados os principais programas que estas comunidades teriam o direito de acessar: inclusão das famílias “quilombolas” no Cadastro Único, formas de acesso ao programa bolsa família, ações desenvolvidas por centros de referência em assistência social (CRAS) e políticas de segurança alimentar.

O conteúdo desta publicação insere novos elementos de caracterização para os grupos “quilombolas”. Estas comunidades passam agora a ser nomeadas com mais

clareza como povos e comunidades tradicionais¹¹⁸, pois seriam marcadas por formas próprias de utilização dos recursos naturais e possuiriam características socioculturais diferenciadas em relação a outros grupos da população brasileira (MDS, QUILOMBOLAS – SERVIÇO E BENEFÍCIOS DO MDS, 2009). A categoria território também ganha ênfase no conteúdo desta publicação, sendo definido como espaço tradicional necessário à reprodução social, cultural e material das comunidades.

Percebemos que após a publicação do Relatório “Populações Quilombolas” no ano de 2007, que articulou demandas da ABA, ocorre um alargamento conceitual nas definições acerca das “comunidades quilombolas”. Assim, no guia de políticas, publicado no ano de 2009, o MDS utiliza categorias antropológicas para definir o “quilombo” atual, e utiliza como base, principalmente, estudos de Almeida (1989; 2002). No documento, há referências também às argumentações da ABA sobre a definição dos “quilombos” como grupos étnicos, que não necessariamente teriam descendência escrava.

Ao longo da análise dos materiais emitidos pelo MDS neste campo da “questão quilombola”, percebemos que as comunidades passaram a ser nomeadas por esta agência como “público específico”, com base em argumentos que foram sendo reforçados ao longo dos anos. Estes argumentos se apoiam principalmente em definições oriundas do campo da antropologia, com a apresentação de categorias que tantas vezes vimos se repetir nos discursos emitidos no campo do Estado, pelas agências que tomamos como alvo desta pesquisa. Assim, identidade, etnicidade, comunidades tradicionais, e território, estão entre as categorias centrais utilizadas pelo MDS, principalmente após 2007.

No Guia publicado em 2009, aparecem também referências à Convenção 169 da OIT para povos indígenas e tribais e ao Decreto nº 4887/2003. Isto acaba por reforçar o entendimento de que a identificação como quilombola é produto da autodeclaração, devendo esta ser considerada como critério fundamental para a nomeação destes grupos como “público específico” do MDS e de outras políticas.

Abaixo, podemos verificar, de maneira resumida, as principais ações do MDS que estão anunciadas como disponíveis para o que podemos chamar de públicos universais e públicos específicos (quilombolas e indígenas por exemplo). A observação deste quadro nos mostra que a “questão quilombola”, tornou-se “questão de governo”.

¹¹⁸ Para a garantia de um “recorte étnico” nas ações do MDS, foi criado o Comitê Técnico de Povos e Comunidades Tradicionais, no ano de 2012, em parceria com a SEPIR e a FUNAI, para atuar especialmente junto a povos indígenas e quilombolas.

Essas comunidades que antes de 1988 não tinham nem mesmo a garantia efetiva do seu direito aos territórios que ocupavam, encontram-se agora inseridas em uma ampla agenda. Embora isto não tenha significado o acesso a graus mais amplos de bem-estar¹¹⁹, pelo menos colocou estas populações em uma situação de menor invisibilidade.

Quadro nº 8

Alguns Programas, Projetos e Ações do MDS relacionados as comunidades quilombolas

Secretária Nacional de Renda de Cidadania (SENARC)	Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN)
BOLSA FAMÍLIA	PETI, BPC, AGENTE JOVEM, PAC, CRAS.	PAA, CISTERNAS, DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS, HORTAS COMUNITÁRIAS, COZINHAS COMUNITÁRIAS, BANCO DE ALIMENTOS.

Fonte: Site MDS. Disponível em: < <http://mds.gov.br/> >

Ao longo da construção deste capítulo, foi possível perceber que a “questão quilombola” ganhou uma agenda própria. O cenário de oportunidades, que começou a ser desenhado a partir do artigo 68 do ADCT, com reivindicações pautadas principalmente pelo direito à terra, se desdobrou para propostas ligadas às políticas de corte social, depois de 2003.

Verificamos que o discurso enunciado pelo Estado, frente ao conjunto de regulamentações relativas aos direitos territoriais, sociais e ao acesso a políticas sociais em geral, teve como base interpretativa categorias antropológicas, unidas a um contexto de adequação a proposições internacionais (a exemplo da Convenção 169 que deu destaque aos direitos dos povos e comunidades tradicionais). No entanto, como nos mostram vários estudos recentes¹²⁰ se, por um lado, o Estado se mostra permeável à “questão quilombola”, por outro, apesar de um leque de direitos ter sido constituído, estes não são efetivados de fato.

Aqui, encerramos a análise da participação do campo do Estado na “questão quilombola”. Nos resta ainda adentrar o campo do direito, a fim de compreender os

¹¹⁹ Ver Brandão e Da Dalt (2013) e Brandão, Da Dalt e Jorge (2015).

¹²⁰ Por exemplo Oliveira (2009); Brandão e Da Dalt (2013) e Brandão, Da Dalt e Jorge (2015).

discursos que fazem parte da teia de interpretação que a constituem. São estas as últimas cenas que fecham a escrita desta Tese. Vejamos o capítulo 4.

CAPÍTULO 4

O DISCURSO JURÍDICO E O “QUILOMBO”

Não é raro, decerto, que o direito, instrumento dócil, adaptável, flexível, polimorfo, seja de facto chamado a contribuir para racionalizar *ex post* decisões em que não teve qualquer participação (PIERRE BOURDIEU, O Poder Simbólico).

Neste último capítulo, são os enunciados que circulam no campo do direito o foco de nossas análises. Como nos lembra Bourdieu (2003), a produção e a interpretação de textos jurídicos, feita por agentes autorizados, também se insere, como em outros campos (como o da ciência e do Estado, discutidos aqui nesta Tese), em um contexto de lutas, ao produzir e reproduzir interpretações e legitimar ou deslegitimar direitos.

Também aqui, lembramos das reflexões de Harbele (1997) que considera a existência de uma “sociedade aberta de intérpretes” no processo de interpretação constitucional, que se relacionam a partir de variados interesses (econômicos, morais, políticos e científicos). No caso da “questão quilombola” no campo do direito, estes “intérpretes” colaboram na construção de práticas discursivas relativas ao que seriam os “remanescentes de quilombos” nomeados na Constituição Federal, quais seriam seus direitos e como o Estado deveria se relacionar com estes grupos.

Tomamos como escopo de análise da “questão quilombola” no campo do direito um evento específico: a tramitação da ADI nº 3.239/2004 no Supremo Tribunal Federal. Nossa intenção, ao examinar este campo através deste litígio específico, iniciado com a proposição de uma ação direta de inconstitucionalidade contra o Decreto nº 4.887/2003, no ano de 2004, não é, de forma alguma, adentrar nas minúcias do trabalho jurídico.

Ao contrário disto, nossa Tese continua, neste capítulo, buscando as categorias que os atores que formatam a “questão quilombola” – e que neste mesmo movimento se converteram em membros da “sociedade aberta de intérpretes” do Artigo 68 do ADCT – manipulam, nesta encarniçada luta pelo monopólio de definir legitimamente o que são os “quilombos”, os “quilombolas”, ou as “comunidades remanescentes de quilombos”, bem como os direitos que estes poderiam acessar.

4.1 A categoria “quilombo” e a batalha no Supremo Tribunal Federal: considerações iniciais

Esperamos que o leitor, a esta altura, já concorde com nossa proposição inicial de que a “questão quilombola” no Brasil, constitui um campo no sentido assim definido em

Bourdieu (2003). Tendo isso como pacífico, sinalizamos que as performances discursivas que se articulam em torno da ADI nº 3.239/2004 constituem um exemplo privilegiado de como os atores – que por sua vez operam também em campos específicos – disputam o significado do ser “quilombola”.

Como apontamos ao longo desta Tese, o Decreto nº 4.887/2003, marca um ponto de inflexão fundamental na breve história da “questão quilombola”. Este indica uma direta adesão do executivo federal às discursividades acerca do artigo 68 do ADCT que vinham sendo produzidas no campo da ciência social brasileira (em especial da antropologia) e utilizadas pelo movimento “quilombola” nascente.

Esta “adesão” colocou de ponta a cabeça o formato legal anterior da definição do que seriam os “quilombolas” (que estava consolidada no Decreto nº 3.912/2001 no governo FHC) e ampliou de forma significativa o quantitativo de comunidades que agora poderiam reivindicar o direito à titulação de seus territórios. O primeiro efeito do Decreto em tela é, portanto, desvincular os “quilombolas” da necessidade de uma comprovação que remeta a um passado de fuga de escravos. Indo mais longe, a caracterização destes sujeitos passa a ser atestada através da “autodefinição da própria comunidade” (§ 1º do Decreto nº 4.887/2003).

O Decreto também amplia – potencialmente – a quantidade de hectares de terra que seriam utilizados para a titulação. Isto porque, define em seu § 2º que seriam consideradas “terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural”. Bem diferente disto, no Decreto anterior que regulava a matéria (Decreto nº 3.912/2001), a possibilidade de titulação somente poderia englobar “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.”

A interpretação do artigo 68 do ADCT contida no Decreto nº 4.887/2003 promove, portanto, uma dupla ampliação – seja no rol de possíveis beneficiários, seja no montante de terras a serem tituladas. Acontece que este movimento vai gerar, quase imediatamente, uma resposta por parte daqueles que desde 1988, vinham buscando legitimar uma leitura mais restrita do dispositivo constitucional. De fato, temos aqui um embate direto entre duas concepções que estão contidas na chamada “sociedade aberta de intérpretes do texto constitucional” (HABERLE, 1997) e que colaboram – ainda que sob diferentes perspectivas – para a construção da “questão quilombola”.

Assim, em junho de 2004, sete meses e três dias após a assinatura do Decreto nº 4.887/2003, este foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), movida junto ao Supremo Tribunal Federal, pelo então Partido da Frente Liberal (atualmente denominado Democratas). Inicia-se a partir deste ponto, um embate fundamental entre duas interpretações do artigo 68 do ADCT no cerne do campo do direito.

Os agentes que promovem cada uma destas se mobilizarão em torno da ação de inconstitucionalidade conhecida como ADI nº 3.239/2004. Até o presente momento (julho de 2016), o julgamento desta ação não chegou ao término, tendo sido proferidos somente dois votos (um favorável e outro contrário à inconstitucionalidade arguida).

Resta explicar ao leitor de forma mais detalhada no que consiste uma ADI. Este tipo de ação se insere no panorama jurídico brasileiro naquilo que podemos chamar de controle concentrado de constitucionalidade. Ou seja, de acordo com o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) tem por finalidade declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional, ou seja, contrária a Constituição Federal¹²¹. Trata-se da análise de uma norma infraconstitucional no que tange à sua adequação ao texto da constituição. Tal adequação deve ser verificada em dois âmbitos: formal e material.

No primeiro, o que importa é se a norma em análise é adequada aos procedimentos legislativos tal como definidos na constituição. Por exemplo, como veremos adiante, a Petição Inicial da ADI protocolada pelo então PFL, argumenta que a matéria do Decreto nº 4.887/2003 não poderia ser regulada por meio deste dispositivo, mas somente por lei.

No segundo âmbito, verifica-se se a norma contestada é compatível com o conjunto da matéria constitucional. Se quisermos um exemplo, mais uma vez podemos buscá-lo no texto da ADI do então PFL, quando este pretende que a forma como o Decreto nº 4.887/2003 define os titulares do direito garantido pelo artigo 68 do ADCT é incompatível com este mesmo artigo.

O controle concentrado de constitucionalidade aparece no quadro legal do país através de uma emenda constitucional do ano de 1946 (a emenda número 16), mas atualmente é regulado pela lei número 9.868/1999¹²², que em seu artigo 1º dispõem “sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”.

¹²¹ Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=124>>. Acesso em 01/09/2015.

¹²² Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9868.htm>. Acesso em 01/09/2015.

No artigo 2º desta lei, é definido o rol de atores que podem propor uma ação direta de inconstitucionalidade. São estes: o Presidente da República; a Mesa do Senado Federal; a Mesa da Câmara dos Deputados; a Mesa de Assembleia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; partidos políticos com representação no Congresso Nacional e; confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

Além disso, como consta nos artigos número 22 e 23 da lei nº 9.868/1999, a decisão sobre a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo levado a julgamento, somente será tomada se estiverem presentes na sessão do STF pelo menos oito Ministros.

Uma vez feito tal esclarecimento, devemos ressaltar que o objetivo deste capítulo se concentra nas discursividades presentes nas peças fundamentais que constituem os autos do processo. Assim, o escopo da análise compreende:

- a) a Petição que dá início à ADI nº 3.239/2004;
- b) as Defesas do Decreto nº 4887/2003, feitas pela Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral da República (cujas manifestações são previstas no artigo 8º da Lei nº 9.868/1999 e devem, necessariamente, integrar os autos); e
- c) os dois votos (respectivamente dos Ministros Cezar Peluso e Rosa Weber) até o momento emitidos no julgamento da ADI nº 3.239/2004.

Para iniciarmos nossas reflexões, é importante também mostrar ao leitor – de forma resumida – os contornos da movimentação no Supremo Tribunal Federal a partir da abertura da ADI nº 3.239/2004. Assim, devemos apontar inicialmente que nada menos que 34 agentes (entre órgãos públicos, ONGs, associações produtivas, associações religiosas, e mesmo um partido político) solicitaram admissão como “*amicus curiae*” no processo de julgamento da ADI nº 3.239/2004.

A figura do “*amicus curiae*” (ou “amigo da corte”, em tradução literal do latim para o português) foi recentemente incorporada ao ordenamento jurídico nacional. Esta ganhou fundamento a partir da lei número nº 9.868/1999, já citada. O artigo 7º, parágrafo 2º desta lei prevê que o relator do processo ao considerar, por um lado, a relevância da matéria em julgamento e; por outro lado, a representatividade dos postulantes, pode admitir a manifestação de “órgãos ou entidades” para além daquelas que moveram a ação

ou são alvo desta. No “glossário jurídico”¹²³ do STF encontramos uma definição objetiva desta figura:

"Amigo da Corte". Intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos; atuam apenas como interessados na causa. Plural: *Amici curiae* (amigos da Corte) (STF, 2015).¹²⁴

A perspectiva de incorporação do “*amicus curiae*” nos julgamentos relativos a matéria constitucional do STF se justifica pela potencialidade (pelo menos ao nível formal)¹²⁵ da criação de um meio institucionalizado de participação da sociedade civil, através de organizações representativas, no processo complexo de tomada de decisão dos juízes.

O sentido expresso nesta figura jurídica é o de pluralizar e democratizar os debates que compõem o julgamento de tais matérias, e mesmo conferir legitimidade social às decisões. No processo de solicitação da inclusão como “*amicus curiae*”, o órgão ou entidade postulante já encaminha por escrito os argumentos que – em sua perspectiva – podem contribuir para o julgamento. Em geral, tais argumentos apontam um posicionamento a favor ou contra a ação em tela.

Entre as trinta e quatro (34) solicitações para a incorporação como “*amicus curiae*”, vinte e nove (29) se manifestavam contrárias a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/2004. Tais manifestações possuíam como autores os órgãos e entidades abaixo e começaram a ser protocoladas a partir de 2004:

- Instituto Pro Bono;
- Conectas Direitos Humanos;
- Sociedade Brasileira de Direito Público;

¹²³ O glossário jurídico presente no site do STF tem como objetivo apresentar à sociedade, de forma organizada e ao mesmo tempo direta e objetiva, o entendimento de um amplo conjunto de termos e institutos, que perfazem o ordenamento jurídico nacional. Nossa opção, nesta Tese, por utilizá-lo, se explica pela possibilidade de otimizar a compreensão do leitor não versado neste campo.

¹²⁴ Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533>>. Acesso em 30/05/2015.

¹²⁵ Apesar do relator do processo ter admitido quase trinta (30) *amici curiae* que se manifestavam contra a ADI nº 3.239/2004 e outros cinco (5) que se manifestavam a favor; utilizou para respaldar seu voto somente duas manifestações. Ambas eram contrárias ao Decreto nº 4.887/2003 e foram peticionadas pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Estas confederações, contrataram para redigir os argumentos que anexaram aos autos, respectivamente Ilmar Galvão e Carlos Velloso, dois ex-ministros do próprio STF. Somente uma manifestação favorável ao Decreto nº 4.887/2003 foi citada pelo relator e apontada como portadora de uma interpretação equivocada sobre um dos elementos que compõem este dispositivo (tratava-se da manifestação do Instituto Pro Bono).

- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA;
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB;
- Partido dos Trabalhadores – PT;
- Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará – FETAGRI;
- Estado do Pará, através da Procuradoria Geral do Estado;
- Estado do Paraná, através da Procuradoria Geral do Estado;
- Centro pelo Direito à Moradia Contra Despejos (COHRE);
- Centro de Justiça Global;
- Instituto Socioambiental – ISA;
- Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – POLIS;
- Terra de Direitos;
- MALUNGU - Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos no Pará;
- Associação dos Quilombos Unidos do Bairro Preto e Indaiá;
- Associação de Moradores Quilombolas de Santana;
- Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul;
- Federação N'golo;
- Escritório de Direitos Humanos;
- Grupo de Estudos em Direito Internacional da UFMG – GEDI/UFMG;
- Programa Polos de Cidadania da UFMG;
- Fórum Brasileiro de Direitos Humanos;
- Comissão Pastoral da Terra – Regional Maranhão;
- Instituto de Advocacia Racial e Ambiental – IARA;
- Clube Palmares de Volta Redonda;
- Associação dos Moradores e Agricultores da Comunidade Espírito Santo – AMECES;
- Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Criola;
- Koinonia Presença Ecumênica e Serviço.

Outros cinco pedidos de admissão como “*amicus curiae*” apontavam a procedência da ADI nº 3.239/2004, estes foram redigidos por:

- Estado de Santa Catarina, através da Procuradoria Geral do Estado;
- Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA;
- Confederação Nacional da Indústria - CNI;
- Associação Brasileira de Celulose e Papel – BRACELPA;
- Sociedade Rural Brasileira.

O relator do processo, Ministro Cezar Peluso (atualmente já aposentado), em despacho que compõe os autos da ação¹²⁶, datado de 29 de março de 2012, avaliou que todos os requerentes à condição de “*amicus curiae*” apresentavam a representatividade necessária no que tange a sua possibilidade de contribuir com o julgamento da ação (como é exigido pela lei nº 9.869/1999 em seu artigo 7º, parágrafo 2º).

No entanto, não deferiu, por conta de elementos processuais vinculados especificamente à prazos¹²⁷, as solicitações da Federação N’Golo, do Escritório de Direitos Humanos, do Grupo de Estudos em Direito Internacional da Universidade Federal de Minas Gerais (GEDI UFMG), do Programa Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais, do Fórum Brasileiro de Direitos Humanos, da Associação dos Moradores e Agricultores da Comunidade Espírito Santo (AMECES), do Partido dos Trabalhadores e da Comissão Pastoral da Terra – Regional Maranhão.

Observando as duas listagens de solicitantes à condição de “*amicus curiae*” que se definiram contra ou a favor da inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003; vemos que há uma demarcação bastante significativa. Entre as manifestações a favor, encontramos entidades representativas de setores econômicos significativos para o Produto Interno Bruto (PIB) nacional.

Já entre as manifestações contrárias à arguição de inconstitucionalidade, vamos nos deparar com instituições que historicamente se colocaram em posição de apoio a demandas dos chamados setores populares – como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) – mas, também de órgãos federais como o próprio INCRA (que, como sabemos, recebeu maiores e mais definidas atribuições no que diz respeito à titulação dos territórios “quilombolas”, com a vigência do Decreto nº 4887/2003); do Partido do Trabalhadores; de entidades de pesquisa; de uma miríade de ONGs, maiores ou menores, nacionais, regionais ou locais; e também de entidades do movimento “quilombola”.

É também necessário ressaltar que o relator do processo, Ministro Cezar Peluso, recebeu vinte e seis (26) solicitações de audiência pública, todas estas emitidas por agentes que apoiavam o Decreto nº 4.887/2003. O argumento básico que fundamentava tais solicitações e que se repetia em cada uma destas, sem maior variação, apontava o fato de que o adequado julgamento da ADI nº 3.239/2004, pressupunha conhecimentos

¹²⁶ Vale lembrar que todas as peças do processo estão disponíveis para consulta em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>> Acesso em 30/05/2015.

¹²⁷ Segundo o regimento interno do STF, somente pode haver demanda para inclusão de “*amicus curiae*” antes do relator do processo liberar o mesmo para a pauta de votação.

externos ao campo do direito. Nesta direção, a realização da audiência pública possibilitaria o debate do tema entre especialistas e detentores de conhecimentos técnicos pertinentes.

Apesar dos argumentos apresentados, o relator indeferiu todos os pedidos, ancorado na perspectiva que a ação se restringe especificamente ao campo do direito. Além disto, o tema em sua opinião estaria já suficientemente instruído nos autos do processo e não envolveria elementos de complexidade técnica.

4.2 A Petição Inicial do Partido da Frente Liberal (PFL)

A peça através da qual o antigo Partido da Frente Liberal (PFL) hoje conhecido como Democratas (DEM), entra no campo do direito é relativamente sucinta, trata-se de 15 laudas somente. O interessante para nossa Tese, é que o documento que pretende arguir a inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003 junto ao Supremo Tribunal Federal no ano de 2004, também procura construir uma determinada interpretação do texto constitucional (referente ao artigo 68 do ADCT) e mesmo estabelecer uma definição do que seriam os “remanescentes de quilombos”.

Mas, antes de entrar na discussão destes elementos relativos a disputa pelo poder de interpretar e nomear, é necessário ressaltar que a Petição Inicial¹²⁸ do que viria a ser a ADI nº 3.239/2004 se apoia primeiramente em aspecto formal e procedimental. Especificamente, a Petição aponta de início, que a matéria regulada pelo Decreto nº 4.887/2003, deveria ser alvo de lei, discutida e votada na Câmara e no Senado. Este argumento se baseia nos limites impostos pelo artigo 84 da Constituição Federal de 1988, que define o que “compete privadamente ao Presidente da República”. Em especial, o inciso VI deste artigo, lista o que pode ser disposto via Decreto presidencial¹²⁹. Assim, a Petição Inicial aponta que o Decreto nº 4.887/2003 carrega um vício de origem, advindo do “uso indevido da via regulamentar”:

O ato normativo ora contestado – refoge e muito – a matéria de que trata o mencionado dispositivo, pois disciplina direitos e deveres entre particulares e administração pública, define os titulares das propriedades das terras onde se localizavam os quilombos, disciplina

¹²⁸ A Petição Inicial é o instrumento pelo qual o interessado invoca a atividade jurisdicional, fazendo surgir o processo.

¹²⁹ Art. 84 - Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante Decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (CF, 1988, p. 60).

procedimentos de desapropriação, e conseqüentemente importa aumento de despesa. Não bastasse isso, pretende regulamentar direta e imediatamente preceito constitucional e não meramente dispor sobre a organização intestina da administração (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 5).

Após estes apontamentos iniciais, que se perfazem em torno de um argumento formal, a Petição Inicial passa ao terreno das nomeações. Partindo de uma pressuposição relativa ao que seriam os “remanescentes de quilombos”, o texto arguiu a inconstitucionalidade da forma elegida pelo Decreto nº 4.887/2003 para definir os “titulares do direito à propriedade definitiva”.

A pressuposição à qual nos referimos é que a “característica de remanescente das comunidades quilombolas” seria “rara” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 8). Ou seja, ancorada numa interpretação cronológica, a Petição intui que seria “raro” encontrar atualmente estes grupos. Portanto, garantir a possibilidade de que as comunidades se autodefinissem como “quilombolas” equivaleria a substituir uma definição histórica, por uma “mera manifestação de vontade do interessado” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 8). Assim, a categoria “quilombola”, com a qual a Petição dialoga, se refere a reminiscências de um dado período cronologicamente definido.

Mais especificamente, passando ao largo de toda a argumentação construída no Brasil desde 1994, no campo das ciências sociais (e em específico da antropologia), a Petição Inicial insiste na nomeação dos “remanescentes” como resquício histórico, que demanda comprovação para que haja presunção de direito.

Percebe-se que não há um esforço em refutar as perspectivas que ressemantizaram as categorias “quilombo”, “quilombola” e “remanescente”; e que representam também, é claro, uma forma específica de construir a “questão”. Esta ressemantização é desconsiderada pela Petição Inicial, em um movimento argumentativo que parece propositalmente voltado para o não reconhecimento de qualquer emissão discursiva que não esteja vinculada a uma leitura do “quilombo” como produto da história colonial e imperial do Brasil. O que nos remete à ideia do “quilombo frigorificado” que já havíamos discutido em outro ponto desta Tese.

A necessidade de comprovação é fundamental no arcabouço intelectual que sustenta a Petição da ADI nº 3.239/2004. Se as comunidades quilombolas remetem ao período colonial e ao período imperial da história brasileira, será necessário comprovar que um determinado grupo “remanesce” de eventos ocorridos neste passado. Isto porque,

na perspectiva dos autores da Petição, as comunidades quilombolas seriam aquelas “formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão no país” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 10).

Mas, o que a Petição Inicial do PFL não expõe, é o fato de que a necessidade de comprovação corresponde a uma criação pós-1988, originada de uma forma específica de interpretar o Artigo 68 do ADCT, combinada com certa pressuposição do que seriam os “quilombos”. Isto porque, o artigo 68 do ADCT em nenhuma de suas breves vinte e três palavras, aponta a necessidade de que qualquer elemento seja comprovado.

Mas, estamos aqui no terreno das interpretações, e estas ganham ainda mais espaço frente a vacuidade que o artigo 68 do ADCT carrega. Nesta direção, a Petição trabalha com a perspectiva de que deixar de lado a comprovação, geraria uma ilegalidade, que corresponderia a reconhecer o direito a mais pessoas do que aquelas efetivamente beneficiadas pelo dispositivo.

Neste contexto discursivo, a pretensa assepsia jurídica da Petição cai por terra. Produzido por grupo partidário diretamente vinculado aos interesses dos grandes proprietários rurais, o texto da Petição Inicial lembra que, com a autoatribuição (e por consequência sem necessidade de comprovação), estaria se realizando “por vias oblíquas uma reforma agrária”, atribuindo títulos de terras a pessoas que “efetivamente não tem relação com os habitantes das comunidades formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão do país” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 10).

Como vemos, a Petição que dá origem a ADI nº 3.239/2004 circula em torno do já antigo debate, vivido pela “sociedade aberta de intérpretes da constituição” (HABERLE, 1997). Neste debate, o fundamental seria consagrar socialmente uma caracterização das comunidades “quilombolas” que operaria uma maior, ou menor, restrição da quantidade de possíveis beneficiados pela propriedade da terra com base no artigo 68 do ADCT.

A Petição segue arguindo ainda, a inconstitucionalidade da forma como o Decreto nº 4.887/2003 prevê a delimitação das áreas que seriam tituladas. Como sabemos – ancorado na categoria território utilizada pelo campo da antropologia desde 1994 – o Decreto nº 4.887/2003 possibilita que sejam levados em consideração “critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos”; sendo definidas como “terras ocupadas”, aquelas utilizadas para “a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. ”

Para se contrapor a tais perspectivas, a Petição Inicial lança mão, mais uma vez, da categoria “quilombo” tomada como representação de eventos do passado. Argumenta que havia, em tempos anteriores, atividades típicas das comunidades quilombolas (como a “caça e pesca”), que eram desenvolvidas fora das áreas onde se localizavam os quilombos, “o que demonstra que o desenvolvimento da comunidade também se deu fora dos limites do próprio quilombo” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 11).

No entanto, segundo a Petição, estes locais não poderiam ser caracterizados como parte pertencente ao “quilombo”. Tomando este formato, cronologicamente referido, como o único possível para definir “quilombos” e “quilombolas”, a Petição Inicial deduz que o artigo 68 do ADCT estaria se referindo às áreas onde seria possível constatar a “localização efetiva de um quilombo” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 11), ou seja, onde as casas que o compunham estavam construídas.

Como decorrência do argumento, aparece em seguida, novamente, a ideia de comprovação, quando o texto da Petição afirma que a “área cuja propriedade deve ser reconhecida constitui apenas e tão-somente o território em que comprovadamente, durante a fase imperial da história do Brasil, os quilombos se formara (sic)” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 11).

A perspectiva para delimitação do território prevista no Decreto nº 4.887/2003, segundo a Petição Inicial, ao rejeitar a comprovação histórica, daria aos “interessados” o poder de definir algo que poderia estar desvinculado da “localização efetiva de um quilombo”. Por isso, defende que “sujeitar a demarcação das terras aos indicativos dos interessados não constitui procedimento idôneo, moral e legítimo de definição” (PETIÇÃO INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 11).

Por fim, a Petição Inicial se volta para a questão da desapropriação de propriedades rurais, prevista pelo Decreto nº 4.887/2003. Trata-se de tema estratégico. Não podemos esquecer que o dispositivo acima foi publicado cerca de 15 anos após a composição final da atual Constituição Federal. Neste período, tanto o movimento “quilombola”, quanto os órgãos envolvidos nos processos de titulação (a FCP de início e o INCRA mais adiante) ganharam um aprendizado prático relacionado com esta tarefa pública.

Podemos indicar que ficou evidente, ao longo destes 15 anos, que os territórios que são reivindicados pelas comunidades, via de regra, poderiam não mais estar sendo em sua totalidade ocupados por estas. Através dos mais variados processos fundiários

(grilagem, pressão para venda, expulsão, etc.), tais territórios já poderiam estar sob posse (legal ou não) de fazendeiros e produtores rurais.

O Decreto nº 4.887/2003 prevê a desapropriação – quando forem considerados válidos os títulos de “domínio particular” – das áreas privadas que se sobrepõem ao território a ser titulado. A inclusão desta possibilidade tem o objetivo de – mesmo criando potenciais despesas para a União – agilizar os processos de titulação, diminuindo (pelo menos em tese), os pontos de atrito com proprietários privados.

Impedir a possibilidade de desapropriação significa, na prática, acrescentar maiores dificuldades à titulação dos territórios, pois sujeitaria cada processo a intermináveis disputas jurídicas acerca da posse ou propriedade das áreas requeridas. Assim, quando a Petição Inicial argui exatamente a inconstitucionalidade da desapropriação, parece estar jogando em duas pontas. Por um lado, na direção acima apontada. Ou seja, sem esta possibilidade os processos tendem a maior morosidade ou mesmo a impasses jurídicos.

Mas, por outro lado, argumentar contra a inconstitucionalidade da desapropriação também demonstra que o rol de argumentos em que se apoia a Petição Inicial do PFL não leva em consideração as categorias presentes na ressemantização do conceito de “quilombo”. Percebe-se neste documento uma forma interpretativa monocraticamente baseada em um formato cronológico, para definir o que seriam comunidades “quilombolas”.

Ou seja, não cabe no rol de reflexões do PFL (e de outros grupos que passam posteriormente a se manifestar a favor das ideias da Petição Inicial), o significado que categorias como, por exemplo, etnicidade, identidade e território carregam na produção de um novo conceito de “quilombo” depois da Carta da ABA de 1994. Seguindo um caminho contrário a este leque interpretativo; para os autores da Petição Inicial não interessa as perspectivas do direito coletivo e a ideia de espaços de pertencimento. O território, tomado como um lugar étnico e cultural, presente nos discursos de “ressignificação”, é definido pelo PFL apenas como um espaço físico e geográfico.

Dessa forma, a Petição Inicial defende que despesas públicas não deveriam ocorrer para desapropriação. Isto porque, o cerne do argumento é que numa “verdadeira” comunidade quilombola, os seus moradores remanesceriam dos que lá já viviam a partir do momento em que empreenderam fugas dos espaços em que eram escravizados. Se tais remanescentes estavam de posse de suas terras e se “lá fixam residência” (PETIÇÃO

INICIAL DA ADI Nº 3.239/2004, 2004, p. 6) em 5 de outubro de 1988, o Estado deveria emitir o título definitivo de propriedade relativo à estas, e somente isso.

Vejamos agora como os atores que compõem este campo e que se movimentam em torno desta ação, defendem o Decreto nº 4.887/2003 e se contrapõem a esta Petição Inicial.

4.3 A manifestação do Advogado-Geral da União

A Petição Inicial do antigo PFL foi protocolada em 24 de junho de 2004. Em agosto do mesmo ano, a Advocacia-Geral da União (AGU) envia ao Ministro Cezar Peluso, solicitando inclusão nos autos da ação, uma Manifestação de 23 páginas, em que defende a improcedência da demanda contra o Decreto nº 4.887/2003.

Os primeiros argumentos do então Advogado-Geral da União, Álvaro Augusto Ribeiro Costa, são de caráter formal e procedimental. Nesta direção, a manifestação da AGU aponta que falta à Petição do PFL o “cotejo analítico” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004 p. 2), entre a norma que se quer impugnar e o texto da Constituição Federal.

Mais especificamente, o argumento é que a Petição Inicial do PFL pleiteia a invalidação de todo o Decreto nº 4.887/2003, mas aponta a ilegitimidade de apenas alguns dispositivos, e não explicita quais elementos da Constituição Federal estariam sendo violados por estes.

Segundo o Advogado-Geral da União, a Petição Inicial estaria propondo uma “impugnação genérica” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004 p. 2), na qual ficaria faltando exatamente o fundamental “cotejo analítico” entre a norma constitucional e os artigos que são alvo da Ação Direta de Inconstitucionalidade. Tal elemento procedimental seria, segundo a Manifestação da AGU, suficiente para que a ADI nº 3.239/2004 não fosse admitida, uma vez que já constituiria uma jurisprudência do próprio STF a necessidade deste “cotejo analítico” como um pré-requisito para o “conhecimento” deste formato de demanda jurídica.

Ainda neste espaço mais formal de discussão, a Manifestação da AGU argumenta que o Decreto nº 4.887/2003 não “ofende” a Constituição Federal de 1988, uma vez que já existiam “diplomas legais” anteriores que respondiam às demandas de regulamentação do artigo 68 do ADCT. Cita como exemplo, a Lei federal nº 7.668 de 22 de agosto 1988 (alterada pela Medida Provisória nº 2.216-37 de 2001), que autoriza a criação da FCP, sendo uma das atribuições deste órgão: “III – realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à

demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação”. Outro exemplo, seria a Lei Federal nº 9.649 de 27 de maio de 1998 (também modificada pela Medida Provisória nº 2.216-37 de 2001) que, ao definir as atribuições do Ministério da Cultura, indica que a este compete: “aprovar a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como determinar as suas demarcações, que serão homologadas mediante Decreto”.

O argumento da Manifestação da AGU, portanto, é que o Decreto nº 4.887/2003 se apoia (“retira sua validade”) nas duas leis acima citadas e não no artigo 68 do ADCT presente na CF de 1988. Neste sentido, não teria procedência um pedido de impugnação deste Decreto sob alegação de que o mesmo estaria regulando matéria diretamente constitucional, o que caberia somente ao trabalho legislativo.

Mas, a Manifestação não para por aí. De fato, o texto delimita as duas pontas da demanda pela inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. A primeira, de ordem formal, relativa à proposição de que somente caberia regulamentação por Lei do artigo 68 do ADCT. A segunda, referente ao conteúdo material do Decreto, o que nas palavras do Advogado-Geral “remete a uma análise antropológica da expressão remanescentes das comunidades dos quilombos” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004 p. 8), tal como aparece no referido artigo 68 do ADCT.

Estas duas pontas são tratadas separadamente na manifestação da AGU. No que tange à primeira, o Advogado-Geral da União defende a “constitucionalidade formal do Decreto” de forma sucinta e ancorada na argumentação já emitida no início da Manifestação em item denominado “Preliminares”. O fundamental aqui é que na perspectiva do Advogado-Geral, o Decreto nº 4.887/2003 estaria “no segundo grau de concretização” do que fora estabelecido na Constituição federal em seus artigos 215¹³⁰, 216¹³¹ e do artigo 68 do ADCT. A regulamentação da Constituição teria se dado (em

¹³⁰ A referência é ao § 1º do artigo 215 da CF: “O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.”

¹³¹ Referência ao Art. 216 da CF: “Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico(...)

§ 5º - Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.”

primeiro grau, portanto), através das Leis nº 7.888 de 1988 e nº 9.649 de 1988 (MANIFESTAÇÃO AGU, 2004).

O Advogado-Geral da União usou somente uma única lauda para contradizer esta arguição de inconstitucionalidade, baseando-se em aspectos formais do ordenamento jurídico nacional. Já no que tange à segunda ponta, aquela que remeteria a uma “análise antropológica”, muito mais páginas foram usadas (de fato, nada menos do que treze). Neste embate, a Manifestação da AGU divide sua argumentação em tópicos, que por si só, já são ilustrativos de uma superposição entre o campo da ciência social (em especial, neste caso, representada pela antropologia) e o campo do direito.

Não por acaso, o primeiro tópico intitula-se “Da necessária pluralidade metodológica do direito”. Aqui vemos uma demonstração de humildade não muito facilmente encontrada neste campo. O Advogado-Geral da União explica que o “direito não é a resposta, nem o caminho para as respostas de todos os problemas e os males que permeiam a sociedade” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 9).

Ainda que a afirmação seja óbvia, é interessante encontrá-la em uma peça redigida por profissional do direito em um embate no âmbito da mais alta corte de justiça do país. Mas, esta humildade logo de início explicitada, se mostra importante para a estrutura da argumentação da Manifestação da AGU, sobre a qual no momento nos debruçamos. Pois, o Advogado-Geral procura validar, uma necessária “pluralidade metodológica”¹³², ao afirmar que o jurista deve ir para além do direito, pois um fato jurídico pode transcender ao âmbito propriamente do jurídico (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004). O que poderia permitir ao Direito uma relação com outras áreas do conhecimento, gerando diálogos interdisciplinares que se afastariam de uma simples “dogmática jurídica (...) limitada a mero formalismo” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 10).

Isto posto, a Manifestação da AGU passa a tecer argumentos acerca da validade material do Decreto nº 4.887/2003. Para isso, utiliza algumas das categorias inerentes ao discurso antropológico, que foram mapeadas e apresentadas analiticamente no segundo capítulo desta Tese. Mais do que isso, cita textualmente estudiosos que se destacaram no agenciamento da “questão quilombola” no âmbito da antropologia brasileira.

Neste sentido, é possível apreender que a Manifestação da AGU segue um viés classificatório bem nítido, quando aponta a importância de se realizar “algumas aproximações de natureza antropológica (...) para então definir etnicamente quem são os

¹³² Conceito, segundo a Manifestação da AGU, retirado do livro de Boaventura de Souza Santos, intitulado: Um discurso sobre as ciências.

remanescentes” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p.11). O texto, se contrapõe à Petição Inicial do PFL, que como sabemos, limitando-se a uma perspectiva histórico-cronológica, acabou se esquecendo da “transdisciplinaridade” do conhecimento.

Com isso, a Manifestação chega ao segundo item: “A questão da identidade dos quilombos”. Apoiando-se em estudos antropológicos como os de Almeida (2002) e também de O’dwyer (2002) – ambos, conhecidos articuladores na antropologia nacional do trabalho de “ressemantização” da categoria “quilombo” – o Advogado-Geral da União sustenta que o termo “remanescente das comunidades dos quilombos” possui difícil interpretação e tem gerado “mal-entendidos”. E isto porque, a aplicabilidade do Decreto nº 4.887/2003 dependeria do “método ou critério de identificação das comunidades quilombolas” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p.11).

Embora a Manifestação da AGU também adote explicitamente um ponto de vista sobre a “questão quilombola” – que vem sendo anunciado desde o momento em que chama a atenção para uma necessária aproximação com a antropologia – esta se diferencia da peça do PFL na forma de considerar as discursividades em disputa. Ou seja, ao contrário da Petição Inicial que mostra desconhecer uma forma alternativa de definir os “quilombos”, para além da que utiliza; a Manifestação da AGU critica a forma cronológica de caracterização destes, para então afirmar a leitura “ressemantizada” da categoria “quilombo”, diretamente retirada de estudos do campo da antropologia.

Neste ponto, os argumentos da AGU apresentam reflexões sobre o Decreto nº 3.912/2001, que fora exatamente revogado pelo Decreto nº 4.887/2003. O primeiro decreto definia, como sabemos, que seriam alvo do artigo 68 do ADCT as terras que estavam ocupadas por “quilombos” já em 1888 e assim permanecessem na data da promulgação da Constituição de 1988.

Este critério seria produto, como argumenta o Advogado-Geral, de um “conceito colonial e imperial de quilombos, há muito abandonado pelos antropólogos” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p.12). O interessante aqui é verificar que a refutação de uma leitura do que seriam os “quilombos” e suas terras, baseada em uma datação, é feita através da afirmação de uma legitimidade classificatória que seria inerente ao discurso antropológico (que há muito teria abandonado este formato cronológico). Mas, por que o discurso antropológico carrega a legitimidade para definir o que seriam os “quilombos”?

Esta é a pergunta que poderia ser feita à Manifestação da AGU. A resposta seria circular em relação ao argumento: o campo do direito demanda complementações

disciplinares. No caso da matéria em tela, a disciplina que se especializou em construir conhecimentos sobre a questão foi a antropologia.

Assim, a legitimidade para emitir enunciados válidos sobre a “questão quilombola”, que vem sendo disputada pela Associação Brasileira de Antropologia desde a Carta de 1994, ganha um importante reforço nesta Manifestação da AGU que se dirige, vale lembrar, à mais alta corte de justiça do país. Do caminho construído até este ponto pelo Advogado-Geral da União, segue-se como decorrência lógica a necessidade de mostrar os “conceitos e métodos da antropologia” que apontariam para uma definição dos “quilombos”. É o que aparece no terceiro item da Manifestação da AGU.

Mais uma vez, o texto se volta contra a “impropriedade” do Decreto nº 3.912/2001. Este decreto segundo a AGU utilizava o conceito “arqueológico” e “frigorificado” de “quilombo”¹³³. Nesta interpretação, o dispositivo legal de 2001 limitava o entendimento do artigo 68 do ADCT. Por isso, a Manifestação da AGU aponta a importância do conhecimento antropológico sobre a questão: os “estudos antropológicos (...) traziam alto nível de evolução para a identificação de etnias e definição de comunidades” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p.13).

Daí a necessidade, apontada pelo campo da antropologia e reafirmada pelo texto da AGU, de uma “ressemantização” da categoria “quilombo”, capaz de derrubar uma definição arqueológica do mesmo. O que marcaria a instrumentalidade imprescindível da antropologia neste debate (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004).

Só faltava agora aparecer Fredrik Barth na Manifestação da AGU. É o que acontece na página 13 do documento – a teoria sobre etnicidade de Barth é referenciada como um *apud*, através de um escrito da antropóloga Eliane Cantarino O’Dwyer, presente na obra “*Quilombos: identidade étnica e territorialidade*”. Segundo o Advogado-Geral da União, Barth teria provocado uma “reviravolta” na metodologia utilizada para a identificação das “unidades étnicas”. Esta reviravolta teria origem na recusa da possibilidade de que fundamentos de origem biológica, linguística e racial, fossem a matéria-prima através da qual, externamente, se pudesse definir uma identidade coletiva.

Importante seriam – e já vimos esta argumentação ser utilizada inúmeras vezes nas discursividades produzidas no campo da antropologia – os “sinais diacríticos” da diferença, que os próprios membros das comunidades percebem e consideram significativos para marcar ou indicar sua distinção em relação a outros grupos

¹³³ Como já apontamos antes nesta Tese, o termo ‘frigorificado’, utilizado para qualificar a forma como o conceito de quilombo fora tratado no Decreto nº 3.912/2001, aparece em Almeida (2002).

(MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004). A adesão a este formato teórico (e metodológico) proposto por Barth – como fizeram agentes da antropologia brasileira que se moveram em torno da construção da “questão quilombola” e também o Advogado-Geral da União nesta Manifestação – garante uma justificativa lógica para a validade da autoatribuição indicada no artigo 2º do Decreto nº 4.887/2003.

Para a Manifestação da AGU, a autoatribuição seria produto do uso de uma interpretação cientificamente “legítima” (porque elaborada pelo campo que se dedicou ao estudo e compreensão da matéria) frente à relativa indefinição do artigo 68 do ADCT e dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988. Estaria em jogo, não uma questão de constitucionalidade ou inconstitucionalidade, mas sim uma “controvérsia metodológica (...) que há de se resolver no âmbito da ciência antropológica, e não do direito” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 15).

O Advogado-Geral chega mesmo a relativizar a existência desta “controvérsia”: “se é que assim se possa considerar, na medida em que os mais recentes avanços da Antropologia ratificam os critérios estabelecidos no Decreto nº 4.887 de 2003” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 15). Ou seja, em sua concepção, a matéria já estava definida no campo da antropologia, *locus* que teria legitimidade para emitir a interpretação válida sobre os “quilombos”.

É interessante observar como este importante agente do campo do direito, não percebe as discursividades emitidas pela antropologia brasileira, como uma construção de saberes científicos orientados em direção a determinado posicionamento teórico. Como aponta, estas discursividades seriam o ponto máximo de “evolução” do estudo científico da matéria. Nestas se encontraria o maior grau de “precisão” nas definições.

Este corpo teórico produzido pela antropologia brasileira teria conseguido, segundo o Advogado-Geral da União “precisar, ao máximo” o que corresponderia ao conceito de “remanescente das comunidades dos quilombos” nomeado no artigo 68 do ADCT. Nesta fórmula de precisão máxima, produzida pela antropologia, os parâmetros para a “definição de quilombos” seriam a “autonomia do grupo”, a forma como as “terras seriam utilizadas” e a “auto definição” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004).

O Decreto nº 4.887/2003 teria adotado tais critérios, que possuem validade científica no campo antropológico, portanto, nada teria de inconstitucional. Além disto, não se deveria perder de vista a adesão do Brasil à Convenção 169 da OIT (através do Decreto nº 5.051 de 2004). Com tal adesão, estaria legitimado o “critério da consciência

para a definição identitária” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 17) de grupos indígenas ou tribais.

Após justificar o uso dos critérios antropológicos para a definição do que seriam os “quilombos”, a Manifestação da AGU, em outro item, passa a discutir os “contornos da propriedade quilombola”. Já de início o texto busca justificar o caráter coletivo da titulação dos territórios – embora este aspecto não tenha sido alvo da Petição Inicial do PFL.

De acordo com a AGU, o artigo 68 do ADCT pretende preservar o conjunto das comunidades, na totalidade dos aspectos que estas conteriam. Daí a necessidade de reconhecimento da “propriedade coletivamente assegurada à toda comunidade”, pois o que se quer “é a preservação de uma etnia, uma comunidade, e não de pessoas individualmente consideradas” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 18). De resto, tal entendimento não seria recente e produto do Decreto nº 4.887/2003, pois já estava consagrado desde a Portaria do INCRA nº 307 de 21 de novembro de 1995, que definia a titulação territorial para os “quilombolas” como coletiva.

O penúltimo item da Manifestação da AGU que discute a “Constitucionalidade da Desapropriação”, confronta outra alegação de inconstitucionalidade presente na Petição Inicial do PFL. Mais uma vez, o Advogado-Geral utiliza as categorias produzidas pelo discurso antropológico, no âmbito da construção da “questão quilombola”, para defender a validade do Decreto nº 4.887/2003. Neste caso específico, duas categorias que aparecem no documento da AGU, são retomadas ainda com mais clareza: a de “quilombo” como grupo composto a partir de elementos vinculados a etnicidade e a categoria território.

A etnicidade é referida como antítese da interpretação cronológica e “acrítica” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004, p. 19) do que seriam os quilombos. Mais especificamente, estes agrupamentos teriam desde sua formação, até os dias atuais, sido submetidos a inúmeros e variados processos de interação, nos quais vão se formando enquanto grupos étnicos. Esta construção se faria – já vimos esta argumentação em detalhes no capítulo 2 desta Tese – também através de processos de luta e conflito pela posse da terra. Assim a etnicidade, não está desvinculada do território – tomado, como quer o discurso antropológico, sob a forma de *locus* da reprodução material e cultural do grupo. Pelo contrário, seriam frequentes – e mostramos no capítulo 2 como este argumento foi largamente utilizado por antropólogos de vários estados brasileiros – processos de etnogênese (com estabelecimento de fronteiras nós/eles) motivados por

ações administrativas, jurídicas, econômicas ou mesmo diretamente ilegais, de retirada ou expulsão dos “quilombolas” de suas terras.

Nesta direção, seria plenamente possível, que áreas que pertenceriam ao território de comunidades “quilombolas” não estivessem mais ocupadas por estes, ou mesmo que sobre estas existam títulos fundiários privados com conformidade legal. A desapropriação, neste caso, se justificaria pelo “interesse social”, com fundamento não somente no artigo 68 do ADCT, mas também no artigo 216 da Constituição Federal.

A Manifestação da AGU neste ponto é contundente, sempre se apoiando em textos antropológicos para se referir as categorias etnicidade e território, e também as categorias identidade coletiva e grupos étnicos. Com base nestas categorias, o Advogado-Geral afirma que mesmo que as terras não estivessem ocupadas pela comunidade “quilombola” em 1988 ou que não fosse possível comprovar que estavam ocupadas em 1888, este fato não poderia impedir a titulação, se fosse constatado que a comunidade “em seu modo cotidiano de vida, considerava-as como habitat natural” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, 2004 pp. 20-21). Conclui também que o “quilombo”, considerado a partir destas categorias utilizadas pela antropologia, constitui um “signo de referência” tanto do passado quanto do futuro.

Outra categoria também é explorada na Manifestação da AGU. Esta aparece no contexto de uma citação direta que tem como referência o livro de Almeida (2002), sobre o “modo de vida próprio” das comunidades “quilombolas”. Segundo Almeida (2002) estas comunidades desenvolveriam uma relação tradicional com o meio ambiente e com os recursos naturais disponíveis, o que nos remete também, à categoria comunidades/populações tradicionais. Nesta perspectiva, a Manifestação da AGU concorda que o vínculo material e simbólico das comunidades quilombolas com o território, indicaria categoricamente que estas seriam “tradicionais” e, portanto, a terra seria “fundamental à preservação dos quilombos” (MANIFESTAÇÃO DA AGU, p. 22).

O Advogado-Geral encerra a Manifestação solicitando o não acolhimento da ADI nº 3.239/2004, por conta dos argumentos formais apresentados. Trata-se da afirmação de que a Petição Inicial do PFL não apresentaria o necessário “cotejo analítico” e; da justificativa de que o Decreto nº 4.887/2003 não regularia diretamente o artigo 68 do ADCT, mas sim as Leis nº 7.668/1988 (que constitui a FCP) e a Lei nº 9.649/1998 (que confere ao Ministério da Cultura competência para delimitação das terras “quilombolas”).

Mas, se tal solicitação de não acolhimento, baseada em argumentos formais, não fosse aceita, já indicava o Advogado-Geral da União que a Ação Direta de

Inconstitucionalidade nº 3.239/2004 seria improcedente dado ao fato de que o Decreto nº 4.887/2003 seria totalmente compatível com a legislação atualmente vigente e com a Constituição Federal de 1988.

Vejamos agora a Manifestação do Procurador-Geral da República, assinada por Claudio Fonteles, então titular do cargo, em 17 de setembro de 2004. De início, é importante lembrar que esta Manifestação vem a luz um mês após a da Advocacia-Geral da União. Portanto, já parte do que fora alegado anteriormente e, de fato, não acrescenta elementos novos para além daqueles que já mostramos nos parágrafos anteriores.

4.4 Parecer nº 3.333/CF do Procurador Geral da República

As primeiras páginas da Manifestação do Procurador-Geral da República com data de setembro de 2004, composta por 21 páginas, cita de forma textual os elementos fundamentais da Manifestação do Advogado-Geral da União. Somente na página 9 começam a aparecer argumentos próprios – que, no entanto, não são em nenhuma medida dissonantes dos anteriores.

O primeiro argumento se refere a necessidade de “cuidadosa interpretação” do artigo 68 do ADCT, para que seu “âmbito normativo” seja ampliado ao máximo, uma vez que este trata de “direito fundamental”¹³⁴ através do qual o Estado faria uma “prestação positiva” aos “remanescentes de quilombos” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004). Na interpretação do Procurador-Geral da República, estariam corretas as iniciativas de ampliação do sentido do artigo 68 do ADCT. Por sua vez, seriam inadequadas as perspectivas que restringem este sentido.

A partir deste ponto, a Manifestação do Procurador-Geral da República vai se apoiar em estudo elaborado pela Sociedade Brasileira de Direito Público e coordenado por Carlos Ari Sunfeld¹³⁵. Mas, o uso do material citado apenas acentua elementos já presentes na Manifestação da Advocacia-Geral da União, como a afirmação de que o Decreto nº 4.887/2003 não regulamenta diretamente a Constituição, mas sim, deriva de

¹³⁴ Uma definição sintética do que seriam, abstratamente, os direitos fundamentais, pode ser encontrada em CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais (texto avulso, acessado em 22/07/2015 e disponível em: <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao_trindadade_teorias_gerais_dos_direitos_fundamentais.pdf>. Segundo este autor, poderíamos definir os direitos fundamentais como aqueles considerados básicos para qualquer ser humano, independentemente de condições pessoais específicas. Estes compõem um núcleo intangível de direitos dos seres humanos submetidos à uma determinada ordem jurídica.

¹³⁵ Referenciado nesta manifestação através da obra: SUNFELD, Carlos Ari (org). Comunidades quilombolas: direito à terra. Brasília, FCP/MINC/Editora Abaré, 2002.

duas leis que antes haviam disciplinado o artigo 68 do ADCT (as já citadas leis nº 7.688/1988 e nº 9.649/98).

Percorrendo agora os elementos materiais que são apontados na Petição Inicial do PFL, a Manifestação da Procuradoria-Geral da República toma como primeiro alvo a tentativa de invalidação do Decreto nº 4.887/2003, através da alegada inconstitucionalidade da desapropriação dos territórios dos “quilombos”. Para elaborar sua contestação, a Manifestação mais uma vez recorre ao estudo de SUNFELD (2002).

Este autor mostra que a afirmação de que as terras dos remanescentes de quilombos não poderiam ser garantidas pela via da desapropriação, advém de uma interpretação específica do artigo 68 do ADCT. Segundo esta interpretação, presente na Petição Inicial, o artigo teria feito o reconhecimento de um direito a propriedade que existia antes da própria constituição; disto derivaria a inadequação da desapropriação.

De forma diferente do que ocorre na Manifestação da Advocacia-Geral da União, a Manifestação do Procurador-Geral da República não utiliza – para defender a necessidade da desapropriação – argumentos relativos aos conflitos pela posse da terra que marcaram a sobrevivência histórica das comunidades “quilombolas” e que explicariam o fato destas não estarem mais ocupando territórios que originalmente lhes pertenciam. O que aparece com força é o debate jurídico, em que são comparadas as situações deste grupo com a dos indígenas. Para estes, a Constituição de 1988 elaborou um dispositivo específico que garante a “posse permanente” das terras que ocupam, tal como foi grafado no Artigo 231. O mesmo não foi feito para o caso dos remanescentes de “quilombos”, pois o artigo 68 do ADCT, não se refere à uma forma originária de propriedade (a Manifestação da Procuradoria Geral poderia aqui lembrar a vacuidade do referido artigo, mas não o faz), o que indicaria que procedimentos como a desapropriação seriam, portanto, plenamente cabíveis.

A Manifestação segue para um caminho mais complexo, quando aponta que os direitos das comunidades “quilombolas” seriam protegidos, não somente pelo artigo 68 do ADCT, mas também pelos artigos 215 e 216 da Constituição de 1988. A pressuposição é que o artigo 215 estaria garantindo a proteção à cultura “afro-brasileira” e aos grupos que compuseram o “processo civilizatório nacional”. Já o artigo 216, em seu parágrafo 1º, autoriza a “desapropriação”, como forma de proteção do “patrimônio cultural brasileiro” que – e este ponto é fundamental – não seria somente de ordem material (como sítios arqueológicos, ruínas históricas, etc.), mas também de ordem imaterial (“formas de

expressão” e “modos de criar, fazer e viver”) (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004).

O próximo ponto abordado pela Manifestação do Procurador Geral da República se refere à questão da “autoatribuição”, prevista no Decreto nº 4.887/2003. Assim como na Manifestação da Advocacia-Geral da União, o Procurador-Geral da República recorre aos discursos produzidos no âmbito da antropologia para tratar tal questão, afirmando que: “(...) para a delimitação do conteúdo essencial da norma do artigo 68 do ADCT, não pode o jurista prescindir das contribuições da Antropologia na definição da expressão ‘remanescentes das comunidades dos quilombos’ ” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, p.15).

Interessante observar, que da mesma forma que o Advogado-Geral da União, o Procurador-Geral da República toma o discurso antropológico como portador da adequada caracterização dos “quilombos”, e não percebe o caráter de construção inerente a todas as formas de conhecimento científico (BOURDIEU, 2003). Daí esta peça jurídica apontar a validade do critério de “autoatribuição”, se apoiando somente no fato de que o mesmo é “considerado pela Antropologia como o parâmetro mais razoável para a identificação das comunidades quilombolas” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, p.15).

Mais uma vez, Fredrik Barth é citado (agora de forma menos direta), para justificar o que parte da antropologia brasileira vem apontando desde a Carta da ABA de 1994:

a identificação de grupos étnicos não depende mais de parâmetros diferenciais objetivos fixados por um observador externo (...) mas sim, das diferenças que os próprios integrantes das unidades étnicas consideram relevantes (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, p.15).

De fato, a categoria etnicidade, nativa do discurso antropológico, como mostramos em capítulo anterior, é a chave fundamental da argumentação do Procurador-Geral em sua defesa do critério de “autoatribuição”. A Manifestação prossegue nesta direção, citando extensas passagens de escritos produzidos por autores chaves para a construção da “questão quilombola” e para uma interpretação ressemantizada do artigo 68 do ADCT: os antropólogos Eliane O’Dwyer¹³⁶ (2002) e Alfredo Berno de Almeida

¹³⁶ Referenciados através dos artigos:

O’DWYER, Eliane C. Os quilombos e a prática profissional dos antropólogos. In: Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2002.

ALMEIDA, Alfredo W. Berno de. Os quilombos e as novas etnias. In: O’DWYER, Eliane C. Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2002.

(2002) – que também foram referenciados exaustivamente na Manifestação da Advocacia-Geral da União.

Os trechos citados repetem os elementos discursivos que são fundamentais para alicerçar e justificar o uso da categoria etnicidade, e que já foram por nós apresentados nesta Tese. Todos estes elementos derivam do modelo teórico proposto por Barth (2000). Trata-se da perspectiva de que:

- a) não é adequado definir externamente ao grupo os elementos sociais e culturais que marcariam sua diferença (e, por conseguinte, sua existência), restando, portanto, identificar aqueles que o próprio grupo demarca como significativos e;
- b) os elementos classificatórios válidos, são aqueles que os próprios sujeitos construíram, e que apontam para sua auto representação.

De resto, tal “metodologia” para definição dos “remanescentes das comunidades dos quilombos” estaria também justificada, segundo a Manifestação do Procurador-Geral da República, pela Convenção 169 da OIT. Isto porque, a mesma propugnaria que, no que diz respeito aos povos indígenas e tribais, “é a consciência de sua identidade que deverá ser considerada como critério fundamental para sua identificação” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, p. 18).

Com relação à forma de delimitação das terras a serem tituladas, a Manifestação do Procurador Geral da República, da mesma forma que a Manifestação da Advocacia-Geral da União, aponta de início o que seriam os equívocos presentes no Decreto nº 3.912/2001, que fora revogado pelo Decreto nº 4.887/2003. Mais uma vez, critica-se o direito “quilombola” fixado a uma datação cronológica ligada ao período escravista brasileiro (por decorrência da qual, poderiam ser tituladas somente as terras que estavam ocupadas por quilombos em 1888 e da mesma forma persistiam em 5 de outubro de 1988).

Segundo a Manifestação, os “estudiosos” do tema já haviam criticado largamente tal procedimento. Neste ponto, o texto se refere a um procurador da República, Walter Claudius Rothemburg, que por sua vez fora citado no livro já mencionado de Sunfeld (2002)¹³⁷. Vale ler o trecho referido:

(...) várias razões poderiam levar a que as terras de quilombos se encontrassem, em 1888, ocasionalmente desocupadas. Imagine-se um quilombo anterior a 1888 que, por violência dos latifundiários da região, houvesse sido desocupado temporariamente em 1888, mas

¹³⁷ Referenciado no livro: SUNFELD, Carlos Ari (org). Comunidades quilombolas: direito à terra. Brasília, FCP/MINC/Editora Abaré, 2002.

voltasse a ser ocupado logo em seguida (digamos, em 1889), quando a violência cessasse. Então, as terras em questão podem não ter estado ocupadas por quilombolas em 1888. Tão arbitrária é a referência ao ano de 1888 que não justifica sequer a escolha em termos amplos, haja vista que a Lei Áurea é datada de 13 de maio: fevereiro de 1888 não seria mais defensável do que dezembro de 1887. Não fosse por outro motivo, essa incursão no passado traria sérias dificuldades de prova, e seria um despropósito incumbir os remanescentes das comunidades dos quilombos (ou qualquer outro interessado) de demonstrar que a ocupação remonta a tanto tempo (ROTHEMBURG citado por SUNFELD, 2002, p. 72).

A derivação lógica da argumentação até aqui produzida pela Manifestação da Procuradoria Geral da República, que se baseia em elementos do campo da antropologia, é que somente critérios internos às próprias comunidades seriam adequados para a delimitação das áreas a serem tituladas. No contexto da categoria território, utilizada pelo discurso antropológico, a Manifestação entende que tal delimitação deve considerar “os locais de habitação, cultivo, lazer e religião, bem como aqueles em que o grupo étnico identifica como representantes de sua dignidade cultural” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, p.20).

O Procurador-Geral da República conclui esta discussão, mais uma vez, afirmando a legitimidade do discurso antropológico sobre os “quilombos” e referendando o campo do conhecimento científico da antropologia como aquele que pode emitir juízos sobre a matéria. Assim, o critério utilizado pelo Decreto nº 4.887/2003 parece ser mais compatível com “os parâmetros eleitos pelos estudos dos antropólogos para a definição das comunidades quilombolas e de seus respectivos espaços de vivência” (PARECER Nº 3.333/CF DA PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, 2004, pp. 19-20).

Como vemos, as duas Manifestações seguem o mesmo modelo de contestação à Petição Inicial do PFL, tanto no que diz respeito aos elementos formais, quanto no que se refere aos aspectos materiais. Neste último caso, ambas as peças formuladas por profissionais do direito, para a batalha no terreno jurídico, se esmeram em apontar uma incompletude do próprio campo e a conseqüente necessidade de conhecimentos construídos em outras áreas.

Este chamado à incompletude é a justificativa, como vemos, para que seja perguntado: em que área são produzidos conhecimentos sobre os “quilombolas”? A resposta é simples. Os antropólogos têm, desde a Carta da ABA de 1994, buscado monopolizar a produção científica sobre este objeto. Isto leva ambas as peças jurídicas analisadas até agora neste item a afirmar que as definições e lógicas classificatórias mais

precisas sobre os “quilombos” estariam nas produções da antropologia. Não compreendem, porém, este discurso como uma interpretação possível, alicerçada sobre elementos teóricos seminais da disciplina.

Assim, categorias nativas do discurso antropológico, utilizadas largamente neste campo para definir, a partir de determinados parâmetros teóricos próprios desta disciplina, o que seriam os “quilombos” (tais como etnicidade, território, identidade coletiva, e uso comum da terra) vão compor o discurso jurídico (mas, transmutados em “verdade” sobre a matéria em disputa). Isto porque, demarcar a constitucionalidade ou não do Decreto nº 4.887/2003 pressupõem, necessariamente, estabelecer uma forma única de definir quem e o que são os sujeitos do direito ali regulamentado.

4.5 O voto do Relator

Em abril de 2012, quase oito anos após o então PFL protocolar a ação visando impugnar o Decreto nº 4.887/2003, teve início no plenário do STF o julgamento da ADI nº 3.239/2004. Todo julgamento realizado naquela instância segue o mesmo parâmetro, ou seja, em primeiro lugar o ministro relator do processo profere seu voto.

A rigor, este voto deveria levar em consideração o conjunto de informações que constam nos autos do processo. O que neste caso, corresponde à Petição Inicial, às manifestações oficiais do Advogado-Geral da União e do Procurador Geral da República que requerem a improcedência da ação, documentos e pareceres que foram juntados aos autos, além das manifestações dos “*amici curiae*” admitidos. Como veremos, no entanto, nem todos os argumentos apresentados, mesmo nas peças principais da ação são abordados no voto do relator.

Por exemplo, há na Manifestação da AGU uma demanda de improcedência da ADI nº 3.239/2004, pela ausência na mesma de “cotejo analítico” entre o texto constitucional e os artigos do Decreto nº 4.887/2003 que a Petição Inicial do PFL indica como passíveis de impugnação. Esta argumentação nem mesmo é comentada no voto do relator que já inicia afirmando a possibilidade de acolhida da ADI pelo fato do Decreto em tela ser “autônomo”.

Mais especificamente, o voto do relator rejeita a argumentação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. O discurso destes caracterizava, como vimos, o Decreto nº 4.887/2003 como regulamentador não do artigo 68 do

ADCT¹³⁸, mas sim das leis nº 7.668 de 22 de agosto 1988 e nº 9.649 de 27 de maio de 1998.

No entanto, segundo o relator, estas duas leis que, respectivamente, se referem à criação da Fundação Cultural Palmares e às atribuições do Ministério da Cultura, somente indicariam os órgãos federais que seriam responsáveis pelas medidas de execução do artigo 68 do ADCT, mas não procederiam a uma regulamentação (no sentido de validar uma interpretação) do mesmo.

O Decreto nº 4.887/2003 seria, na acepção do relator, uma “normativa autônoma” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.6), passível de sofrer uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, posto que carrega uma “inconstitucionalidade formal” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.7). Isto porque, o dispositivo constitucional ao qual se refere deveria ter sido alvo de ação legislativa (ou seja, de lei discutida e elaborada no Congresso Nacional). Neste ponto o relator cita a manifestação da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), admitida como “*amicus curiae*”, que apresentou parecer redigido por um ex-ministro do STF (Ilmar Galvão, que se aposentara em abril de 2003).

Segundo este ex-ministro, a prova mais cabal de que o artigo 68 do ADCT não pode ficar à mercê de interpretações do Executivo Federal, está no fato de que os dois últimos Decretos (nº 3.912/2001 e nº 4.887/2003) que efetivaram sua regulamentação, definiam tanto os “remanescentes”, quanto as “suas terras” de forma muito diferente. Tais dispositivos não seriam completos, nem precisos, sendo assim, incapazes de proteger ou delimitar os direitos que o texto constitucional confere. Neste sentido, “O fato é que amparado nesta ou naquela classificação oferecida pela doutrina, ou apartado de todas elas, se vê pronto que o dispositivo há de ser complementado por lei em sentido formal” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 7).

Segundo Ilmar Galvão, na medida em que estão em jogo elementos vinculados à direitos de propriedade, se faz necessário a regulamentação através de “lei em sentido formal” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.8). Diante deste argumento, o relator da ADI complementa: “É aturada, também, a doutrina, no sentido de não admitir

¹³⁸ O relator lembra que esta perspectiva estaria explicitada no próprio Decreto nº 4.887/2003, pois este: “Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do ADCT”.

que a Administração imponha, sem lei, obrigações a terceiros ou lhes restrinja direitos” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 9).

Este é o ponto inicial da argumentação do Ministro Cezar Peluso. O Decreto nº 4.887/2003 seria inconstitucional, assim como o que lhe antecederia (o Decreto nº 3.912/2001), por promover direta regulamentação do texto constitucional, o que não seria válido no ordenamento jurídico nacional. Nesta direção, o relator aponta a distinção de competência entre a lei e o Regulamento, como base para seu voto. Argumenta que a lei traz a inovação da ordem jurídico-formal, modificando normas ou regulando matérias. Já o regulamento seria caracterizado como norma subordinada, devendo respeitar os textos constitucionais, e se limitar a precisar e pormenorizar seu conteúdo.

Ou seja, o regulamento não pode criar ou extinguir direitos. Assim, Peluso defende que o artigo 68 do ADCT “não seja norma de eficácia plena e aplicação imediata” e, exatamente por isso, o executivo não estaria autorizado “a integrar-lhe normativamente os comandos mediante regulamento, como o fez” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 6). Por consequência, o voto aponta que a revogação do Decreto nº 4.887/2003, não deve gerar a “represtinação” do anterior – apesar da Petição Inicial não solicitar a impugnação também daquele.

Estabelecida a argumentação voltada para elementos procedimentais, o ministro parte para as chamadas questões materiais do Decreto, onde também identifica inconstitucionalidade. Mais uma vez, Peluso cita uma manifestação de “*amicus curiae*” (desta vez da Confederação Nacional da Indústria – CNI), redigida por outro ex-ministro do STF (Carlos Velloso, aposentado em janeiro de 2006), para afirmar que o conteúdo do Decreto nº 4.887/2003, mesmo se estivesse grafado sob a forma de lei, seria ofensivo à Constituição Federal de 1988:

O Decreto 4.887, de 2003, além de inconstitucional, sob o ponto de vista formal, contém dispositivos ofensivos à Constituição. É dizer, contém normas materialmente inconstitucionais, normas que, mesmo se veiculadas mediante lei, apresentariam o mesmo vício. É que elas inovam e desvirtuam o disposto no art. 68 do ADCT (CARLOS VELLOSO citado em ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012).

Neste ponto o relator se refere, lançando mão das contribuições do ex-ministro, às interpretações do artigo 68 do ADCT que estariam baseadas em conceitos que denomina como “metajurídicos”. Ou seja, toda a argumentação que se alicerça em categorias nativas da antropologia e que justificariam a forma como o Decreto nº 4.887/2003 caracteriza os “remanescentes”, bem como “suas terras”, seria do campo da “*lege ferenda*”, isto é, de

uma lei ainda a ser escrita, hoje inexistente. Por conseguinte, este formato presente no Decreto de 2003 destoaria da “*lege lata*”, a lei que efetivamente existe – ou seja, o artigo 68 do ADCT (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012).

Vemos que o voto se volta contra um elemento fundamental da argumentação que encontramos nas manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. Estas, se esmeravam em justificar que a matéria a qual o artigo 68 do ADCT se referia, demandava para uma interpretação adequada, o apoio em conhecimentos científicos externos ao campo do direito, que poderiam ser encontrados na antropologia.

Mas, o voto do relator entende o oposto: a constitucionalidade ou não do Decreto nº 4.887/2003, bem como a regulamentação possível do dispositivo constitucional, seria uma questão jurídica, que deveria ser resolvida no âmbito da legislação vigente – daí a diferenciação entre o que é do âmbito jurídico e do que é externo a este (que o ex-ministro citado, assim como o relator, denominam como “metajurídico”).

Mas, de onde vem a convicção do relator acerca da caracterização legalmente válida e justificável do que seriam os “remanescentes das comunidades dos quilombos”? Aqui, o relator mostra total concordância com a argumentação de matriz cronológica, que alicerça a Petição Inicial do PFL. Para o ministro Peluso, os “destinatários” do direito conferido pelo artigo 68 do ADCT:

São aqueles que subsistiam nos locais tradicionalmente conhecidos como quilombos, entendidos estes na acepção histórica, em 05 de outubro de 1988. Noutras palavras: os que, tendo buscado abrigo nesses locais (quilombos), antes ou logo após a abolição, lá permaneceram até a promulgação da Constituição de 1988 (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 38).

O relator, se preocupa em apurar esta demarcação histórica, livrando-a de possíveis questionamentos. Por isso, afirma que não é necessário precisar a data da extinção formal da escravidão como o limite para a constituição dos quilombos, uma vez que naquele momento o país era marcado por grandes problemas de comunicação (daí o limite ser o ano de 1888).

De fato, podemos entender que o ministro deve estar se referindo a possibilidade de uma hipotética fuga de escravos e consequente formação de um quilombo, ter ocorrido, por exemplo, em 13 de junho de 1888, um mês após a abolição e sem que escravos ou os senhores soubessem que aquele instituto não mais existia. Neste caso, os remanescentes do “quilombo” formado estariam também cobertos pelo artigo 68 do ADCT? Mas, por esta via, o mesmo não ocorreria caso o “quilombo” tivesse início em primeiro de janeiro

de 1889? Quantos dias estão compreendidos no limite “logo após a abolição” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 38) definido no voto de Peluso?

Vemos que a convicção do ministro é fruto, também, de uma interpretação. E esta não se afasta daquela que a Petição Inicial do PFL já levantara. A categoria “quilombo” que o voto do relator aponta como a acertada para a interpretação do artigo 68 do ADCT é de fundo cronológico e, portanto, os sujeitos do direito garantidos pela Constituição de 1988 seriam “remanescentes” de eventos que deveriam ter efetivamente ocorrido até o período imperial.

O relator mostra ter conhecimento dos trabalhos de “respeitados antropólogos e juristas” sob o ponto de vista étnico da “questão quilombola”. No entanto chama a atenção para a usurpação de direitos e fim da paz social que o Decreto nº 4.487/2003 poderia trazer. Assim, o relator afirma:

É admirável o esforço que desenvolveram, em ambas as áreas do conhecimento, numa perspectiva tão humanista quanto de apurada consciência social (...) não posso, todavia, furtar-me a sopesar, com igual atenção, o crescimento dos conflitos agrários e o incitamento à revolta que a usurpação de direitos dele decorrente pode trazer, se já a não trouxe. É que o nobre pretexto de realizar justiça social, quando posto ao largo da Constituição, tem como consequência inevitável a desestabilização da paz social, o que o Estado de Direito não pode nem deve tolerar. Antes, deve afastar, como é óbvio (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 20).

Mas por que, segundo o relator, a concepção cronológica do “quilombo” seria a interpretação “jurídica” em oposição à interpretação “metajurídica”, presente no Decreto nº 4.887/2003? A resposta, segundo Peluso, seria simples. A definição de “quilombo” com a qual a legislação derivada do artigo 68 do ADCT deve operar é aquela que tinha validade no momento da composição do texto constitucional (portanto, com a qual o constituinte teria trabalhado).

Apesar do termo “quilombo” poder carregar diversos sentidos – sejam estes condicionados por um ponto de vista sociopolítico ou por alguma área do conhecimento que trabalha com o tema – seria a “acepção histórica, que é conhecida de toda a gente” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 39) e que se encontra no dicionário da língua portuguesa, a única juridicamente válida. O relator, de fato, oferece duas citações para ilustrar o que seriam estas definições, a primeira retirada do clássico “A enxada e a lança” de Alberto Costa e Silva e a segunda capturada do Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa:

Esconderijo, aldeia, cidade ou conjunto de povoações em que se abrigavam escravos fugidos(...)
(COSTA E SILVA (2011) *citado em* ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.39)

1. Local escondido, geralmente no mato, onde se abrigavam escravos fugidos; 2. Povoação fortificada de negros fugidos do cativoiro, dotada de divisões e organização.
(DICIONÁRIO HOUAISS *citado em* ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.39)

Nesta direção, o ministro segue afirmando que, ao contrário desta aceção cronológica que seria vigente em 1988, os trabalhos de antropólogos e mesmo de juristas que pretendem “ampliar e modernizar o conceito de quilombos” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p.39), não têm relação com o sentido do texto constitucional. Tais análises “metajurídicas” não estariam “contidas” pelas “limitações” que teriam sido colocadas pelo constituinte no artigo 68 do ADCT. Assim, a conclusão do relator é que por diferentes critérios, diversos grupos podem ser classificados como “quilombolas”, mas isto não alteraria o fato de que, do ponto de vista jurídico e referido ao dispositivo constitucional em tela, somente “certa categoria de pessoas” seriam abarcadas pelos efeitos do artigo 68 do ADCT (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012).

O relator também aponta que o texto constitucional se refere a um direito que não está voltado para as comunidades, mas sim para os indivíduos remanescentes. Afirma tal perspectiva, apoiado na existência de uma proposta de substitutivo à redação que o artigo 68 do ADCT acabou ganhando. Tal substitutivo, que não foi aprovado, de autoria do então deputado Bernardo Cabral, propunha o seguinte texto: “Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas *comunidades negras remanescentes dos quilombos (...)*” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 40).

Segundo o relator, o fato da Assembleia Nacional Constituinte ter rejeitado esta versão, para optar pela conhecida fórmula: “Aos *remanescentes das comunidades dos quilombos (...)*”, mostra que a intenção do legislador era beneficiar o indivíduo que era “remanescente”, o que tiraria qualquer validade do artigo 17 do Decreto nº 4.887/2003, no qual se lê:

A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º, *caput*, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

Em resumo, o relator em seu voto qualifica como partes inconstitucionais do Decreto nº 4887/2003, três artigos. Em primeiro lugar o artigo 2º quando este define:

- a) os critérios de autoatribuição e autodefinição, como elementos suficientes para caracterizar quem seriam os “remanescentes” e;
- b) que as terras “ocupadas” seriam aquelas utilizadas para a garantia da reprodução física, social e cultural das comunidades.

Em segundo lugar, o artigo nº 13, quando este autoriza a possibilidade de desapropriação nos casos em que os territórios das comunidades estiverem sobrepostos a áreas com título de domínio particular válido. E, em terceiro, lugar o artigo nº 17 que prevê a regularização fundiária através de título coletivo e pró-indiviso.¹³⁹

Mas, o voto se detém com mais vigor na refutação dos artigos 2º e nº 13. Até mesmo a perspectiva amplamente trabalhada nas manifestações do Advogado Geral da União e do Procurador-Geral da República, de que a Convenção 169 da Organização Mundial do Trabalho, sobre povos indígenas e tribais, traria as garantias legais às noções de autoatribuição e de território como espaço de reprodução social mais amplos, é negada pelo relator.

Segundo este, a inserção desta Convenção no aparato jurídico nacional se deu somente com Decreto assinado pela presidência em 2004, sendo posterior, portanto, ao Decreto nº4.887/2003. Além disto, a Convenção se referiria ao “critério da consciência” para a demarcação de grupos, e não para a “aquisição” de direitos.

Nesta direção, toda a teia discursiva tecida em torno das categorias que produziram a ressemantização do “quilombo” – etnicidade, identidade, coletividade, território, uso comum da terra, povos e comunidades tradicionais, etc.; construídas partir da carta da ABA de 1994 – é deslegitimada pelo relator, que articula sua interpretação da “questão quilombola” em torno de elementos diretamente cronológicos. Tal interpretação se expande para a conclusão de que o artigo 68 do ADCT teria somente o efeito de gerar “segurança jurídica” para os “remanescentes”, isto porque seria preciso, segundo o relator “ter compromisso com o sentido que apreendo ao texto constitucional” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 39).

Mais especificamente, como compreende o relator, o artigo 68 do ADCT se dirigiria não a “remanescentes das comunidades dos quilombos” em geral, mas somente àqueles que “estejam ocupando suas terras” – o que pressupõe a continuidade da posse

¹³⁹ Quando vários indivíduos possuem o mesmo bem e, portanto, são possuidores em comum de partes ideais deste, o que inviabiliza a partilha ou o desmembramento.

desde os períodos colonial e imperial, até 1988. A estes, a Constituição estaria reconhecendo “a propriedade definitiva” e caberia somente ao Estado “emitir-lhes os títulos respectivos”.

Como derivação disto, a previsão de desapropriação, que aparece no artigo nº 13 do Decreto nº 4.887/2003, não teria fundamento legal e seria, portanto, inconstitucional. Isto porque, ao se usar a categoria “quilombo” no sentido cronológico, como é apontado pelo voto do relator, é possível, interpretar o Artigo 68 do ADCT como uma garantia de titulação definitiva para áreas que já estariam há muito, sob posse dos “remanescentes”. E que, inclusive, deveriam ser tituladas de forma individual.

O voto detalha o argumento referente a inconstitucionalidade da desapropriação. E neste movimento aponta duas possibilidades. A primeira é que os “remanescentes” estejam vivendo desde a formação do quilombo (e isto em tempos coloniais ou imperiais, devemos lembrar) em terras públicas e/ou devolutas.

A segunda é que estejam ocupando terras privadas, sobre as quais já teriam obtido direito através do usucapião¹⁴⁰ (uma vez que esta ocupação teria pelo menos 100 anos na data da promulgação da Constituição). Nos dois casos, não seria necessário o recurso a desapropriação. Assim, segundo Peluso, a previsão desta no Decreto nº 4.887/2003 teria como princípio uma interpretação não adequada do que o artigo 68 do ADCT estaria denominando como “remanescentes” e “suas terras”.

Além disto, o relator chama a atenção para o fato do Decreto nº 4.887/2003 não garantir aos possíveis proprietários a serem desapropriados o “devido processo legal” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 49). Uma vez que os mesmos têm participação prevista pelo artigo 7º deste dispositivo, somente ao final dos trabalhos de campo com fins à expropriação, o que traria mais um vício ao Decreto.

¹⁴⁰ O estatuto do “usucapião” é regulamentado por dois artigos do código civil, instituído pela lei 10.406 de 2002:

a) o artigo 1.238 – “Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis.

Parágrafo único. O prazo estabelecido neste artigo reduzir-se-á a dez anos se o possuidor houver estabelecido no imóvel a sua moradia habitual, ou nele realizado obras ou serviços de caráter produtivo.”

b) o art. 1.242 - “Adquire também a propriedade do imóvel aquele que, contínua e incontestadamente, com justo título e boa-fé, o possuir por dez anos.

Parágrafo único. Será de cinco anos o prazo previsto neste artigo se o imóvel houver sido adquirido, onerosamente, com base no registro constante do respectivo cartório, cancelada posteriormente, desde que os possuidores nele tiverem estabelecido a sua moradia, ou realizado investimentos de interesse social e econômico”.

O relator nas páginas finais do seu voto, anexa um conjunto de reportagens oriundas do jornal O Estado de São Paulo (datada de 14/08/2007), da Revista ISTOÉ (edição de 30/01/2008), da Agência Estado (de 21/11 de 2010) e do jornal O Globo (de 08/05 de 2010). Estas matérias jornalísticas, questionam fortemente a ampliação do termo “remanescentes das comunidades de quilombos” e o crescimento progressivo do número de comunidades que demandam reconhecimento e titulação.

Algumas reportagens, chegam a apontar uma relação de proteção ilegal e falseamento de dados por parte dos antropólogos em relação às comunidades “quilombolas”, ao redigirem os laudos periciais nos processos de titulação. Segundo o relator, as “reportagens ilustram bem a densidade da desestabilização social que se configurou pelo Brasil afora e que deve ser reconduzida aos limites constitucionais”. (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 61).

Os limites constitucionais que o relator aponta seriam dados por uma interpretação específica do texto constitucional, aquela que Peluso afirma ser a adequada, pois jurídica, referida a “*lege lata*”. Ou seja, para o relator a única interpretação possível do artigo 68 do ADCT – que de resto, deveria estar explicitada através de processo legislativo – é a que se volta para o sentido que a categoria “quilombo” possuía em 1988, sentido este passível de ser apreendido através de uma simples consulta ao dicionário.

O relator termina seu voto propondo que “em respeito ao princípio da segurança jurídica” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO RELATOR 1, 2012, p. 64), apesar da impugnação do Decreto nº4.887/2003, os títulos emitidos na vigência deste, sejam considerados integralmente válidos.

4.6 O voto da Ministra Rosa Weber

Após a exposição do voto do relator, Ministro Cezar Peluso, em 18 de abril de 2012, imediatamente a ministra Rosa Weber solicitou vistas¹⁴¹ ao processo e o mesmo foi devolvido cinco dias depois, em 23 de abril de 2012. No entanto, o julgamento somente retornou a pauta em 25 de março de 2015, quando a ministra então fez a leitura de seu voto. De início, o voto rejeita os argumentos apresentados pelo Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral da República relativos à pretensa “inadmissibilidade” da ADI nº 3.239/2004, pelo fato do Decreto nº 4.887/2003, na interpretação de ambos, não retirar

¹⁴¹ O pedido de vista é regulamentado no STF, e equivale a um período de tempo que o ministro requer para poder examinar melhor o processo antes de emitir seu voto. O regulamento interno do STF determina que o processo deve ser devolvido ao plenário duas sessões após aquela em que foi feito o pedido.

validade direta da Constituição de 1988, mas sim de duas leis posteriores a esta. Na mesma direção apontada pelo relator, segundo Rosa Weber, o Decreto em tela possui conteúdo normativo e retira diretamente da Constituição seu fundamento.

O voto também rejeita o argumento de inadmissibilidade apresentado pela AGU, baseado na inexistência de “cotejo analítico” entre o que a Petição Inicial pleiteava impugnar e o texto constitucional que estaria sendo “ofendido”. Na contramão deste argumento, a ministra chega mesmo a citar os artigos da constituição que foram apresentados na Petição Inicial como pretensa “prova” da inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003 (estes seriam os artigos 5º do Decreto, nº 84 da CF, além do próprio artigo 68 do ADCT).

Mas, apesar do voto considerar a ADI nº 3.239/2004 admissível para julgamento na corte, aponta que a ação é improcedente na declaração de inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. A partir deste ponto, Rosa Weber passa a construir suas argumentações com base em cada uma das alegações de inconstitucionalidade propostas pela Petição Inicial do PFL.

O primeiro ponto abordado diz respeito a validade ou não do uso de Decreto como expediente para regulamentação daquela matéria constitucional específica (o artigo 68 do ADCT). Segundo a Petição Inicial, com a qual o relator do processo mostrou concordância, este uso ofenderia o artigo 84, VI, da Constituição Federal de 1988 (aquele que define exatamente o que pode ser alvo de decreto presidencial).

O entendimento da ministra Rosa Weber, no entanto, é que esta argumentação não possui sustentação. Seu voto aponta a imprecisão do artigo 68 do ADCT, o qual “está expresso em linguagem que se pretende objetiva, mas o sentido da norma não é evidente de plano” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 14), assim, apesar de conciso, sua “aparente objetividade oculta a vagueza e equivocidade da linguagem normativa – de regra mais acentuadas em normas de índole materialmente constitucional” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 14).

Mas haveria, pelo menos, um objeto claro no artigo 68 do ADCT: o direito dos remanescentes das comunidades de “quilombos” ao reconhecimento, pelo Estado, das terras por eles ocupadas. Isto leva a ministra a apontar que se trata de:

Uma norma definidora de direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário, dotada, portanto, de eficácia plena e aplicação imediata, e assim exercitável, o direito subjetivo nela assegurado, independentemente de integração legislativa” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 14).

Como vemos, o voto utiliza – para se contrapor à Petição Inicial da ADI nº 3.239/2004, com relação a este ponto específico – argumentos diferentes dos que aparecem no voto do relator. Mas também se afasta das manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Como lembra a ministra, o voto do relator, concordou que a ADI nº 3.239/2004 procede porque o Decreto nº 4.887/2003 retiraria validade diretamente da Constituição de 1988, afrontando, portanto, o artigo 84 da mesma. Já as defesas da constitucionalidade do Decreto em tela, realizadas pelas manifestações da AGU e da PGR, defendem que este último retira validade das Leis nº 7.688/1988 e nº 9.649/98 e, que, portanto, não ofenderia o artigo 84 da Constituição de 1988.

Rosa Weber, concorda que o Decreto nº 4887/2003 de fato regulamenta diretamente o artigo 68 do ADCT, mas, argumenta que este é o procedimento juridicamente correto, uma vez que tal artigo se refere a direito fundamental, que exige regulamentação imediata, e carrega elementos de autoaplicação. Nesta direção, o voto passa a elaborar uma análise mais detalhada do artigo 68 do ADCT.

Em tal análise, decompõe o referido artigo em dois “enunciados constitucionais”: o primeiro, aponta um “direito fundamental” baseado em um “direito de propriedade qualificado”, quando o artigo 68 do ADCT afirma: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva”. O segundo enunciado, constitui uma determinação para que o Estado realize uma ação que é imprescindível para que o direito fundamental antes descrito, possa ser acessado – trata-se do trecho em que o artigo 68 do ADCT aponta que deve “o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015).

O primeiro enunciado, não estaria, segundo Rosa Weber, prevendo a existência de um direito a ser exercido no futuro, após a regulamentação através de atividade legislativa. Sua interpretação é que o “direito fundamental subjetivo está consagrado no próprio preceito constitucional transitório” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 15). É claro que esta argumentação pressupõe o entendimento de que o artigo 68 do ADCT consiste em uma norma constitucional de eficácia plena e não de eficácia limitada¹⁴².

¹⁴² Uma norma constitucional de eficácia plena possui aplicação imediata, não depende de legislação posterior e, mais do que isso, não pode ter seus efeitos limitados *a posteriori*. Estas normas, portanto, criam vínculos ou direitos que emanam diretamente do texto constitucional e podem ser imediatamente exigidos. Já uma norma constitucional de eficácia limitada não possui aplicação imediata e somente fica garantido o direito ou vínculo ao qual se refere, após aprovação de legislação que a regulamente (ou, como se nomeia

A ministra argumenta, portanto, que a “norma constitucional definidora de direito fundamental, não assenta incumbência ao legislador” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 15), ao contrário disto, limita a ação legislativa, pois tem como pressuposto o fato de que nenhuma lei criada no futuro pode vir a cercear os direitos nela previstos (e isto, por conta da conhecida precedência da constituição – a lei maior – sobre as legislações infraconstitucionais. Nesta direção, o artigo 68 do ADCT já definiria os elementos que compõem o direito que está assegurando, ainda que não detalhe os procedimentos necessários à sua efetivação.

A argumentação construída pelo voto, neste ponto, depende de uma concordância com a caracterização do artigo 68 do ADCT como definidor de um direito fundamental, na medida em que se remete à direito de propriedade (em consonância com o artigo 5º da Constituição Federal de 1988 – que integra o capítulo II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais). Posto isto, a ministra afirma ser consenso jurídico, que não se pode reduzir o alcance possível dos direitos fundamentais. Ou, mais especificamente, quando se trata de regra constitucional que remete a este tipo de direito, é necessário compreendê-la no sentido da maior eficácia possível.

Este cuidado seria justificado pelo fato de que não seria legítima uma interpretação de texto constitucional que engendra direito fundamental, que pudesse levar a inexistência do sujeito deste, tornando vazio de sentido o dispositivo. Neste contexto, Rosa Weber afirma que: “levada a sério, à norma constitucional – especialmente a definidora de direito fundamental – não pode ser atribuída exegese que lhe retire toda e qualquer densidade normativa” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 18). Este argumento, utilizado exatamente desta mesma forma, também está presente na Manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador Geral da República, que analisamos antes neste mesmo capítulo.

Já no que tange ao segundo enunciado que poderia ser decomposto do artigo 68 do ADCT; este define que o Estado deve emitir os títulos de propriedade que se originam no direito fundamental assegurado. Para isto, no entanto, a gestão pública precisa estabelecer uma normatização de suas ações, processos e procedimentos nesta área.

no campo do direito, de norma infraconstitucional). Para maiores esclarecimentos ver: SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo, Editora Malheiros: 1998.

Assim, não somente estaria justificada a emissão do Decreto nº 4.887/2003, como esta seria mesmo necessária (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015).

Mas, como se opor neste ponto, ao argumento apresentado pelo voto do relator, de que a matéria em tela demandaria regulamentação via legislação, entre outros motivos por que, pela via dos decretos, observamos até aquele momento, a edição de normativas com sentidos e mesmo destinatários diferentes?¹⁴³ A resposta da ministra é que seria impossível à administração pública atuar no sentido de cumprimento da norma constitucional, sem algum grau de interpretação. Rosa Weber, neste ponto é taxativa: “todo e qualquer ato jurídico, enquanto ato linguístico, é – ou resulta de –, em última análise, um ato de interpretação” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 19).

Nesta direção, o voto da ministra, não identifica no Decreto nº 4.887/2003 uma violação do artigo 84 da Constituição de 1988. Ao contrário disto, tratar-se-ia de uma regulação da forma de ação do Estado para dar cumprimento ao comando constitucional. Com isto a ministra conclui não haver indício de inconstitucionalidade formal no Decreto e passa a discutir os pedidos de declaração de inconstitucionalidade material.

Embora o voto do relator tenha considerado inconstitucionais o artigo 2º (sobre os critérios de identificação), o artigo 13º (sobre a desapropriação) e o artigo 17º (sobre o título coletivo) do Decreto nº 4.887/2003, a Petição Inicial da ADI nº 3.239/2004 somente apontava vício no artigo 2º e 13º deste dispositivo. Rosa Weber se detém sobre estes dois artigos, portanto, e inicia suas reflexões levantando uma perspectiva que paira como um pano de fundo de todo o texto de seu voto.

Tal perspectiva indica que o debate em curso – iniciado pelo pleito do então PFL – em última análise, corresponde a responder a seguinte pergunta: a “exegese do art. 68 do ADCT empreendida pela administração ao editá-lo – se adequada ou não ao real conteúdo do texto constitucional”? (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 21). Uma vez posto isto, o que estaria em pauta seria, não o tipo de normativa que deriva do Decreto nº 4.887/2003, mas sim, a forma de interpretação do artigo 68 do ADCT.

Mas, qual o parâmetro juridicamente adequado para responder a esta pergunta? Seria, segundo o voto da ministra, a “realização do conteúdo do comando constitucional” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 21). O que ainda se imporia como mais evidente, no caso de dispositivo que se refere a um direito fundamental. Isto porque,

¹⁴³ O relator se referia ao fato dos Decretos nº 3.912/2001 e nº 4.887/2003 definirem conteúdos, processos e mesmo os sujeitos do direito de forma muito distinta, apesar de ambos regulamentarem o mesmo dispositivo constitucional (o artigo 68 do ADCT).

quando tal direito é reconhecido na Carta Maior, o impedimento ou inviabilidade de seu exercício (seja por ação deliberada, ou por omissão) seria – isso sim – inconstitucional.

Construído este pano de fundo, que justifica com argumentos do próprio campo do direito, que o Estado deve não somente promover uma interpretação do artigo 68 do ADCT (para poder operacionalizá-lo), mas também o fazer no sentido de sua máxima ampliação normativa; o voto passa a argumentar que o formato interpretativo presente no Decreto nº 4.887/2003 não é inconstitucional. Nesta direção, o primeiro ponto discutido é o critério de autoatribuição. Para o enfrentamento deste debate, a ministra produz uma descrição do que seriam os “chamados quilombolas” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 22). Os argumentos da Ministra, a partir deste momento, são costurados com mais clareza, a partir de algumas categorias discutidas ao longo desta Tese.

Os “quilombolas”, segundo a ministra, seriam “povos tradicionais” que apesar de não serem nativos (como os indígenas), também carregam “traços étnico-culturais distintivos marcados por especial relacionamento sociocultural com a terra ocupada” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015). Reconhecemos imediatamente no trecho acima citado, os indícios do uso de três categorias que abundam nos discursos produzidos no âmbito da antropologia e referentes à “questão quilombola”. Primeiro a categoria povos tradicionais, acompanhada da categoria etnicidade e em seguida a de território. De fato, a partir deste ponto em que o voto começa a debater os elementos materiais do Decreto nº 4.887/2003 que é alvo da ADI, o recurso à lógica discursiva externa ao campo do direito passa a ser mais presente.

Apoiando-se largamente no livro “Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil” de Reis e Gomes (1996), Rosa Weber afirma que o fenômeno quilombola não se resumiu uniformemente à conhecida ideia de agrupamentos de escravos fugitivos, “assumindo múltiplos matizes a depender de para onde se volta o olhar, no amplo espectro temporal e espacial que conformou o modo de produção escravagista no Novo Mundo em geral e no território brasileiro em particular” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 24).

O que a ministra, apoiada na literatura citada, chama de grandes “quilombos”, como o de Palmares, não seria o parâmetro adequado para a compreensão de um fenômeno que corresponderia a milhares de pequenos “quilombos” espalhados pelo país, que em geral nem mesmo chegaram a ser nomeados. Tal heterogeneidade, teria sido provada em estudos históricos que identificaram mesmo a formação de “quilombos abolicionistas”, localizados próximos aos centros urbanos em fins do período escravista

e liderados por cidadãos livres com expressão pública reconhecida¹⁴⁴. O elemento homogêneo no fenômeno “quilombola” seria o “ato de resistência, de inconformismo, enfim, de luta por reconhecimento” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 26), que representava a formação dos “quilombos” como negação da ordem social escravista vigente.

Feita esta introdução, que demarca a heterogeneidade dos formatos que assumiram no passado os “quilombos”, a ministra resolve dispor de duas definições, respectivamente encontradas em pesquisas historiográficas e antropológicas, que explicariam, o que seriam “os remanescentes das comunidades dos quilombos” a que se refere o artigo 68 do ADCT. Ou mais precisamente, o que corresponderia aos “quilombos atuais” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015).

A primeira citação, relativamente longa, é retirada de Lindoso¹⁴⁵:

Comunidades familiares de negros e mulatos, em que dominam, com raras exceções, as características somáticas dos afrodescendentes; (...) comunidades ora concentradas, e ora esparsas em forma de campesinato; (...) comunidades de afrodescendentes em que varia o grau de consciência de uma cultura quilombola, ora intensa e presente, ora frágil e apagada. Mas, de uma forma ou de outra, as suas origens africanas se fazem presentes por meio de uma consciência étnica. (...) criaram um grau de consciência de sua procedência quilombola, que (...) se amplia pela continuidade de uma consciência social de origem que é predominantemente africana. É uma consciência que não busca uma volta à África como ideologia do desenraizamento, mas um movimento que busca sua inclusão no espaço da sociedade nacional (LINDOSO (2011), citado em ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, pp. 26-27).

A segunda citação, bem menos extensa, corresponde a uma definição antropológica de “quilombo” encontrada em Andrade (1997)¹⁴⁶: "Toda comunidade negra rural que agrupe descendentes de escravos vivendo da cultura de subsistência e onde as manifestações culturais têm forte vínculo com o passado" (ANDRADE (1997), citado em ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 27).

Ambas as definições, como observamos facilmente, não poderiam ser completamente inseridas nos quadros discursivos do que a literatura antropológica vem denominando como “ressemantização” do conceito de quilombo. De fato, ainda que na

¹⁴⁴ Rosa Weber se refere ao estudo de SILVA (2003) acerca do Mocambo do Leblon no Rio de Janeiro. Ver: SILVA, Eduardo. *As Camélias do Leblon e a abolição da escravatura: uma investigação de história cultural*. São Paulo, Companhia das Letras, 2003.

¹⁴⁵ Ver: LINDOSO, Dirceu. *A razão quilombola: estudos em torno do conceito quilombola de nação etnográfica*. Maceió: EDUFAL, 2011.

¹⁴⁶ Ver: ANDRADE, Tânia. *Quilombos em São Paulo: tradições, direitos e lutas*. São Paulo: Imesp, 1997.

primeira apareça a menção ao “étnico”, não estamos aqui no campo das abordagens que derivam do paradigma fundado em Barth (2000), que foi o alicerce da carta da ABA de 1994, e dos discursos produzidos pela antropologia e sancionados por esta entidade a partir daquela data.

Percebe-se que as referências escolhidas pela ministra para responder ao que seria, na sua concepção, a pergunta crucial para a disputa jurídica em tela (o que caracterizaria os sujeitos nomeados no artigo 68 do ADCT?), carregam elementos pré-ressemantização, como a referência às “características somáticas”, a uma consciência “africana” e a “descendência de escravos”¹⁴⁷.

Categorias como memória¹⁴⁸ e ancestralidade são acionadas no discurso da ministra, carregando um contexto interpretativo histórico e arqueológico, ao mesmo tempo em que se relacionam com a categoria identidade, que faz parte do discurso antropológico de ressemantização do conceito de “quilombo”. Prova disto é o trecho: “Memória essa que é referencial não só de ancestralidade, mas também, e fundamentalmente, de identidade” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 28).

Durante o voto, a ministra não aprofunda o debate acerca destas categorias. Somente faz referência à obra de Funes (1996) para ressaltar o “vínculo de identidade com o passado” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 28) que seria constitutivo das comunidades “quilombolas” atuais – portanto, utiliza tais categorias em sentido que não se coaduna com aquele expresso no contexto da “ressemantização” do conceito de “quilombo”.

Neste ponto da argumentação, parece interessar mais a ministra provar a heterogeneidade do fenômeno e lançar mão de definições mais gerais, do que se colocar ao lado de um formato teoricamente informado do que poderia caracterizar o conceito de “quilombo” hoje. Não por acaso, para dar um “exemplo concreto” do que seriam os “quilombos atuais”, utiliza um historiador social¹⁴⁹, que em estudo sobre a comunidade do Pacoval em Alenquer-PA, afirma:

¹⁴⁷ Como veremos mais a frente, embora o voto da ministra seja favorável ao Decreto nº 4.887/2003, sua interpretação do artigo 68 do ADCT respeitará, em alguma medida, o elemento cronológico referente a caracterização dos “quilombos”.

¹⁴⁸ A categoria memória apresentada no voto da ministra carrega um sentido diferente do que encontramos quando esta mesma é manuseada no âmbito da ressemantização do conceito de “quilombo” construída na Carta da ABA em 1994. No sentido utilizado pelos antropólogos, a memória seria um indicador da existência continuada de práticas organizacionais próprias de determinado grupo social. Em última análise, o mapeamento da memória poderia substituir a apresentação de provas materiais referentes a existência ou não do grupo como “quilombo”. Trabalhamos estes argumentos no capítulo 2 desta Tese.

¹⁴⁹ Trata-se de FUNES, Eurípedes A. "Nasci nas Matas, Nunca Tive Senhor" – história e memória dos mocambos do baixo Amazonas In REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos (orgs.).

Suas manifestações culturais, seu cotidiano e seu modo de ser revelam suas origens. Origens mais bem expressas não apenas na cor da pele de sua gente, mas sobretudo na memória, nas lembranças dos velhos, de histórias contadas por seus avós, que nos remetem sempre a um outro passado: o dos mocambos. A história dos avós é história vivida (FUNES (1996) citado em ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 27)

O voto segue investindo na explicitação dos heterogêneos formatos que podem ser admitidos para as comunidades “quilombolas”. Assim, se refere aos casos de comunidades formadas a partir da doação de terras a libertos, feitas por seus próprios ex-proprietários. Estes espaços teriam atraído escravos em fuga que ali buscavam abrigo. No pós-abolição, mesmo que a propriedade correspondente não estivesse legalizada, as populações negras ali sobreviviam como posseiros e passavam a incorporar a estas áreas outros ex-escravos.

Rosa Weber se apoia nos escritos de outro historiador, Fiabani¹⁵⁰ (2012), para apontar que uma vez terminada a escravidão, estas “comunidades negras rurais remanescentes de quilombos” que em muitos casos haviam recebido outras designações (como mocambos ou calhambos, por exemplo), passaram a se nomear e a ser nomeadas pelas populações do entorno, de formas absolutamente variadas (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015).

Exatamente por isso, segundo a ministra, é excessivamente complexo determinar um significado unívoco para o termo “quilombo”. Em sua perspectiva, seria mesmo “falacioso” pretender demarcar um sentido “puro” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 31) para tal termo; da mesma forma que não existiria um significado que poderíamos atribuir ao constituinte ou mesmo intuir o que este havia utilizado quando da redação da carta constitucional.

Neste ponto, Rosa Weber se contrapõe mais uma vez ao voto do relator, que não apresentava dúvidas acerca do significado do termo utilizado na Constituição de 1988: aquele passível de ser encontrado nos dicionários. A ministra aponta que seria por demais subjetivo e impreciso definir o significado que o constituinte atribuíra ao utilizar um termo que, segundo seu entendimento, teria sido sempre impreciso.

Nesta direção, reafirma que a interpretação realizada pela administração pública com o intuito de operacionalizar o comando constitucional implica em definir um sentido para “quilombo” que será juridicamente válido se for adequado “às balizas linguísticas e

¹⁵⁰ Ver: FIABANI, Adelmir. Mato, Palhoça e Pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes [1532-2004]. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 31). Portanto, haveria entre a administração pública federal e o autor da ADI nº 3.239/2004, um “desacordo hermenêutico” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 31) sobre o conteúdo do artigo 68 do ADCT, e deste é que deriva a tentativa de negação do Decreto nº 4.887/2003.

Para mostrar sua concordância com o Decreto nº 4.887/2003 no que diz respeito ao uso da autoatribuição como critério para definição dos sujeitos do direito garantido pela Constituição Federal, a ministra começa apontando a invisibilidade que cercava estes grupos até 1988. Além disto, argumenta que esta situação de abandono contribuiu para que permanecessem, ao longo da história, marcados por ampla vulnerabilidade e “com elevado déficit na fruição de direitos fundamentais” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 32).

Neste sentido, a Constituição de 1988, quando assegura a estes a posse das terras que ocupam, está, segundo o voto, reconhecendo-os como “unidades dotadas de identidade étnico-cultural distintiva” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 32) e isto equaciona a proteção aos “quilombolas” àquela que é proporcionada aos indígenas.

Rosa Weber se apoia em Nancy Fraser¹⁵¹ (2006) para afirmar que a Constituição de 1988 garantiu aos “quilombolas” os dois elementos que seriam os pilares da justiça social no mundo contemporâneo: a redistribuição (através da propriedade definitiva de suas terras) e o reconhecimento (através da valorização e aceitação da identidade do grupo). Segundo a ministra, nos quadros da Constituição de 1988, que seria comprometida com a justiça social e com a redução das desigualdades (o que está expresso no artigo 3º, I e III¹⁵²), a interpretação dos dispositivos legais que emanam desta, devem dar respostas tanto aos aspectos relativos a pobreza, quanto ao “desrespeito cultural” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 33).

Tais respostas a estes dois elementos devem ser complementares, como aponta Fraser (2006) e incorporar tanto, “remédios” voltados para desfazer a pobreza econômica, quanto aqueles que combatam o preconceito cultural. Exatamente por isso, segundo o

¹⁵¹ Ver: FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista" In *Cadernos de campo*, v.15, n. 14/15, São Paulo: jan-dez/2006, p. 231-9.

¹⁵² Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

(...)

voto da ministra, estaria justificado o uso do critério de autoatribuição, tal como aparece no Decreto nº 4.887/2003. Trata-se de interromper um processo histórico em que a sociedade nega a identidade de “grupos marginalizados” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 33).

Neste ponto a ministra trilha, ainda que sem maiores esclarecimentos, o mesmo caminho que as manifestações da Advocacia-Geral da União e do Procurador-Geral da República e nomeia a antropologia como uma “testemunha” fundamental, ao afirmar que, além de tudo, a autoatribuição, consiste em “método autorizado pela antropologia contemporânea” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 33).

É possível afirmar que a ausência do debate em torno desta última afirmação (debate que não faltou nas peças produzidas pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria Geral da República), indica que para a ministra é evidente a legitimidade da “antropologia contemporânea” na definição do método a ser utilizado no tratamento deste objeto.

Após esta breve menção a outro campo do conhecimento que também legitimaria sua interpretação, Rosa Weber continua arguindo da validade da autoatribuição dentro da ordem constitucional brasileira. Assim, afirma ser obrigatório que a administração pública admita *a priori* a boa-fé (pois, em relação a má-fé, lembra a ministra, a justiça possui formas de ação) e neste caso:

A ninguém se pode recusar a identidade a si mesmo atribuída (...). Logo, em princípio, ao sujeito que se afirma quilombola ou mocambeiro não se pode negar o direito de assim fazê-lo sem correr o risco de ofender a própria dignidade humana daquele que o faz (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 34).

Com isto, estaria assegurado o tratamento complementar e indissociável das duas pontas às quais Fraser (2006) se refere, pois, a garantia da propriedade da terra deriva do reconhecimento da “identidade étnico-racial” e respeita as relações territoriais desenvolvidas por estes grupos. O voto aponta, neste sentido, para a existência de um “fundamento étnico-racial inerente ao tipo de injustiça que o art. 68 do ADCT quis reparar” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 34).

Rosa Weber não deixa de responder à acusação da Petição Inicial da ADI nº 3.239/2004 de que a autoatribuição prevista no Decreto nº 4.887/2003 ensejaria a possível produção de fraudes ou a extensão do direito àqueles que não seriam seus reais beneficiários. Para a ministra, a autoatribuição deveria ser usada com cuidado, mas, a sua negação poderia impedir a fruição do direito protegido pela Constituição de 1988. Tal

afirmação se alicerça na perspectiva antes já anunciada no voto de que o “sentido das normas protetivas de direitos fundamentais (...) deve sempre ser buscado na interpretação que lhes confere a máxima eficácia” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 40).

O uso da autoatribuição, porém, não esgotaria todos os critérios previstos no Decreto nº 4.887/2003 para a caracterização dos titulares do direito garantido pela Constituição de 1988. Segundo o voto, há um elemento objetivo que deve ser observado:

A reprodução da unidade social que se afirma originada de um quilombo há de estar atrelada a uma ocupação continuada do espaço ainda existente, em sua organicidade, em 05 de outubro de 1988, de modo a se caracterizar como efetiva atualização histórica das comunidades dos quilombos (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, pp. 40- 41).

Como já havíamos apontado, a ministra concorda que algum nível de observação à cronologia é necessário para a definição de quais comunidades corresponderiam aos “quilombolas” de hoje. Mas, esta necessidade, informada pelo dispositivo constitucional, não entraria em choque com o critério da autoatribuição.

O próximo ponto debatido no voto se refere ao pedido de declaração da inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, pela forma como este define o que seriam as “terras” dos “remanescentes das comunidades de quilombos” que deveriam ser alvo de reconhecimento de propriedade definitiva. Mais uma vez, Rosa Weber se opõe à demanda da ADI nº 3.239/2004 e assevera que não tem fundamento a afirmação encontrada na Petição Inicial da ação, de que a demarcação destas áreas atenderia a critérios dos próprios interessados.

O argumento do voto, é que a forma de ocupação da terra que estes grupos quilombolas desenvolveram corresponde a uma matriz tradicional que se mostra próxima da que se configura entre os indígenas (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015). De fato, Rosa Weber está lançando mão, neste ponto do debate, da categoria território que, como vimos no capítulo 2 desta Tese, vem sendo largamente utilizada pelas práticas discursivas do campo da antropologia nacional que se voltam para a “questão quilombola”.

Não por acaso, a referência citada pela ministra para definir o que seriam as áreas ocupadas pelos remanescentes é extraída de texto redigido pela antropóloga Lucia Andrade (1994)¹⁵³. Tais áreas seriam, então, correspondentes “às terras utilizadas por

¹⁵³ Ver: ANDRADE, Lucia. O Papel da Perícia Antropológica no Reconhecimento das Terras de Ocupação Tradicional – O Caso das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Trombetas (Pará). In: A Perícia Antropológica em Processos Judiciais. Florianópolis: Editora

aquele grupo social para garantir sua sobrevivência, ou mais ainda, para assegurar a reprodução de seu modo de vida específico" (ANDRADE, 1994; citado em ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 41). Por respeitar estas características da “relação territorial” desenvolvida pelas comunidades quilombolas, é que o Decreto nº 4.887/2003 não se refere à titulação individual, mas sim, atribuí esta a uma “unidade sociocultural” – daí a titulação coletiva e pró-indiviso (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015).

Da mesma forma que as manifestações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, a ministra afirma que a Convenção 169 da OIT (em especial em seu artigo 6º), dá sustentação ao formato proposto no Decreto nº 4.887/2003, na medida em que indica a necessidade de consulta aos “povos interessados” quando forem realizadas ações legislativas ou administrativas que possam lhes atingir.

No contexto do Decreto em análise, segundo o voto, o que estaria proposto seria a garantia da participação das comunidades “nos procedimentos necessários à determinação das terras por eles ocupadas” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 43), e não a submissão da demarcação a determinações das comunidades. Isto porque, segundo a ministra, uma vez observado o dispositivo constitucional, ficaria evidente que as terras a serem tituladas são aquelas que estavam sob “ocupação tradicional” até 05 de outubro de 1988. Ou seja, a garantia do direito territorial para os “quilombolas”, não deriva somente da autodefinição da comunidade, mas também da evidência de ocupação tradicional e histórica.

Dois elementos se destacam da afirmação acima. O primeiro é que, como já afirmamos antes, o voto trabalha diretamente com a categoria território tal como manuseado nas discursividades próprias do campo da antropologia que investigamos no capítulo 2 desta Tese. O segundo elemento é que reaparece aqui o recurso a uma definição cronológica de “quilombo”.

Esta submissão à cronologia seria, na perspectiva de Rosa Weber, inexorável, pois tal indicação temporal estaria presente no artigo 68 do ADCT, na medida em que: a) este nomeia como titulares do direito os que “estejam ocupando” suas terras e; b) a incidência do comando constitucional é a data da promulgação do texto da Lei Maior.

Deriva disto que, segundo o voto, não estariam cobertas pelo artigo 2º do Decreto nº 4.887/2003¹⁵⁴ comunidades que (mesmo se autoidentificando como “quilombolas”),

da UFSC, 1994.

¹⁵⁴ Está definido no artigo 2º do Decreto Nº 4.887/2003 que: “Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-

não estavam mais integradas em 05 de outubro de 1988, ou que nesta data ainda não existiam e somente *a posteriore* passaram a ocupar terras que teriam pertencido a seus antepassados. Somente seria possível admitir a flexibilização desta regra, segundo a ministra, em caso de “turbação ou esbulho”¹⁵⁵ (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 44) – ou seja, no caso hipotético de uma comunidade que não estivesse ocupando suas terras nesta data, por ter sido ilegalmente expulsa ou impedida de continuar a ocupação.

A Petição Inicial da ADI nº 3.239/2004 e o voto do relator em suas interpretações sobre o artigo 68 do ADCT indicavam ser imperioso que a caracterização dos titulares do direito, bem como a extensão das terras a serem tituladas, observassem uma cronologia com duas pontas. A primeira em 1888, e a segunda em 1988.

Já o voto da ministra admite somente a data da promulgação da Constituição de 1988. Pois, argumenta que a data de 13 de maio de 1888, não possui qualquer validade para definição dos “quilombos”, pela impossibilidade de estabelecer quando a Lei que colocou fim oficial à escravidão foi conhecida no conjunto do país, ou quando, mesmo sendo conhecida, foi de fato aplicada.

Nesta direção, a ministra cita um Procurador da República que também atua como jurista (igualmente citado na manifestação do Procurador-Geral da República sobre a qual nos debruçamos anteriormente) e de uma antropóloga. Trata-se, respectivamente, de Rothenburg (2001)¹⁵⁶ e Oliveira (2001)¹⁵⁷. Ambos afirmam que os “quilombos”, como espaço de resistência material e também cultural, teriam se formado tanto antes, quanto após a abolição. E mesmo quando antes, não necessariamente somente por escravos fugitivos, mas também por libertos que somente ali conseguiam garantir sua reprodução.

Por fim, a ministra traz reflexões sobre o pedido de impugnação do Decreto nº 4.887/2003 pelo fato deste prever, em seu artigo nº 13, a desapropriação de áreas para a emissão de títulos de propriedade. Argumenta o voto, que não se pode perder de vista o fato do artigo 68 do ADCT não somente definir, como também assegurar um direito fundamental e, portanto, autoaplicável nos termos do artigo 5º, § 1º da Constituição¹⁵⁸. O

atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. ”

¹⁵⁵ Segundo Venosa (2011), estes dois termos jurídicos possuem sentidos diferentes. O esbulho corresponde a situação na qual aquele que possui um bem é privado de forma injusta de sua posse. Já a turbação equivale a um incômodo ilegal que o possuidor é submetido ao exercer a posse.

¹⁵⁶ Ver: ROTHENBURG, Walter Claudius. O processo administrativo relativo às terras de quilombos: análise do Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001.

¹⁵⁷ Ver: OLIVEIRA, Leynard Ayer de. (org.) Quilombos: a hora e a vez dos sobreviventes. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2001.

¹⁵⁸ Artigo 5º § 1º: As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

que gera uma situação na qual é a não fruição do direito que pode ser arguida como agressora à Constituição.

Segundo a ministra, sem dúvida o artigo 68 do ADCT reconhece uma propriedade definitiva aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Mas, a efetivação deste reconhecimento demanda a realização de atos administrativos que seriam: a identificação das comunidades, o reconhecimento destas e a delimitação e demarcação das terras.

Somente após isto, é possível emitir o título que formaliza, em última instância, o direito de propriedade garantido pela Constituição. Daí a necessidade de edição de regulamentações (como as que estão presentes do Decreto nº 4.887/2003) capazes de engendrar a situação de concretização da norma constitucional.

Rosa Weber argumenta que uma vez constatada a “ocupação tradicional, com as relações territoriais específicas que lhe são inerentes como constitutivo da propriedade e do domínio (...)” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 46), o que demanda a realização dos procedimentos administrativos necessários; estará reconhecida – pelo própria Lei Maior – a propriedade.

É nítido que a adesão da ministra à categoria território tal como utilizado nas discursividades produzidas no âmbito da antropologia, é fundamental para a construção de seu argumento acerca da validade do procedimento de desapropriação previsto no Decreto nº 4.887/2003¹⁵⁹. Tratar-se-ia de direito fundamental à propriedade, à moradia, mas também, segundo a ministra, “à própria dignidade humana, em face da íntima relação entre a identidade coletiva das populações tradicionais e o território por elas ocupado” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, pp. 47- 48).

A ministra afirma ainda que, na medida em que o artigo 68 do ADCT reconhece o direito fundamental à propriedade das terras tradicionalmente ocupadas, deve-se buscar no próprio conjunto legal compreendido pela Constituição, a resolução para o imbróglio material e procedimental que deriva das situações em que existem títulos de propriedade, pertencentes a terceiros, que incidem sobre estas áreas. Tais títulos, não foram anulados

¹⁵⁹ Como veremos mais à frente neste mesmo item, a ministra também trata a definição do que seriam as “terras” dos “quilombolas”, da mesma forma que a constituição trata as “terras” dos povos indígenas (artigo 231, § 1º da Constituição: São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições).

pela Constituição como ocorreu nos casos das propriedades que incidem sobre terras indígenas¹⁶⁰, tal como previsto no artigo 231, § 6º:

São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Vale ressaltar mais uma diferença entre os formatos constitucionais que tomaram como alvo indígenas e “quilombolas”, neste aspecto relativo à questão fundiária. O artigo 231, em seu caput, reconhece “aos índios (...) os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. No contexto da apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, da Petição nº 3.888, referente à Terra Indígena Raposa Serra do Sol, o relator do processo, ministro Ayres Brito, faz uma interpretação do que seriam os “direitos originários” que aparecem no texto do artigo.

Segundo o ministro, o sentido de “originário” remete a pré-existente, ou com maior antiguidade; portanto, preponderante sobre qualquer arguição relativa a direitos adquiridos a partir de títulos ou escrituras pertencentes a população não indígena¹⁶¹ (que de resto são anulados, como vimos, pelo § 6º, deste artigo 231).

Para os quilombolas, porém, não foi redigido dispositivo neste sentido acima, o que segundo a ministra, pode decorrer do fato de que é somente nesta Constituição que, se “reconhece, pela primeira vez na ordem jurídica, a própria existência jurídica de tais sujeitos coletivos de direitos” (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 48). Assim, o artigo 68 do ADCT não invalida títulos de propriedade que se sobreponham aos territórios tradicionais dos quilombolas. Nestes casos, por consequência, somente será possível à administração pública obedecer a norma constitucional procedendo à desapropriação.

O voto insiste no argumento, já antes utilizado, que prevê a interpretação do artigo 68 do ADCT com a “máxima efetividade” da norma que se refere a “direito fundamental”, para que este ganhe concretude. Assim, se o problema da sobreposição entre títulos de

¹⁶⁰ A manifestação do Procurador-Geral da República também faz esta comparação entre os artigos da Constituição que se dirigem aos indígenas, e aqueles que tomam os “quilombolas” como objeto.

¹⁶¹ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/pet3388CB.pdf> - acesso em 20/09/2015.

propriedade válidos e territórios quilombolas precisa ser resolvido no âmbito da legalidade construída pelo texto constitucional, será necessário, segundo a ministra, lançar mão da desapropriação por interesse social, prevista no art. 5º, XXIV da CF: "a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição".

Mas, qual a "função social" destas "terras ocupadas" pelos "remanescentes das comunidades dos quilombos"? Segundo a ministra seria aquela que, a partir de uma interpretação de "máxima efetividade", deriva da própria Lei Maior: garantir a reprodução física e social deste grupo (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 50).

Mas há outra conexão, segundo Rosa Weber, que não pode ser esquecida; aquela existente entre o artigo 68 do ADCT e os artigos 215 e 216 da Constituição (como também apontaram tanto o Advogado-Geral da União, quanto o Procurador-Geral da República, nas manifestações que encaminharam aos autos da ADI nº 3.239/2004). Isto porque, em sua interpretação, não se trata somente do direito de propriedade, mas também de "direito que não se esgota na dimensão do direito real de propriedade, e sim de direito qualificado como direito cultural fundamental" (ADI Nº 3.239/2004, VOTO VISTA, 2015, p. 51). Nestes termos, o artigo 216, § 1º, autorizaria, de forma textual, a desapropriação do que seria o "patrimônio cultural brasileiro".

Existiria, segundo o voto, relação de complementariedade entre estes três artigos (68 do ADCT, 215 e 216 do corpo da Constituição Federal). Disto decorreria, que não somente está autorizada a desapropriação dos títulos privados incidentes sobre territórios quilombolas, como esta é mesmo exigida pela Lei Maior, com vistas à garantia da fruição de direito fundamental por seus titulares.

Enfim, o voto da Ministra Rosa Weber, opta por tomar a ADI nº 3.239/2004 como admissível para julgamento (como já declarou o Relator), no entanto, julga a mesma improcedente.

4.7 Epílogo e reticências

Os dois votos até o momento emitidos no âmbito do julgamento da ADI nº 3.239/2004 delinham interpretações tanto do artigo 68 do ADCT, quanto do Decreto nº 4.887/2003 completamente diversas.

Cezar Peluso, relator do processo e hoje ministro aposentado, identificou no Decreto em pauta tanto a inconstitucionalidade formal (pois em sua perspectiva a matéria

deveria ser regulada por lei); quanto a material. Esta última seria fruto da utilização no Decreto nº 4.887/2003 de um conceito de “remanescentes das comunidades de quilombos” baseado em pressupostos conceituais “metajurídicos”, uma vez que elaborados fora do campo do direito.

Rosa Weber, trabalha com o argumento de que o artigo 68 do ADCT enseja a produção de um direito fundamental. Por isso, exigiria imediata aplicação e, portanto, justifica-se a definição de rotinas e formatos de ação administrativa pública, que foram consolidadas em forma de Decreto – e que teria, portanto, validade formal.

Além disto, se apoia fortemente na necessidade da interpretação de eficácia máxima do direito fundamental. Nesta direção, utiliza a literatura produzida pela história e pela antropologia para qualificar sua afirmação acerca da validade material do Decreto.

De comum aos dois votos, além da linguagem hermética que representa quase um ritual neste campo (BOURDIEU, 2003), apenas a já esperada necessidade de fundar a discursividade jurídica em categorias nativas do direito.

Necessidade levada às últimas consequências no voto do relator, que rechaça o conhecimento antropológico como “metajurídico” e, portanto, sem validade para o julgamento em questão. Necessidade menos impositiva no voto de Rosa Weber, que utiliza vastamente conhecimentos da história e da antropologia, mas sem exercer uma submissão da interpretação jurídica a estes¹⁶². Pelo contrário, o voto utiliza tais conhecimentos somente para dar concretude aos elementos que estariam compreendidos nos “direitos fundamentais”, categoria nativa do campo do direito, que é a base do argumento da ministra – pois segundo sua interpretação, estes direitos emanam diretamente do artigo 68 do ADCT.

Em 25 de março de 2015, logo após a leitura do voto da ministra Rosa Weber, que “empatou” a votação da ADI nº 3.239/2004 no plenário do Supremo Tribunal Federal, o ministro Dias Toffoli pediu vistas ao processo. Não há previsão, até o momento, de quando a ação voltará à pauta.

De fato, o que persistiu aberta e incompleta, foi a disputa acerca da interpretação juridicamente legítima do artigo 68 do ADCT. É desta interpretação que depende, como

¹⁶² E neste ponto, o voto de Rosa Weber se diferencia das manifestações proferidas pelo Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral da República, que constroem seus argumentos a partir da premissa de que o campo do direito isoladamente não teria capacidade de caracterizar os sujeitos do direito garantido pelo artigo 68 do ADCT.

foi possível verificar neste capítulo, a definição da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003.

Por decorrência direta disto, teremos ao final do julgamento, o desfecho de mais um capítulo da extensa luta em torno do significado legítimo do artigo 68 do ADCT da Constituição de 1988, que se desenvolve no seio da “sociedade aberta de intérpretes” (HABERLE, 1997). Em paralelo, estaremos assistindo também a continuidade da disputa – que atravessa campos e mobiliza agentes e agências – pela possibilidade de nomear o que são os “quilombolas”.

E é assim, que o campo do direito, em meio a estas discursividades analisadas aqui, e com outras que estão por se tornar públicas, também contribui para a construção da “questão quilombola”. O conteúdo da Petição Inicial do PFL, das manifestações agregadas aos autos do processo e dos votos até o momento emitidos; mostra que a decisão a ser tomada naquele campo, sobre o direito “quilombola” não decorre de uma única interpretação, nem tão somente de uma interpretação “correta” do Decreto nº 4.887/2003.

Seja qual for o resultado deste julgamento, que apontará para um direito derivado de uma ordem interpretativa cronológica ou étnica; a certeza que podemos ter é que a decisão a ser tomada constitui o produto de uma disputa interpretativa. Esta, ampliará ou limitará as possibilidades de titulação territorial de milhares de comunidades que antes denominadas “negras rurais”, agora levantam a bandeira da identidade “quilombola”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta Tese não versou sobre a “coisa”, mas sim, sobre o emaranhado de discursos que a criaram e, depois disso, disputaram o poder de legitimamente dizer o que esta “coisa” é; quais seriam suas propriedades, características e extensão.

De fato, acreditamos ter mostrado que a história social (BOURDIEU, 2003) da definição contemporânea do que são os “quilombos”, os “quilombolas” ou os “remanescentes das comunidades dos quilombos” é também a história social da produção do monopólio da antropologia sobre um objeto por ela própria construído. Vimos ao longo dos capítulos que compuseram a Tese, como um objeto impreciso e fugidio, que nas ciências sociais carregava denominações variadas como “camponeses negros”, “caipiras negros” e “comunidades negras rurais”; foi ganhando unidade após 1988.

Tal objeto se consolida, em 1994, em uma interpretação específica, teoricamente informada pelos cânones da ciência antropológica. A partir daí ganha unidade, emitida pelo discurso científico que produz um importante “efeito simbólico” ao “consagrar um estado das visões e das divisões no mundo social” (BOURDIEU, 2003, p. 119).

Verificamos a ocorrência de um duplo movimento. Por um lado, a disseminação da interpretação antropológica do que seriam os “quilombolas” no seio das comunidades que passam a se autodeclarar desta forma (o que em geral a literatura da área nomeia como “processo de etnogênese”) e entre os agentes externos que atuavam na mobilização destes grupos.

O exemplo disto, encontra-se na prosaica entrevista transcrita em Oliveira (2009) – já citada no capítulo 1 – com uma “irmã pastorinha” que atuava junto a comunidades ainda não “quilombolas” no Vale do Ribeira em São Paulo. A entrevistada narra como o movimento que assessorava as “comunidades negras” da região, procurava as mesmas para explicar o que “era uma comunidade quilombola” e verificar se havia disposição dos membros em se “identificarem como quilombolas”.

Algumas comunidades aderiam de imediato, outras levavam anos até entenderem “esta história de quilombo” e achar “que vale a pena”. O interessante é que a “irmã”, participante de um movimento social denominado Equipe de Articulação e Assessoria às Comunidades Negras – Vale do Ribeira (EAACONE), de fato acreditava que estava encontrando “quilombos”, pois em certo ponto afirmava que “(...) até hoje, a EAACONE, nunca errou! Todas as comunidades que a gente achou que era quilombo, no fim eram quilombos mesmo”.

Outro exemplo, não menos interessante, vemos na também já citada entrevista transcrita em Brandão et al (2010), realizada com uma liderança comunitária do município de Penalva no Maranhão. A entrevistada mostra como através de membros de uma associação que reunia as comunidades negras rurais do estado (a ACONERUQ), chegou a ideia de que aquela comunidade seria “quilombola”. A partir daí foram realizadas reuniões e preparados “instrutores... que ficam incentivando”.

Com isso, a própria liderança entrevistada finalmente marcou a reunião para lavar a ata de “autodefinição” e explicou aos presentes: “somos negros”. Os participantes teriam aceitado “muito bem isso”. Como a comunidade, formada predominantemente por evangélicos pentecostais, já possuía uma associação registrada em cartório, foi necessário somente acrescentar ao nome desta o substantivo “quilombola”, passando assim a se denominar “Associação Comunitária Deus é Amor Quilombola”.

Mas, este movimento não foi nosso alvo principal. De fato, nos detivemos com maior ênfase nas discursividades que foram sendo tecidas no campo da própria antropologia brasileira, no campo do estado e num recorte mais específico do campo do direito.

No que tange ao primeiro, fundamental é demarcar como a confluência de duas categorias nativas deste campo foi o “*Deus ex machina*” que permitiu reduzir a diversidade de situações que caracterizavam agrupamentos sociais com presunção de tradicionalidade e presença negra no meio rural brasileiro (e posteriormente também no meio urbano), à categoria de “quilombola”. Ou, mais precisamente, foi o que possibilitou tornar estes heterogêneos grupos, redutíveis à nomeação “remanescentes das comunidades dos quilombos”, presente no artigo 68 do ADCT.

Estas duas categorias foram amplamente discutidas nos dois primeiros capítulos desta Tese. A primeira é a de “uso comum” cunhada em Almeida (1989). Com esta era possível demarcar que, apesar da diversidade de características culturais e fenotípicas, apesar dos diferentes contextos de formação histórica das comunidades, etc.; havia algo em comum na organização social destas. E isto, consistia em uma forma específica de produzir, que se fazia fora dos parâmetros ocidentais da propriedade privada e do capital. Tratar-se-ia de formas de apropriação de recursos naturais e de territórios de produção baseadas no uso coletivo e comum¹⁶³.

¹⁶³ Apesar de pesquisas empíricas realizadas a partir de 2006 (Brandão et al – 2010 e Brandão e Da Dalt – 2013), apontarem em direção contrária a esta hipótese, o fundamental é que o conceito de “uso comum”, forjado por Almeida (1989) foi inequivocamente disseminado no discurso antropológico e legitimado como

A importância desta categoria, como vimos ao longo da Tese, se deve ao fato de se encontrar algo de homogêneo na diversidade empiricamente observada e ao mesmo tempo introduzir a noção de território. Este último, por sua vez, cumpria a função de afirmar cientificamente uma indissociabilidade radical (ou quem sabe uma “afinidade eletiva”) entre os “quilombolas” e “suas terras”.

A segunda categoria que perfaz esta confluência é a de “etnicidade” tal como encontra-se na obra de Barth (2000). Com esta, foi possível argumentar que os “grupos étnicos” são construídos com base em características atributivas e identificadoras empregadas pelos próprios nativos. Tais grupos somente passam a existir a partir da interação com outros e do estabelecimento de “fronteiras étnicas”.

Assim, a definição étnica não poderia ser apreendida por uma leitura objetiva externa, mas sim identificando o que o próprio grupo considera como elementos ou traços significativos e capazes de representar a diferença em relação a outros grupos, bem como alicerçar o seu pertencimento identitário. Com isso, no caso dos “quilombolas”, estes não poderiam ser nomeados a partir dos traços culturais que os diferenciariam (pois estes poderiam nem mesmo ser passíveis de identificação externa), mas sim, das “fronteiras étnicas” que o próprio grupo estabeleceu e das quais retira fundamento para sua autoclassificação e para a classificação dos “outros”.

A importância desta categoria para a narrativa construída no pós-1994 pela antropologia nacional é evidente: por serem “grupos étnicos”, os “quilombolas” se autodefinem por critérios próprios construídos intersubjetivamente. Ou seja, a enorme diversidade de situações que conformam as comunidades, passa a não ter significado prático para sua identificação.

Tais grupos seriam homogeneamente étnicos, porque definiram, em algum momento, a existência de uma fronteira simbólica a lhes separar dos “outros”. Ficava assim, não somente fundada uma unidade entre os “quilombolas”, mas também justificada teoricamente a autoidentificação do grupo como critério único para atestar a sua existência “real”. Por fim, se o que importa são as diferenças consideradas significativas para os membros dos grupos étnicos; seriam estas que os antropólogos deveriam focar quando da produção dos laudos que compõem os processos de titulação territorial.

a narrativa “verdadeira” do que seria a forma de apropriação de recursos e territórios entre os “quilombolas”.

Dessa forma, foi possível verificar no segundo capítulo desta Tese que após a ressignificação do conceito de quilombo em 1994, os “intérpretes” oriundos da antropologia conseguiram, através de várias publicações, construir uma rede de saberes, de “verdades” e de demandas por direitos. Isto, principalmente por meio de outras categorias teóricas que complementavam o rol de discursos antropológicos sobre o seu objeto de estudo – o “quilombo”.

No capítulo 3 da Tese, verificamos como esta narrativa que emana do campo da antropologia vai sendo progressivamente incorporada por nichos estatais que se relacionam com os “quilombolas”. Cronologicamente, o primeiro indício deste movimento pode ser encontrado na Portaria do INCRA (nº 307, de 22 de novembro de 1995) na qual o órgão tomava para si a responsabilidade pela efetivação da titulação das áreas relativas às comunidades “quilombolas”. Nesta, aparece já uma adequação do discurso estatal à perspectiva de que as titulações deveriam ser coletivas, para as “comunidades remanescentes” (com título *pro indiviso*, portanto) e não para o “remanescente individual”, o que é uma direta derivação da perspectiva de “uso comum”, tão repetidamente utilizada pelos agenciadores do discurso antropológico.

O ponto culminante desta adequação é o Decreto nº 4.887/2003, que significará – como já apontamos – a grande inflexão no campo da “questão quilombola” até este momento. Isto porque, tal ordenamento se insere em contexto de negação da interpretação mais restritiva do Artigo 68 do ADCT, que vinha sendo feita no governo FHC, e adere completamente à interpretação defendida pela Associação Brasileira de Antropologia acerca do que seriam os “quilombolas” e como deveriam ser definidos os seus territórios.

Esta alteração profunda na própria definição conceitual daqueles que seriam os possíveis beneficiários do direito previsto pela Constituição, leva o órgão à emissão de Portarias e Instruções Normativas com objetivo de normatizar os novos procedimentos de titulação. Nestas, o INCRA será obrigado a definir rotinas detalhadas, com intenção de melhor instruir os processos. Esperava, com tais medidas, se resguardar de demandas judiciais, passíveis de serem acionadas pelos setores contrários ao Decreto nº 4.887/2003 ou mesmo, mais diretamente, pelas partes interessadas (fazendeiros e agroindústrias, principalmente).

Neste movimento, ocorre um atrito com a Associação Brasileira de Antropologia, quando a Portaria Normativa INCRA nº 20 de 2005 passa a definir a composição que deveria ter o relatório antropológico. A reação dos antropólogos é imediata ao

questionarem o que seria uma interferência estatal “sobre o saber e o fazer antropológicos”.

Mas, a solução de compromisso não tarda e a relação de proximidade entre o INCRA e os agentes da produção discursiva do campo da antropologia sai fortalecida do embate. A solução se traduz na Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA. Esta, apesar de manter uma definição prévia do que deveria ser o conteúdo do relatório antropológico, passa a demandar detalhamentos diretamente oriundos da ressignificação do conceito de “quilombo”.

Mas o estado, é claro, não pode ser tomado como um monolito. A ruptura radical que a proposta da Carta da ABA, ancorada na teoria barthiana, propõe em relação a caracterizações substancialistas acerca do seriam os “quilombos”, não foi completamente incorporada na ossatura material do estado. Exemplo disto é que é possível ainda encontrar no site da Fundação Cultural Palmares uma definição de “quilombo” inteiramente “não ressignificada” e completamente histórico-cronológico, que se refere à “descendentes de africanos escravizados” com manutenção há séculos de “tradições culturais”. O mesmo posicionamento foi encontrado por nós em vários documentos produzidos por este órgão.

Já nas publicações do MDS que chegam a nomear os “quilombolas” como público específico, vemos a partir de 2007 a utilização direta de interpretações e descrições que emanam do conceito ressemantizado de “quilombo” e que vinham sendo esgrimidas pelos antropólogos¹⁶⁴.

O campo do direito, discutido no capítulo 4, merece especial atenção. Este foi chamado para a arena de debates e possui a legitimidade institucional, para dar a resposta final à pergunta central que atravessa o campo da “questão quilombola”: quem tem direito ao direito instituído pelo artigo 68 do ADCT?

A chamada ciência jurídica projeta uma imagem do direito como um longo caminho de construção de conceitos e métodos que, de forma autônoma, seriam definidos pelos componentes do campo, de forma livre dos “constrangimentos e das pressões sociais” (BOURDIEU, 2003, p. 209). Em polo oposto a este, lembra Bourdieu, a crítica da autonomia do jurídico aponta que as proposições oriundas deste campo seriam “um

¹⁶⁴ Acreditamos que estas diferenças entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Fundação Cultural Palmares podem ser explicadas por duas variáveis. A primeira seria o próprio objeto institucional de cada órgão. A segunda seria relativa às características dos agentes que ocupam estes espaços estatais. No entanto, aprofundar esta hipótese foge aos objetivos desta Tese.

reflexo direto das relações de força existentes, em que se exprimem as determinações econômicas(...)" (BOURDIEU, 2003, p. 210). Nesta perspectiva o campo do direito seria um "instrumento de dominação".

O ponto de vista no qual nos colocamos nesta Tese não caminha em nenhuma destas duas direções. Tomamos o campo do direito como o *locus* de construção da "autoridade jurídica" – que nas sociedades ocidentais ganhou a legitimidade social para monopolizar a capacidade de definir qual é a última palavra sobre um litígio.

Como qualquer campo, este também guarda uma relativa autonomia, ancorada obviamente, não em suposta neutralidade, mas sim na existência de uma lógica interna que sustenta suas discursividades. Mas, esta lógica interna se veste com a toga da imparcialidade, na medida em que os "julgamentos" emitidos são o produto da ação de um corpo especializado de profissionais, legitimados socialmente, que codificam os conflitos entre partes em litígio e oferecem soluções a partir do uso de um *corpus* acumulado de regras e procedimentos. Este *corpus* é apresentado como independente do que está em debate naquele momento específico.

Neste ponto, se encontra a magia que sustenta a pretensão de imparcialidade. O debate no campo do direito não se faz através das discursividades dos litigantes, mas sim de uma antiga e consolidada discursividade dos profissionais socialmente autorizados a atuar neste campo. Por isso, Bourdieu (2003) se refere a um processo de codificação dos conflitos, que resulta na emissão do juízo legitimado socialmente como imparcial, emitido sob o signo de uma discursividade hermética, própria do campo, e exógena em relação aqueles que estão perguntando: quem tem direito?

Trata-se de um poder simbólico de amplas proporções, com efeitos objetivos de largo alcance, que somente é eficaz por ser reconhecido socialmente como legítimo e, ao mesmo tempo, porque consegue manter desconhecido o quanto de arbitrário está presente nos seus discursos, ao turvá-los com a espessa névoa de uma alegada imparcialidade.

Não podemos esquecer, porém, que nas lutas que se desenvolvem no campo do direito, parte dos agentes procuram inserir novas categorias no baú de significados que podem ser manuseados para a emissão da discursividade socialmente legitimada. Neste caso específico que estamos analisando, foi no campo da ciência social, especificamente no discurso antropológico, que estas categorias foram buscadas.

Mostramos no capítulo 4, quando analisamos parte dos autos da ADI nº 3.239/2004, que as manifestações voltadas para a defesa do Decreto nº 4.887/2003 emitidas por agentes de peso no campo (o Advogado Geral da União e o Procurador Geral

da República), usam como pilar de suas argumentações o conceito ressignificado de “quilombo”, lançando mão das categorias “etnicidade”, na chave oriunda de Barth (2000), e “uso comum”, tal como definida em Almeida (1989). Os argumentos de base jurídica se restringem no caso do primeiro a aspectos procedimentais e no caso do segundo a um uso não aprofundado da categoria “direito fundamental”.

Já no caso do voto de Rosa Weber, o ponto fundamental da interpretação é mesmo o “direito fundamental”, que na perspectiva da ministra, emanaria do artigo 68 do ADCT. Mas, as discursividades produzidas no campo da antropologia¹⁶⁵ (e em menor medida os estudos de base histórica) também são utilizadas com força e atravessam toda a peça.

Assim, nos três casos, as categorias inseridas na interpretação jurídica foram buscadas majoritariamente em ambiente externo. Estas categorias carregariam uma legitimidade advinda do campo científico e sua inclusão no julgamento da ADI operou alterações na própria lógica, que de maneira geral, informa a tomada de decisões no campo do direito.

Restou ao voto do relator a perspectiva de manter uma separação radical entre a interpretação estritamente jurídica e os discursos externos, que este denominou como “metajurídicos”. Peluso reconheceu a contribuição das ciências sociais para a compreensão do fenômeno “quilombola”, mas foi taxativo em afirmar que tais estudos científicos não tinham qualquer relação com o julgamento em tela. O ministro exerceu, neste caso, o papel de arauto da “estratégia de conservação” (BOURDIEU, 2003) da lógica dominante de funcionamento do campo do direito, defendendo que neste tenha valor simbólico, somente o que lhe é próprio, ou seja, somente as categorias nativas da própria interpretação jurídica.

Há um elemento ainda referente à tramitação da ADI que devemos comentar. O leitor a esta altura, certamente já percebeu que estamos longe daquilo que Weber, utilizando uma linguagem plena de eufemismos, chamava de “interpretação causal unilateralmente ‘materialista’ da cultura e da história” (WEBER, 2004, p. 167). No entanto, não podemos deixar de sinalizar que a forma como os diferentes agentes sociais gravitam em torno da ADI nº 3.239/2004 tem uma marca econômica plenamente identificável. Vejamos.

¹⁶⁵ O voto da ministra utiliza, como vimos, referências a estudos de base histórica, mas estes aparecem para corroborar os argumentos antropológicos acerca da diversidade de situações sociais passíveis de serem identificadas como “comunidades remanescentes de quilombos”.

Quatro dos cinco *amici curiae* que se manifestaram nos autos da ação de forma a justificar a validade da mesma e a inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, eram representantes de associações patronais com peso elevado no PIB brasileiro¹⁶⁶. O voto do relator, que referendou a inconstitucionalidade demandada na Petição Inicial, utilizou como apoio, argumentações contidas em duas manifestações, destas quatro apontadas acima. Em cada uma destas, o autor era um ex-ministro do próprio STF.

Seria interessante perguntar quanto um ex-ministro da mais alta corte cobra para redigir um parecer? É quase uma ironia lembrar que o ministro Peluso cita um único *amicus curiae* que defende o Decreto nº 4.887/2003, mas o faz para apontar erro nos argumentos esgrimidos por este; o nome desta entidade: Instituto *Pro Bono*¹⁶⁷.

Para finalmente concluir, queremos apontar que não compartilhamos de uma visão substancialista da realidade social, pois acreditamos que “(...) existir socialmente é também ser percebido como distinto” (BOURDIEU, 2003, p. 118). Nesta direção, não faz sentido buscar a definição “verdadeira” do que seriam “quilombos”, “quilombolas” ou “remanescentes de quilombos”.

Faz sentido, porém, fazer a “história social” da construção destas nomeações que são alvo de uma luta pela definição socialmente legítima. É nesta direção, que podemos dizer que a antropologia brasileira produziu no “campo da questão quilombola” um “efeito de teoria, efeito propriamente político que consiste em fazer ver (*theorein*) uma ‘realidade’ que não existe inteiramente, já que não é conhecida e reconhecida (...)” (BOURDIEU, 1996, pp. 25-26). Para isto, usou a autoridade científica que proporcionou a base inicial de eficácia do seu discurso. Mais uma vez, como lembra Bourdieu (2003, p. 116), a potência do ato de enunciar, sua capacidade de gerar efeitos, “é proporcional à autoridade daquele que o enuncia (...)”. Assim:

O acto de magia social que consiste tentar em trazer à existência a coisa nomeada pode resultar se aquele que o realiza for capaz de fazer reconhecer à sua palavra o poder que ela se arroga (...) o de impor uma nova visão a uma nova divisão do mundo social (...) (BOURDIEU, 2003, p. 116).

¹⁶⁶ Trata-se da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA; da Confederação Nacional da Indústria – CNI, da Associação Brasileira de Celulose e Papel – BRACELPA e da Sociedade Rural Brasileira.

¹⁶⁷ *Pro bono* em tradução literal do latim significa “para o bem”, mas especificamente no campo do direito, se refere à prestação gratuita de serviços jurídicos por profissionais autorizados, que o fazem voluntariamente. O que não deve ser confundido com a assistência jurídica pública e gratuita que é prevista pela Constituição brasileira.

Em texto no qual discute o “campo político”, Bourdieu (2011, p. 197), referindo-se ao período da reforma protestante, aponta que “os clérigos defendiam o que Max Weber chama de seu ‘monopólio da manipulação legítima dos bens de salvação’”. Ao concluir a pesquisa que ensejou a produção desta Tese, podemos apontar que os antropólogos no Brasil têm, desde 1994, lutado para assegurar o monopólio da interpretação legítima do que são os “quilombolas”.

Até o momento estão conseguindo.

PÓS ESCRITO

Niterói, 05 de junho de 2016

O ponto final desta Tese foi colocado no final do mês de abril de 2016, quando o sombrio fantasma do golpe parlamentar já assolava o país.

No dia 12 de maio a presidência interina, legitimada tão somente pela camarilha política e jurídica, que conduziu o descabido processo de destituição da presidente legitimamente eleita, tomou posse. Para espanto mesmo dos mais pessimistas, neste mesmo dia, ao final da tarde, a medida Provisória nº 726/2016 já trazia elementos que desfiguravam o formato através do qual a política de regularização fundiária para os grupos “quilombolas” vinha se estruturando desde 2003.

Mais especificamente, a Medida Provisória de 12 de maio de 2016 ao fundir o Ministério da Cultura com o Ministério da Educação, aproveitava para retirar do INCRA a responsabilidade pelo processo de titulação das terras ocupadas pelos “remanescentes de quilombos”. Tal responsabilidade era delegada ao novo Ministério da Educação e Cultura, ao qual caberia: a “delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como determinação de suas demarcações, que serão homologadas mediante decreto” (Medida Provisória nº 726/2016, artigo nº 27, Inciso IV, alínea J).

A rapidez com que esta alteração foi realizada nos indica que os “quilombolas” e suas terras já haviam se consolidado como uma preocupação por parte dos grupos políticos de sustentação do golpe parlamentar e do novo governo. A bancada ruralista, sempre posicionada no espectro à direita do Congresso Nacional e com penetração em todos os partidos que compõem a base do governo interino, provavelmente já buscava no primeiro dia da gestão Temer inserir no ordenamento estatal, modificações que paralisariam os processos de titulação das comunidades “quilombolas”, mesmo os que já estivessem em curso.

De fato, tratava-se de uma volta ao governo FHC. Como mostramos em detalhes no capítulo 1 da Tese, já em 1999 foi atribuída à Fundação Cultural Palmares, componente do Ministério da Cultura, a competência para o cumprimento do disposto no artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. Mais à frente, em 2001, o Decreto nº 3.912/2001, em seu Artigo Primeiro, reforçava que esta Fundação deveria ser a responsável pelos processos administrativos de “identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos” e pelo “reconhecimento, delimitação, demarcação,

titulação e registro imobiliários das terras por eles ocupadas” (Decreto nº 3.912/2001, Artigo Primeiro).

A falta absoluta de corpo técnico especializado e mesmo de estrutura administrativa da Fundação Cultural Palmares para cumprir esta missão, era sinalizada por parte significativa dos atores que atuavam na construção da “questão quilombola”. O resultado disto, foi o pífio número de comunidades “quilombolas” que acessaram a titulação definitiva neste período (somente 14, segundo informação encontrada no site do INCRA¹⁶⁸).

Nesta direção, não somente o próprio movimento “quilombola”, mas também cientistas sociais (notadamente os antropólogos) e agentes situados no Estado; apontavam a necessidade de deixar estas atribuições, inequivocamente fundiárias, à cargo do INCRA. Esta pressão somente será levada em consideração pelo Estado após o fim da era FHC, mais especificamente, através do Decreto nº 4.887/2003, onde ficou definido que:

Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (DECRETO Nº 4.887/2003, ARTIGO 3º).

A alteração introduzida pela Medida Provisória nº 726/2016, se ainda não extirpava completamente o Decreto nº 4.887/2003, emblemático no campo da “questão quilombola”, na prática revogava este artigo 3º. Isto porque, no ordenamento jurídico nacional, como disposto no artigo 62 da Constituição Federal, as Medidas Provisórias possuem “força de Lei”¹⁶⁹.

¹⁶⁸Disponível

<http://www.incra.gov.br/media/politica_fundiaria/Quilombolas/novas/titulos_expedidos.pdf>. Acesso em 27/05/2016.

¹⁶⁹ Os limites às medidas provisórias, apesar de amplos, não atingiriam o caso específico em pauta: § 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

I - relativa a: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001).

a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001), b) direito penal, processual penal e processual civil; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001), c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001), c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001), d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001),

II - que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001),

III - reservada a lei complementar; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001),

A modificação mobilizou imediatamente os agentes que vêm trabalhando em torno da ampliação do conceito de “quilombola”, notadamente neste caso, antropólogos e o movimento quilombola. Os primeiros passaram à ação através das redes sociais e de denúncias via web. Os segundos, lançando mão destes mesmos meios, divulgaram no dia seguinte à emissão da Medida Provisória (por acaso um 13 de maio), uma Nota em que denunciam a modificação realizada, não somente por conta da pouca afinidade administrativa e técnica entre o novo ministério e os problemas vinculados à regularização fundiária.

A CONAQ chamava também a atenção para o fato de que o recém-criado Ministério da Educação e da Cultura, fora entregue a um deputado federal do DEM, partido com ampla presença na bancada ruralista e que protagonizou (quando ainda se denominava PFL) o questionamento ao Decreto nº 4.887/2003 no Supremo Tribunal Federal (o que tratamos no capítulo 4 da Tese).

A pressão realizada de forma célere através da web teve resultados imediatos. No dia 19 de maio, o governo interino publica em edição extra do Diário Oficial da União, uma “Retificação” da Medida Provisória número nº 726/2016. Nesta, ao Ministério da Educação e Cultura caberia somente proporcionar:

assistência e acompanhamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos (RETIFICAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726/2016, INCISO IV, LETRA K).

Por sua vez, o novo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, ao qual o INCRA ficou vinculado, passa a ter como uma de suas atribuições a “delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e determinação de suas demarcações, a serem homologadas por decreto” (RETIFICAÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 726/2016, INCISO XIV, LETRA N).

Quatro dias depois, a recriação do Ministério da Cultura, reflexo da ampla mobilização que ocorreu em torno da tentativa de extinção deste, alterou a localização do texto citado mais acima, que estava compreendido na letra K, do inciso IV da Retificação da Medida Provisória nº 726/2016. Mais especificamente, em 23 de maio de 2016, a

IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Medida Provisória nº 728/2016, lista o texto da antiga letra k entre as competências agora do Ministério da Cultura (Medida Provisória nº 728/2016, inciso IV, letra d).

Após este primeiro embate, que resultou em vitória daqueles que trabalham no sentido de garantir a titulação dos territórios dos “quilombolas”; já era possível esperar que novos retrocessos estavam por vir. De fato, uma nova configuração legal vem à luz, já no dia 27 de maio, quando o decreto presidencial nº 8.780/2016 retira do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário quase todas as secretarias que se relacionam com a agricultura familiar e com elementos do campo da reordenação fundiária, e as aloca na Casa Civil da Presidência da República, inclusive o próprio INCRA. Para além disto, através deste decreto, a Casa Civil ganha competências que antes gravitavam na área de atuação daquele Instituto:

Art. 2º Ficam transferidas, do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário para a Casa Civil da Presidência da República, as competências:

I - de reforma agrária;

II - de promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares; e

III - de delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e determinação de suas demarcações, a serem homologadas por decreto (DECRETO Nº 8.780 DE 27 DE MAIO DE 2016).

Ou seja, a vitória do dia 19 cai por terra no dia 27, pois o inciso III acima não indica que o INCRA deve operacionalizar os processos necessários à regularização fundiária dos quilombolas, além de conflitar diretamente com o Decreto nº 4887/2003. Mais uma vez, parece possível supor que a “questão quilombola”, e de resto todas as “questões” que tangenciam a redistribuição da propriedade da terra no Brasil, estão no foco dos agrupamentos políticos que compõe a base do novo governo. É possível supor que tais grupos estarão exercendo pressão contínua, no sentido de paralisar os processos de titulação.

É curioso verificar que a disputa no STF em torno do Decreto nº 4.887/2003, que já dura 14 anos, pode perder sentido. Um governo provisório, fruto de um golpe parlamentar, que mantém em suas bases somente os setores mais conservadores do Congresso e da sociedade, pode ser instado a “numa canetada”, alterar completamente os parâmetros para regularização fundiária destas comunidades.

Caso isto ocorra, embates na esfera social mais ampla e em específico no judiciário devem ganhar forma. Será uma oportunidade para a ciência social continuar

sua tarefa de mapeamento analítico dos discursos que, em última instância, levam à construção social dos sujeitos e dos direitos.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert, Direitos fundamentais no estado constitucional democrático. In: Constitucionalismo discursivo, Livraria do Advogado, Porto Alegre, 2011.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito. Belém: NAEA/UFPA, 1989.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Quilombos: repertório bibliográfico de uma questão redefinida (1995-1997). In: BIB. Rio de Janeiro, nº 45, 1º semestre de 1998 pp. 51-70.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Os quilombos e as novas etnias. In: O'Dwyer, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da UFV, 2002. pp. 45-81.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de; PEREIRA, Deborah Duprat de Britto. As populações remanescentes de quilombos – direitos do passado ou garantias para o futuro? IN: Seminário internacional “As minorias e o Direito”. Brasília: CJF, 2003. 272 p. (Series Cadernos do CEJ, v.24). Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/publicacoes/publicacoes.asp>. Acesso em: 28-5-2014.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Nas bordas da política étnica: os quilombos e as políticas sociais. In: Boletim Informativo Nuer, v. 2, nº 2, Florianópolis: NUER/UFSC, 2005.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Calhambolas, Quilombolas e Mocambeiros: a força mobilizadora da identidade e a consciência da necessidade. 2010. Disponível em: <https://www.academia.edu/6361960/calhambolas_quilombolas_e_mocambeiros_a_forca_mobilizadora_da_identidade_e_a_consciencia_da_necessidade>. Acesso em janeiro de 2014.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

ANDERSON, Benedict: Comunidades Imaginadas. São Paulo. Cia das Letras, 2008.

ANDRADE, Lucia. O Papel da Perícia Antropológica no Reconhecimento das Terras de Ocupação Tradicional – O Caso das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Trombetas (Pará). In: A Perícia Antropológica em Processos Judiciais. Florianópolis: Editora da UFSC, 1994.

ANDRADE, Tânia. Quilombos em São Paulo: tradições, direitos e lutas. São Paulo: Imesp, 1997. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 DF. (...) Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

ANJOS. José Carlos Gomes dos Anjos. Remanescentes de quilombos: reflexões

epistemológicas. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). *Laudos periciais antropológicos em debate*. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

ALVAREZ, Gabriel Omar. *Tradições Negras Políticas Brancas: Previdência Social e Populações Afro-brasileiras*. Brasília: Ministério da Previdência Social – MPS, 2006.

ARRUTI, José Maurício. A emergência dos “Remanescentes”: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. In: *Mana* v.3 n.2 oct. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93131997000200001&script=sci_arttext>. Acesso em 04-08-2010.

ARRUTI, José Maurício. O último assalto ao quilombo – nota sobre o formalismo jurídico como dissimulação autoritária – comentários sobre o veto presidencial ao Projeto de Lei nº129 de 1995. *Koinonia*, 2003. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm#03>. Acesso em abril de 2014.

ARRUTI, José Maurício. *Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola*. São Paulo: Edusc, 2006.

ARRUTI, José Maurício. Etnografia e história no Mocambo: Notas sobre uma situação de perícia. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). *Laudos periciais antropológicos em debate*. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

ARRUTI, José Maurício. A negação do território: estratégias e táticas do processo de expropriação na Marambaia. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. *Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

ARRUTI, José Maurício; MONTERO, Paula; POMPA, Cristina. Para uma antropologia do político. In: *O horizonte da Política – questões emergentes e agendas de pesquisa*. 2012. Disponível em: <http://www.academia.edu/2455734/Para_uma_antropologia_do_pol%C3%ADtico>. Acesso: 10 janeiro de 2015.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. *Atas de Comissões: Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-esubcomissoes/comissao7/subcomissao7c>. Acesso em abril 2014.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. *Processo Constituinte*. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente>. Acesso em abril 2014.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. *Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais*. Rio de Janeiro: 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. *Carta à Senadora Benedita da Silva*. Rio de Janeiro: 1995. In: *Boletim Informativo Nuer/ Fundação Cultural Palmares*.

Regulamentação de terras de negros no Brasil. V. 1, nº 1, 2ª edição(1997). Florianópolis: UFSC, 1997.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA E NÚCLEO DE ESTUDOS SOBRE IDENTIDADE E RELAÇÕES INTERÉTNICAS DA UFSC. Carta de Ponta das Canas: Formulação de parâmetros necessários à implementação do acordo de cooperação técnica visando a elaboração de laudos periciais antropológicos, a ser assinado pela ABA e a Procuradoria Geral da República. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Laudos periciais antropológicos em debate. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

AURÉLIO, Buarque de Holanda. Mini dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

BANDEIRA, Maria de Lourdes. Terras Negras: invisibilidade expropriadora. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Terras e Territórios de negros no Brasil. Núcleo de estudos sobre identidade e relações interétnicas: Ano 1, n.2 UFSC, 1991.

BANDEIRA, Maria de Lourdes; DANTAS, Triana de Veneza Sodré e Dantas. Furnas de Dionísio (MS). In: O'DWYER, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

BARRETO, Nelson Ramos. A Revolução Quilombola: guerra racial confisco agrário e urbano, coletivismo. São Paulo: Editora Artpress, 2008.

BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e suas fronteiras. In: BARTH, Fredrik. O guru, o iniciador e outras variações antropológicas. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000.

BARTH, Fredrik. Etnicidade e o Conceito de Cultura. In: Revista Antropolítica. Niterói, n.19, p. 15-30, 2 sem. 2005.

BAUER, Martin W; GASKELL, George (orgs). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 11 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BECKHAUSEN, Marcelo. A inconstitucionalidade do Decreto 3912, de 10 de setembro de 2001. In: Deborah (org). Pareceres jurídicos: direitos dos povos e comunidades tradicionais Manaus: UEA, 2007, pp. 9-20.

BOLETIM INFORMATIVO NUER; FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Regulamentação de terras de negros no Brasil. V. 1. Nº 1. 2ª Edição(1997) – Florianópolis: UFSC, 1997.

BOLETIM INFORMATIVO NUER. Territórios quilombolas: reconhecimento e titulação das terras. V. 2. Nº 2 – Florianópolis: NUER, UFSC, 2005.

BOURDIEU, Pierre & WACQUANT, Loic. Responses: pour une anthropologie reflexive. Paris, Seuil, 1992.

BOURDIEU, Pierre, Razões Práticas: sobre a teoria da ação. São Paulo: Papirus, 1996.

- BOURDIEU, Pierre. Sobre a televisão. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.
- BOURDIEU, Pierre. Os usos sociais da ciência. São Paulo: Unesp, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. O campo político. Revista Brasileira de Ciência Política, nº 5. Brasília, janeiro-julho de 2011, pp. 193-216.
- BOURDIEU, Pierre. Sobre o Estado: cursos no Collège de France (1989-92). 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- BRANDÃO, André et al. Comunidades quilombolas no Brasil: características socioeconômicas, processos de etnogênese e políticas sociais. Rio de Janeiro: Eduff, 2010.
- BRANDÃO, André; DA DALT, Salete. Comunidades quilombolas já tituladas: entre o reconhecimento étnico e o acesso a políticas públicas. Trabalho apresentado no XVI Congresso Brasileiro de Sociologia, Salvador, 2013.
- BRANDÃO, André; DA DALT, Salete; JORGE, Amanda Lacerda. Avaliação da situação socioeconômica das comunidades quilombolas já tituladas: crônica de um mau resultado anunciado. Trabalho apresentado no XVII Congresso Brasileiro de Sociologia. Porto Alegre, 2015.
- BRASIL. Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 3.239-9 de 2004 em face do Decreto nº 4887/2003. Brasília, DF, 2004. Disponível em:<<http://www.cpisp.org.br/acoes/upload/arquivos/Parecer%20-%20Procurador-Geral%20da%20Rep%C3%ABlica.pdf>> Acesso em: junho de 2014.
- BRASIL. Constituinte Benedita da Silva. Sugestão nº 9015 – de 6 de maio de 1987 de maio de 1987. In: Diário da Assembleia Constituinte (Suplemento). Brasília: 1987. 42 p. Disponível em:<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco9001-9100>. Acesso em 09 abril de 2016.
- BRASIL. Constituinte Carlos Alberto Caó. Proposta nº 19155 de 13 de agosto de 1987. In: Emendas oferecidas ao anteprojeto da Constituição Federal. Brasília: 1987.
- BRASIL. Decreto nº 3.912, de 10 de Setembro de 2001. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. Presidência da República-Casa Civil. Brasília, DF, 2001. Disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3912-10-setembro-2001-395404-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: junho de 2011.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 143 de 20 de junho de 2002. Aprova o texto da Convenção 169 da OIT sobre os povos indígenas e tribais em países independentes. Brasília, DF, Senado Federal. Disponível em:< <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/segurancaalimentar/decretos/2002/PCT,P20Decreto,P20Legislativo,P20no,P20143,P20de,P2020,P20de,P20junho,P20de,P202002.pdf.pagespeed.ce.4Vo-d7sI7W.pdf>> Acesso em abril de 2014.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 5.051 de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais. Brasília, DF, Casa Civil. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm> Acesso em abril de 2014.

BRASIL. Decreto Nº4887 de 20 de novembro de 2003. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm> Acesso em: junho de 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.040 de 07 de fevereiro de 2007. Institui a política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. Presidência da República- Casa Civil. Brasília, DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm> Acesso em: abril de 2011.

BRASIL. Decreto nº 6.261 de 20 de novembro de 2007. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm>. Acesso em junho de 2014.

BRASIL. Despachos do Presidente da República – Mensagem nº 370 de 13 de maio de 2002. Veta integralmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 129, de 1995. Disponível em:< http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm#03>. Acesso em 09-06-2014.

BRASIL. Diário Nacional da Assembleia Constituinte. Disponível em:<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco9001-9100>. Acesso em 19-05-2014.

BRASIL. Instrução Normativa Nº 57. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Disponível em:< <http://www.incra.gov.br/institucional/legislacao--/atos-internos/instrucoes/file/243-instrucao-normativa-n-57-20102009>>. Acesso em 11-06-2014.

BRASIL. Medida Provisória Nº 111 de 21 de março de 2003. Cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República e dá outras providências. Disponível em:<<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/45/2003/111.htm>>. Acesso em junho de 2014.

BRASIL. Medida Provisória Nº 726 de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv726.htm>. Acesso em 12 de maio de 2016.

BRASIL. Medida Provisória Nº 728 de 23 de maio de 2016. Revoga dispositivos da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, restabelece dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv728.htm>. Acesso em 24 de maio de 2016.

BRASIL. Projeto de Lei nº 129 de 27-04-1995. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Da Comissão de Assuntos Sociais. Senado. Disponível em:<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=1401> Acesso em junho de 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 3.207 de julho de 1997. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes de quilombos, na forma do Artigo 68 do ADCT do ato das disposições constitucionais transitórias. Diário da Câmara dos Deputados. Disponível em:<http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/debate.htm>. Acesso em junho de 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 627 de 14-06-1995. Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes de quilombos, na forma do Artigo 68 do ADCT do ato das disposições constitucionais transitórias, estabelece normas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro e dá outras providências. Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=179930>> Acesso em junho de 2014.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Quilombos no Brasil, República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2004. Disponível em:<http://www.seppir.gov.br/copy_of_acoes/Principal.2007-11-18.5002> acesso em: outubro de 2011.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Quilombos no Brasil, República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2004. Disponível em:<http://www.seppir.gov.br/copy_of_acoes/Principal.2007-11-18.5002> acesso em: outubro de 2011.

BRASILEIRO, Sheila; SAMPAIO, José Augusto. Sacutiaba e Riacho de Sacutiaba: uma comunidade negra rural no oeste baiano. In: O'DWYER, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

CAMERINI, João Carlos Bemerguy. Discursos Jurídicos Acerca dos Direitos Territoriais Quilombolas: desmascarando os colonialismos da epistémè jurídica. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, 2011. Dissertação de Mestrado – Escola Superior de Ciências Sociais, Programa de Pós Graduação em Direito.

CARVALHO; Ana Paula Comin de. Chácara das Rosas: de um território negro a um quilombo urbano. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

CASTELLS, Manuel. O poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 21-28.

CASTILHO. Ela Wiecko Wolkmer de. A atuação dos antropólogos no Ministério Público Federal. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Laudos periciais antropológicos em debate. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. ADCT: função e interpretações práticas. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9457&revista_caderno=9>. Acesso em maio 2014.

CAVIGNAC. Julie Antoinette. Resorts e quilombolas – alianças políticas e interesses econômicos em Sibaúma (RN). In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

COMISSÃO PRÓ-ÍNDIO DE SÃO PAULO. Como se titula uma terra? Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/terras/html/comosetitula.aspx>>. Acesso em junho de 2014.

CONVENÇÃO Nacional do Negro pela Constituinte. Brasília: 26 e 27 de agosto de 1986. Disponível em: <<http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONVEN%C3%87%C3%83O%20NACIONAL%20DO%20NEGRO%20PELA%20CONSTITUTINTE%201986.pdf>> Acesso em maio de 2014.

CONVENÇÃO Nº 169. Sobre Povos Indígenas e Tribais e Resolução Referente à Ação da OIT/ Organização Internacional do Trabalho. – Brasília: OIT, 2011. V.1.

COSTA, João Batista de Almeida; LUZ, Cláudia. Negros do Norte de Minas: direitos conflitos, exclusão e criminalização de quilombos. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

COSTA E SILVA, Alberto. A enxada e a lança: a África antes dos portugueses. Rio de

Janeiro, Nova Fronteira, 2011.

COUTINHO, Leonardo. Terror no Suriname. Revista Veja, Brasil, 06 de janeiro de 2010. Edição 2146. Disponível em: < [http://veja.abril.com.br/060110/terror-s uriname-p-054.shtml](http://veja.abril.com.br/060110/terror-s%20uriname-p-054.shtml)>. Acesso em junho de 2014.

DIAS, Guilherme Mansur. Reconhecimento e diversidade na Ilha de Saracura, Pará. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

DUPRAT, Deborah. O direito sobre o marco da pluriethnicidade/multiculturalidade. In: DUPRAT, Deborah (org). Pareceres jurídicos: direitos dos povos e comunidades tradicionais Manaus: UEA, 2007, pp. 9-20.

DUPRAT, Deborah. O Breves considerações sobre o Decreto 3912/2001. In: DUPRAT, Deborah (org). Pareceres jurídicos: direitos dos povos e comunidades tradicionais Manaus: UEA, 2007, pp. 9-20.

FARIAS JR, Emmanuel de Almeida. Unidades de conservação, mineração e concessão florestal: os interesses empresariais e a intrusão de territórios quilombolas no rio Trombetas. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

FARIAS JR, Emmanuel de Almeida. Unidades de conservação de proteção integral e territórios quilombolas em Novo Airão, Amazonas. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

FERNANDES, Ricardo Cid. A trajetória institucional da comunidade de remanescentes de quilombos de São Roque, Santa Catarina. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

FIABANI, Aldemir. Os novos quilombos: luta pela terra e afirmação étnica no Brasil (1988-2008). São Leopoldo: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2008. Dissertação de Mestrado.

FIABANI, Adelmir. Mato, Palhoça e Pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes [1532-2004]. São Paulo: Expressão Popular, 2012. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF(...) Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

FIGUEIREDO, André Luiz Videira de. O caminho quilombola: interpretação constitucional e reconhecimento de direitos étnicos. Rio de Janeiro: UCAM/IUPERJ, 2008. Tese de Doutorado – Universidade Candido Mendes, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro.

FLICK, Uwe. Utilização de documentos como dados. In: FLICK, Uwe. Introdução à pesquisa qualitativa, 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era "pós-socialista" In: Cadernos de Campo, v.15, n. 14/15, São Paulo: jan-dez/2006, p. 231-9. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? In: Revista Lua nova, São Paulo, n.70, 2007.

FRASER, Nancy. Repensando o reconhecimento. In: Revista Enfoques: revista semestral eletrônica dos alunos do Programa de Sociologia e Antropologia da UFRJ, Rio de Janeiro, V.9, n. 1, p. 114-128, agosto 2010.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03. Portaria FCP Nº 98 de 26 de novembro de 2007. Brasília/ DF. Disponível em:<<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/page.aspx?LeiID=157>> Acesso em junho de 2014.

FUNES, Eurípedes A. “Nasci nas matas, nunca tive senhor” – história e memória dos mocambos do baixo Amazonas. In: REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos. Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996. pp. 467-497.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Racismo e anti-racismo no Brasil. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo; Ed 34, 1999.

GUSMÃO, Neuza Maria Mendes. A questão política das chamadas “terras de preto”. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Terras e Territórios de negros no Brasil. Núcleo de estudos sobre identidade e relações interétnicas: Ano 1, n.2 UFSC, 1991.

HARBELE, Peter. Hermenêutica Constitucional: A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição – Contribuição para a interpretação pluralista e ‘procedimental’ da Constituição. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

HOBBSAWM, Eric. RANGER, Terence. A invenção das tradições. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

HONNETH, Axel. Reconhecimento ou redistribuição? A mudança da perspectiva na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, J. e MATTOS, Patrícia (orgs.). Teoria crítica do século XXI. São Paulo: Anablume, 2007.

INCRA. Portaria n.º 307, de 22 de novembro de 1995. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/Portaria.htm#01>. Acesso em 30 de maio de 2014.

INCRA. Títulos expedidos as comunidades quilombolas até 23 de dezembro de 2013. Disponível em:<<http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/1792-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>>. Acesso em junho de 2014.

IPEA. Igualdade racial. In: Políticas sociais: acompanhamento e análise. Edição especial. Brasília: Diretoria de Estudos Sociais, fevereiro de 2005. Disponível em:<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/IGUALDADE_RACIAL10.pdf>. Acesso em junho de 2014.

IPEAFRO. Jornal Quilombo. Disponível em:<<http://www.ipeafro.org.br/home/br/acervo-digital/68/51/>>. Acesso em maio de 2014.

IPEAFRO. Quilombismo. Disponível em:<www.abdias.com.br/movimento_negro/quilombismo.htm>. Acesso em junho de 2014.

KOINONIA. Imprensa anti-quilombola. Disponível em http://www.koinonia.org.br/oq/dossie_antiquilombola.asp. Acesso em 10 de fevereiro de 2014.

KOINONIA. SC – fazendeiros criam Movimento dos Com Terra, contra MST, indígenas e quilombolas. Disponível em:<http://www.koinonia.org.br/oq/dossie-conteudo.asp?cod_noticia=3062>. Acesso em junho de 2014.

LEITE, Ilka Boaventura. Territórios de negros em área rural e urbana: algumas questões. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Terras e Territórios de negros no Brasil. Núcleo de estudos sobre identidade e relações interétnicas: Ano 1, n.2 UFSC, 1991.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. Revista Etnográfica, Florianópolis, Vol. IV (2), 2000, pp. 333-354.

LEITE, Ilka Boaventura. Debatendo a Carta. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Laudos periciais antropológicos em debate. V. 2 nº 2. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005.

LEITE, Ilka Boaventura; MOMBELLI, Raquel et al. Relato sobre o estado atual das perícias realizadas pelo NUER. In: Boletim Informativo NUER. Territórios quilombolas: reconhecimento e titulação das terras. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

LEITE, Ilka Boaventura; MOMBELLI, Raquel. As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as lutas por reconhecimento e titulação das terras de quilombos. In: Boletim Informativo NUER. Territórios quilombolas: reconhecimento e titulação das terras. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola. *Revista Estudos Feministas*. Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro de 2008. pp. 965-977.

LEITE, Ilka Boaventura. Humanidades insurgentes: conflitos e criminalização dos quilombos. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. *Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

LINDOSO, Dirceu. A razão quilombola: estudos em torno do conceito quilombola de nação etnográfica. Maceió: EDUFAL, 2011. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) Disponível em:< <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

LITTLE. Paul Elliot. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. In: *Anuário Antropológico*. 2002/2003 pp.251-290.

LOBO, Janaina Campos; BERTUSSI, Mayra Lafoz. O legal e o local: relações de poder, conflitos e a titulação da terra na comunidade quilombola de Palmas/Bagé (RS). In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. *Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

LUX, Edward. Assustada, ABA corre para informar Congresso Nacional que Edward M. Lux tem raciocínio próprio e não fala por nós. Publicado em 05 de junho de 2014. Disponível em:< <http://edwardluz.wordpress.com/2014/06/05/aba-envia-oficio-para-congresso-nacional-e-reconhece-o-obvio-edward-m-luz-nao-fala-por-nos/>>. Acesso em junho de 2014.

MARTINS, Cynthia Carvalho. Reflexão preliminar sobre a categoria quilombo em Penalva, Maranhão. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. *Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos*. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 8º Ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Portaria nº 25, de 15 de agosto de 1995. Disponível em:< http://www.koinonia.org.br/OQ_temp/Portaria.htm#01>. Acesso em 30 de maio de 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO. Carta de Santarém – II Encontro Nacional sobre a Atuação do Ministério Público Federal na Defesa das Comunidades Indígenas e Minorias, promovido pela 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Santarém: 14 a 16 de abril de 1998. Disponível em:< <http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/atuacao-do-mpf/encontros/ii-encontro>>. Acesso em junho 2013.

MOMBELLI, Raquel. O quilombo Invernada dos Negros (SC). In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 16. Ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOTA, Fábio Reis. “La Pensée Archipelique” e os direitos culturais das comunidades quilombolas no Brasil Contemporâneo. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

MOTA, Fábio Reis. Regimes de envolvimento e formas de reconhecimento no Brasil e na França. Revista Antropolítica, Niterói n. 32, p. 129-147, 1. sem. 2012.

MULLER, Cíntia Beatriz. A utilização de meios alternativos de solução de conflitos em processos de territorialização: casos de Alcântara e Marambaia. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

NASCIMENTO, Abdias do et al. A abolição em questão: discursos. In: Sessão Comemorativa do 96º aniversário da Lei Áurea. Brasília: Coordenação de Publicações - Separatas de Discursos, Pareceres e Projetos, 1984. Disponível em: <<http://www.ipeafro.org.br/home/br/acervo-digital/45/79/85/abolicao-em-questao>> Acesso em maio de 2014.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e a prática profissional dos antropólogos. In: O'Dwyer, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

O'DWYER, Eliane Cantarino; CARVALHO, José Paulo Freire. Jarmy dos pretos: município de Turiaçu (MA). In: O'DWYER, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

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

O'DWYER, Eliane Cantarino. Laudos antropológicos: pesquisa aplicada ou exercício profissional da disciplina? In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). Laudos periciais antropológicos em debate. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e as fronteiras da antropologia. In: Revista Antropolítica. Niterói, n. 19, p. 91-111, 2. sem. 2005.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Terras de quilombo no Brasil: direitos territoriais em construção. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

O'DWYER, Eliane Cantarino. O papel social do antropólogo. Rio de Janeiro: Editora E-papers e Laced/Museu Nacional-UFRJ, 2011.

OLIVEIRA, Leynad Ayer de. Quilombos – a hora e a vez dos sobreviventes. Comissão pró Índio de São Paulo, São Paulo, 2001. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) Disponível em:<
<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

OLIVEIRA, Osvaldo Martins de. Quilombo do Laudêncio, Município de São Matheus (ES). In: O'DWYER, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

OLIVEIRA, Frederico Menino Bindi de. Mobilizando oportunidade: estado, ação coletiva e o recente movimento social quilombola. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009. Dissertação de Mestrado.

OLIVEIRA, Osvaldo Martins de. Quilombos: memória social e metáforas dos conflitos - comunidades do Sapê do Norte, Espírito Santo. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

PEIRANO, Marisa G. S. A alteridade em contexto: a antropologia como ciência social no Brasil. 1999. Disponível em:<
http://www.marizapeirano.com.br/artigos/1999_a_alteridade_em_contexto.htm> Acesso em fevereiro de 2015.

POUPART, Jean et al. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa – enfoques epistemológicos e metodológicos. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

POUTIGNAT, Philippe; STREIFF-FENART, Jocelyne. Teorias da Etnicidade seguido de Grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1998.

PRICE, Richard. Reinventando a história dos quilombos: rasuras e confabulações. In: Afro-Ásia, Londres, n.23, 1997. Disponível em:<
http://www.afroasia.ufba.br/pdf/afroasia_n28_price.pdf>. Acesso em agosto 2013.

QUEIROZ, Renato da Silva. Caipiras Negros no Vale do Ribeira: Um estudo de Antropologia Econômica. 2 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

QUILOMBOS. Antropóloga e Procurado do MPF divulgam direito de resposta ao artigo "A criação de quilombos". Disponível em :< <http://quilombos.wordpress.com/>> Acesso em 14 de agosto de 2013.

RATTS, Alex; FURTADO, George. Observações sobre a situação dos quilombos em Goiás. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

REIS, João José; GOMES, Flávio dos Santos. Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RIOS. Aurélio Virgílio Veiga. Quilombos: raízes, conceitos, perspectivas. In: BOLETIM INFORMATIVO NUER; FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Regulamentação de terras de negros no Brasil. V. 1. Nº 1. 2ª Edição (1997) – Florianópolis: UFSC, 1997.

ROSENFELD, Lerrer. A criação de quilombos. Jornal Estado de São Paulo. São Paulo, 14-02-2010. Disponível em:< <http://arquivoetc.blogspot.com.br/2010/02/denis-lerrer-rosenfeld-criacao-de.html>> 10 de fevereiro de 2014.

ROTHEMBURG, Walter Claudios. “O processo administrativo relativo às terras de quilombos: análise do Decreto n.º 3.912, de 10 de setembro de 2001”. In: Oliveira, Leinard Ayer. Quilombos – a hora e a vez dos sobreviventes. Comissão pró Índio de São Paulo, São Paulo, 2001.

SABATOVSKI, Emilio; FONTOURA, Iara P (orgs). Constituição Federal do Brasil. Curitiba: Jurúá, 12. Ed., 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. Um discurso sobre as ciências. Edições Afrontamentos, Porto, 2001. In: BRASIL. Advocacia Geral da União. Manifestação - O advogado geral da união, em atendimento ao disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, e no despacho de fl. 27, vem manifestar-se acerca da presente ação direta de inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...)Disponívelem:<<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2227157>>. Acesso em 07/12/2015.

SARMENTO, Daniel. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. In: DUPRAT, Deborah (org). Pareceres jurídicos: direitos dos povos e comunidades tradicionais Manaus: UEA, 2007.

SEPPPIR, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Quilombos no Brasil República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.seppir.gov.br/copy_of_acoec/Principal.2007-11-18.5002> acesso em: junho de 2014.

SHIRAIISHI NETO, Joaquim. Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma

política nacional. Manaus: UEA, 2007.

SILVA, Dimas Salustiano da. Apontamentos para compreender a origem e propostas de regulamentação do Artigo 68 do ADCT de 1988. In: BOLETIM INFORMATIVO NUER; FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Regulamentação de terras de negros no Brasil. V. 1. Nº 1. 2ª Edição (1997) – Florianópolis: UFSC, 1997.

SILVA, Dimas Salustiano da. Constituição e diferença étnica: o problema jurídico das comunidades negras remanescentes de quilombos no Brasil. In: BOLETIM INFORMATIVO NUER; FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. Regulamentação de terras de negros no Brasil. V. 1. Nº 1. 2ª Edição (1997) – Florianópolis: UFSC, 1997.

SILVA, Eduardo. As Camélias do Leblon e a abolição da escravatura: uma investigação de história cultural. São Paulo, Companhia das Letras, 2003. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 3.Ed., São Paulo: Malheiros, 1998. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.

SILVA, Leonardo Leocádio da. Território quilombola ou projeto de assentamento. Conflito entre o Quilombo e o MST. In: Trabalho publicado nos Anais da 26ª Reunião de Antropologia realizada em Porto Seguro – Bahia, Junho de 2008. Disponível em: <http://www.abant.org.br/conteudo/ANAIS/CD_Virtual_26_RBA/grupos_de_trabalho/trabalhos/GT%2002/Territ%C3%B3rio%20Quilombola%20ou%20Projeto%20de%20Assentamento.%20Conflitos%20entre%20o%20Quilombo%20e%20o%20MST.pdf>. Acesso em junho de 2014.

SILVÉRIO, Valter Roberto. Evolução e contexto atual das políticas públicas no Brasil: educação, desigualdade e reconhecimento. In: PAULA, M. e HERINGER, R. (orgs). Caminhos convergentes: Estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll/Action AID, 2009, pp. 14-38.

SOUZA, Vânia Rocha Fialho de Paiva. Conceição das Crioulas, Salgueiro (PE). In: O'DWYER, Eliane Cantarino (org). Quilombos: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

TAYLOR, Charles et al. Multiculturalismo: examinando a política de reconhecimento. Princeton University Press, 1994.

TRINDADE, Joseline Barreto et al. Quilombolas do Curiaú: conflitos socioambientais não resolvidos com a criação da APA do Curiaú. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e

conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

WACQUANT, Loic (Org). O mistério do ministério: Pierre Bourdieu e a política democrática. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WEBER, Max. Relações comunitárias étnicas. In: Economia e Sociedade. Volume 1. Brasília, UNB, 1994a.

WEBER, Max. Os tipo de dominação. In: Economia e Sociedade. Volume 2. Brasília, UNB, 1994b.

WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. São Paulo, Cia da Letras, 2004.

VALLE, Carlos Guilherme do. Quilombolas de Acauã – terra, história, e conflito social no Rio Grande do Norte. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de (orgs.) et al. Cadernos de debates nova cartografia social: territórios quilombolas e conflitos. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, UEA edições, 2010.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito civil: direitos reais. São Paulo, Atlas, 2011. In: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Voto – Ministra Rosa Weber (voto vista). Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 DF. (...) disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acesso em 07/12/2015.