



Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes
Programa de Pós-Graduação em Psicologia

DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA NOMEAÇÃO QUILOMBOLA

Andressa Veras de Carvalho

Natal

2023

Andressa Veras de Carvalho

DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA NOMEAÇÃO QUILOMBOLA

Tese elaborada sob orientação do Prof. Dr. Jáder Ferreira Leite e apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Psicologia.

Natal

2023

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes -
CCHLA

Carvalho, Andressa Veras de.

Disputas discursivas em torno da nomeação quilombola /
Andressa Veras de Carvalho. - Natal, 2023.
261 f.

Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do
Norte, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de
Pós-Graduação em Psicologia. Natal, RN, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Jáder Ferreira Leite.

1. Comunidades quilombolas - Tese. 2. Práticas discursivas -
Tese. 3. Análise de documentos - Tese. I. Leite, Jáder Ferreira.
II. Título.

RN/UF/BS-CCHLA

CDU 81'42:39(=414)



Universidade Federal do Rio Grande do Norte
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA

ATA Nº 119

Aos dezoito dias do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e três, às nove horas, por meio híbrido, foi instalada a Comissão Examinadora responsável pela avaliação da Tese de Doutorado intitulada: DISPUTAS DISCURSIVAS EM TORNO DA NOMEAÇÃO QUILOMBOLA, apresentada pela doutoranda ANDRESSA VERAS DE CARVALHO ao Programa de Pós-graduação em Psicologia, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Psicologia. A Comissão Examinadora foi presidida pelo professor orientador JADER FERREIRA LEITE e contou com a participação dos professores doutores SAULO LUDERS FERNANDES, JORGE LUIZ CARDOSO LYRA DA FONSECA, ROSEANE AMORIM DA SILVA e JULIANA DA SILVA NÓBREGA, na qualidade de examinadores externos à instituição. A sessão teve a duração de quatro horas e a doutoranda foi considerada:

(x) aprovada () reprovada

A banca recomenda a publicação do texto na forma de artigos.

Dra. ROSEANE AMORIM DA SILVA, UFRPE

Examinadora Externa à Instituição

Dra. JULIANA DA SILVA NÓBREGA, UNIR

Examinadora Externa à Instituição

Dr. SAULO LUDERS FERNANDES, UFAL

Examinador Externo à Instituição

Dr. JORGE LUIZ CARDOSO LYRA DA FONSECA, UFPE

Examinador Externo à Instituição

Dr. JADER FERREIRA LEITE, UFRN

Presidente

ANDRESSA VERAS DE CARVALHO

Doutorando

Fogo!... Queimaram Palmares,
Nasceu Canudos.
Fogo!... Queimaram Canudos,
Nasceu Caldeirões.
Fogo!... Queimaram Caldeirões,
Nasceu Pau de Colher.
Fogo!... Queimaram Pau de Colher...
E nasceram, e nasceram tantas outras comunidades
que os vão cansar se continuarem queimando.
Porque mesmo que queimam a escrita,
Não queimarão a oralidade.
Mesmo que queimem os símbolos,
Não queimarão os significados.
Mesmo queimando o nosso povo
Não queimarão a ancestralidade.

(Nego Bispo, mestre quilombola piauiense)

Às comunidades quilombolas, pelo direito de existir!

Agradecimentos

Inicialmente, agradeço a todas as pessoas, encontros e experiências que atravessaram meus caminhos durante esses últimos quatro anos e que, de alguma forma, contribuíram para me tornar a pessoa que venho construindo ser.

Em particular, agradeço a minha família, por todos os incentivos e por acreditar nas minhas potencialidades.

Agradeço também ao meu orientador Jáder, pela sua atitude sempre acolhedora e sensível aos nossos processos e pelos aprendizados vividos durante esse período.

Agradeço às professoras, professores, colegas e demais pessoas que fazem parte do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFRN.

Agradeço aos leitores e leitoras: Jorge Lyra, pelas contribuições valiosas desde a primeira qualificação, quando esta tese era ainda um projeto de pesquisa; Jaileila, que participou do exame de qualificação da tese; Roseane, Juliana e Saulo, pelo aceite em contribuir com este trabalho nos momentos finais desse processo.

Agradeço ainda a meus amigos e amigas, que sempre me dão apoio e tornam a vida mais leve e divertida.

Por fim, agradeço à CAPES pela concessão da bolsa de Doutorado.

Sumário

Lista de tabelas	viii
Lista de figuras	ix
Lista de siglas	x
Resumo	xii
Abstract.....	xiii
Resumen	xiv
1. Introdução	15
2. Os quilombos brasileiros e seus percursos históricos	28
2.1. Colonização afro-pindorâmica: genocídio e escravização	30
2.2. Contra-colonização e os quilombos: processos de (r)existência	40
2.3. Caminhos da liberdade: abolição e pós-abolição.....	51
3. A constituição da categoria raça	62
3.1. A constituição da raça nos marcos do colonialismo	64
3.2. O racismo científico e a naturalização das diferenças	70
3.3. A construção de um Brasil: apontamentos sobre raça, etnia, nação e território	75
4. Percursos metodológicos	85
5. Período I - 1987-2002: o quilombo como resquício do passado	98
6. Período II - 2003-2016: o quilombo enquanto uma pluralidade de experiências	128
7. Carta.....	150
8. Considerações finais	157
9. Referências.....	162
Apêndices	184
Anexos.....	193

Lista de tabelas

Tabela 1 Incidentes críticos	96
Tabela 2 Alterações na redação do artigo 68.....	108
Tabela 3 Síntese do período I	127
Tabela 4 Síntese do período II.....	147

Lista de figuras

Figura 1 Número de comunidades tituladas até 2002	124
Figura 2 Processo de titulação para as comunidades quilombolas.....	145
Figura 3 Comparação entre o número de comunidades reconhecidas e o de territórios titulados	146

Lista de siglas

- Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)
- Associação Brasileira de Antropologia (ABA)
- Centro de Referências Técnicas em Psicologia e Políticas Públicas (CREPOP)
- Comissão Pastoral da Terra (CPT)
- Conselho Federal de Psicologia (CFP)
- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES)
- Coordenação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)
- Fundação Cultural Palmares (FCP)
- Fundação Nacional do Índio (Funai)
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama)
- Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada (IPEA)
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)
- Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu (Miqcb)
- Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU)
- Organização Internacional do Trabalho (OIT)
- Organização Mundial de saúde (OMS)
- Organizações Não-Governamentais (ONGs)
- Partido da Frente Liberal (PFL)
- Partido Democratas (DEM)
- Política Nacional de Saúde Integral da População Negra (PNSIPN)
- Programa Brasil Quilombola (PBQ)

Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID)

Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (Seppir)

Supremo Tribunal Federal (STF)

Resumo

A presente tese versa sobre a produção discursiva em torno da nomeação quilombola. O reconhecimento de sujeitos e comunidades quilombolas tem sido marcado por disputas que envolvem especialmente a questão da demarcação de terras e regularização fundiária no Brasil e os grandes projetos desenvolvimentistas. Defendemos que as discursividades construídas em torno da categoria quilombola a partir dos diferentes posicionamentos assumidos concorrem para (re)produzir diferentes versões acerca dessa categoria. Para isso, a partir da Análise Crítica do Discurso, analisamos documentos de domínio público enquanto incidentes críticos que permitiram visualizar a controvérsia produzida em torno do reconhecimento de sujeitos e comunidades quilombolas, identificando vozes, posicionamentos e repertórios mobilizados. Foi possível identificar duas matrizes discursivas: 1) histórica/arqueológica; e 2) plural/heterogênea. A primeira, que reforça a historiografia oficial e contribui para o apagamento das trajetórias das comunidades negras no pós-abolição, é defendida principalmente por grupos contrários à demarcação de terras, geralmente ligados ao agronegócio e ao latifúndio. Essa matriz retroalimenta o racismo e fortalece a estrutura social de exclusão e desigualdades vivida pelas comunidades quilombolas. Já para a emergência da segunda matriz, foi importante a atuação política de comunidades negras rurais, em diálogo com antropólogos(as), e a construção de um movimento social quilombola, o que favoreceu a produção de um novo léxico a partir de noções como grupo étnico, uso comum da terra e território. Essa matriz reconhece a diversidade de experiências em torno da ideia de quilombo, enfrentando o silenciamento histórico vivido pelas comunidades e permitindo a criação de políticas públicas voltadas para a garantia de direitos e emancipação social.

Palavras-chave: comunidades quilombolas; práticas discursivas; análise de documentos

Abstract

This thesis approaches with the discursive production around the quilombola nomination. The recognition of quilombola subjects and communities has been marked by disputes that involve especially the issue of land demarcation and land tenure regularization in Brazil and the large developmental projects. We argue that the discursivities built around the quilombola category from the different positions taken on contribute to (re)produce different versions of this category. For this, from the Critical Discourse Analysis, we analyzed public domain documents as critical incidents that allowed us to visualize the controversy produced around the recognition of Quilombola subjects and communities, identifying voices, positions and mobilized repertoires. It was possible to identify two discursive matrices: 1) historical/archaeological; and 2) plural/heterogeneous. The first, which reinforces the official historiography and contributes to the erasure of the trajectories of black communities in the post-abolition period, is mainly defended by groups opposed to land demarcation, generally linked to agribusiness and large estates. This matrix feeds back racism and strengthens the social structure of exclusion and inequalities experienced by quilombola communities. As for the emergence of the second matrix, the political action of rural black communities, in dialogue with anthropologists, and the construction of a quilombola social movement, which favored the production of a new lexicon based on notions such as group ethnicity, common land use and territory. This matrix recognizes the diversity of experiences around the idea of a quilombo, facing the historical silencing experienced by communities and allowing the creation of public policies aimed at guaranteeing rights and social emancipation.

Keywords: quilombola communities; discursive practices; document analysis

Resumen

Esta tesis trata sobre la producción discursiva en torno a la nominación quilombola. El reconocimiento de los sujetos y comunidades quilombolas ha estado marcado por disputas que involucran especialmente el tema de la demarcación y regularización de la tenencia de la tierra en Brasil y los grandes proyectos de desarrollo. Argumentamos que las discursividades construidas en torno a la categoría quilombola desde las distintas posiciones asumidas contribuyen a (re)producir diferentes versiones sobre esta categoría. Para ello, desde el Análisis Crítico del Discurso, analizamos documentos de dominio público como incidentes críticos que permitieron visualizar la polémica producida en torno al reconocimiento de sujetos y comunidades quilombolas, identificando voces, posiciones y repertorios movilizados. Fue posible identificar dos matrices discursivas: 1) histórica/arqueológica; y 2) plural/heterogéneo. El primero, que refuerza la historiografía oficial y contribuye al borrado de las trayectorias de las comunidades negras en el período post-abolicionista, es defendido principalmente por grupos opuestos a la demarcación de tierras, generalmente vinculados al agronegocio y al latifundio. Esta matriz retroalimenta el racismo y fortalece la estructura social de exclusión y desigualdades que viven las comunidades quilombolas. En cuanto al surgimiento de la segunda matriz, fue importante la acción política de las comunidades negras rurales, en diálogo con los antropólogos, y la construcción de un movimiento social quilombola, que favoreció la producción de un nuevo léxico a partir de nociones como etnia grupal, común uso de suelo y territorio. Esta matriz reconoce la diversidad de experiencias en torno a la idea de quilombo, enfrentando el silenciamiento histórico vivido por las comunidades y permitiendo la creación de políticas públicas encaminadas a la garantía de derechos y la emancipación social.

Palabras clave: comunidades quilombolas; prácticas discursivas; análisis de documentos

1. Introdução

A presente tese versa sobre a produção discursiva em torno do reconhecimento da categoria jurídica, política e social “quilombola”. Procuramos, pois, compreender como sujeitos e comunidades quilombolas são posicionados nessa rede discursiva, frente aos diferentes atores que a compõem e ao campo de disputas que têm configurado seus modos de vida e de luta.

O reconhecimento da categoria quilombola tem se produzido em um campo de constante tensão, no qual as comunidades têm sido alvos dos jogos de poder que envolvem especialmente a questão da demarcação de terras e regularização fundiária no Brasil e os grandes projetos desenvolvimentistas. Suas trajetórias de reconhecimento têm sido marcadas por processos de negociação e disputa, avanços e retrocessos, como exemplo o Decreto nº 4.887 (2003) que amplia e legitima os direitos quilombolas e sua posterior contestação no Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) peticionada pelo antigo Partido da Frente Liberal (PFL), atual União Brasil. Nessa dinâmica, as comunidades quilombolas têm procurado se inserir em um determinado quadro de referência, acionando uma política de identidade¹ como instrumento estratégico de ação coletiva e luta por direitos.

As “políticas de identidade” emergem nas lutas de negociação de sentidos, como resultado do arranjo de práticas discursivas (Guareschi, 2008). Estas podem ser compreendidas como um conjunto de regras anônimas, delimitadas no tempo e no espaço, que, em determinados contextos sociais, econômicos, geográficos, etc., definem as condições de possibilidade de enunciação (Foucault, 2008). É por meio de práticas discursivas que diferentes sentidos são produzidos em contextos específicos, a partir dos quais as pessoas se posicionam

¹ O termo identidade não será usado nessa proposta como algo fixo e essencializado, mas sim como uma posição discursiva assumida por estes, face o reconhecimento de direitos étnicos, sociais, culturais, etc., sendo, pois, contingente e histórico.

e se reconhecem como tais. A ideia de posicionamento (Davies e Harré, 1990), de caráter dinâmico, reforça a compreensão sobre como as pessoas se localizam e são localizadas nos processos interativos ao longo de uma rede discursiva, e assim vão construindo versões de si e da realidade que as cerca.

Dentro dessa perspectiva, trabalhamos com a Análise Crítica do Discurso (Nogueira, 2001, 2008; Iñiguez-Rueda, 2004), reiterando nossa compreensão do discurso não como um conjunto de signos que apenas descrevem a realidade, mas como uma prática social que produz e agencia a própria realidade, incluindo os próprios sujeitos. Utilizamos documentos de domínio público enquanto incidentes críticos que permitiram visualizar a controvérsia produzida em torno do reconhecimento de sujeitos e comunidades quilombolas. Controvérsia é um termo utilizado pelo cientista social Bruno Latour (2000, 2012) que se refere a um movimento de contestação de sentenças que mobilizam atores e concorrem para a construção de fatos. Assim, foi possível rastrear as disputas semânticas e os posicionamentos discursivos acerca da categoria quilombola, assim como suas diferentes versões.

Situamos nossa pesquisa, pois, no campo das perspectivas críticas construcionistas em Psicologia, mais precisamente o Construcionismo Social (Gergen, 2009; Ibáñez, 2001, 2003; Iñiguez-Rueda, 2008; M. J. Spink, 2010, 2013), em interlocução com autores e autoras do pensamento afrodiaspórico, em um exercício que é também interdisciplinar, considerando a complexidade do campo delineado aqui. Para o Construcionismo Social, a realidade e seus fenômenos são artefatos sociais e historicamente situados, e não existem independentemente da forma como os acessamos por meio de nossas práticas de objetivação, sejam elas categorias, convenções, a linguagem e o próprio fazer científico. O foco dessa perspectiva se volta, então, para a dinâmica das práticas cotidianas, com o intuito de explicar os processos pelos quais as pessoas descrevem e compreendem o mundo e os fenômenos ao seu redor e também a si mesmas (Ibáñez, 2001; Gergen, 2009).

O discurso jurídico, com a Constituição Federal de 1988, inaugurou uma nova categoria ao legitimar um direito até então inexistente para grupos que historicamente estiveram à margem do ordenamento social e jurídico nacional: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (*Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988, s. p.). Desde então, comunidades negras rurais, e mesmo urbanas, têm reivindicado sua inserção em tal categoria, envolvendo-se em uma dinâmica de disputa de significações com vários atores, no intuito de promover um alargamento da compreensão do que foi estabelecido constitucionalmente, produzindo impacto sobre o direito fundiário, o imaginário social, os estudos acadêmicos e a implementação de políticas públicas (Arruti, 2006).

A invisibilidade de tais grupos no ordenamento social e jurídico brasileiro antes da Constituição é reflexo do desconhecimento acerca das diferentes realidades de escravizados(as) no cenário pós-1888 no Brasil e o apagamento das suas experiências de luta pela terra em seu processo de constante reterritorialização (R. Gomes, 2018). Sobre isso, os historiadores Petrônio Domingues e Flávio Gomes (2014) argumentam que, diferentemente de outras tradições historiográficas, especialmente em língua inglesa, nas quais há diversos campos de estudos acerca da escravidão, da abolição e da pós-emancipação, no Brasil, estes dois últimos processos foram historicamente considerados o último capítulo das abordagens sobre escravidão. Assim, na historiografia brasileira a partir do período republicano, inúmeros processos sociais como urbanização, industrialização, relações de trabalho, questão agrária, relações de gênero, cidadania, dentre outros, foram desvinculados do contexto de pós-emancipação e de suas implicações para as populações negras.

No período pós-abolição, a movimentação de recém-libertos(as) e de quilombolas pelo território brasileiro fez emergir um campesinato negro com as diversas experiências de ocupação de terra no fim do século XIX e início do século XX, entre as quais podemos citar:

doações de senhores ou ordens religiosas a pessoas ex-escravizadas, terras obtidas do Estado pela participação em guerras ou mesmo como resultado do próprio migratório de libertos e de suas famílias (F. Gomes, 2015). Também encontramos as chamadas “terras de preto”, descritas por Alfredo Wagner Almeida (2011) como fruto do processo de acampesamento no período de decadência da economia do açúcar e do algodão, em que as grandes extensões de terra foram sendo desagregadas e emergiram daí pequenas unidades autônomas, de trabalho familiar e uso comum dos recursos naturais, que tem como exemplo a formação do quilombo Frechal, no Maranhão.

Na formação desse campesinato negro, inúmeras comunidades de ex-escravizados(as) e seus descendentes procuraram se fixar próximo a lugares onde pudessem realizar trocas mercantis com pequenos agricultores, homens e mulheres livres pobres e mesmo com antigas comunidades de senzalas. Além disso, desenvolviam atividades autônomas, como o cultivo de pequenos roçados, e, aos poucos, foram tentando se articular aos circuitos socioeconômicos locais (Domingues & F. Gomes, 2013). Trata-se, portanto, de uma “secular história de luta pela terra articulada às experiências da escravidão e da pós-abolição” (F. Gomes, 2015, p. 129), que tem sido historicamente negligenciada nos estudos sobre campesinato no Brasil, conforme alguns autores e autoras têm pontuado (E. R. Silva, 2018; M. Pereira, 2019; Rosa, 2018).

Outra reflexão acerca dessa invisibilidade das comunidades negras tem a ver com a persistência da lógica colonial, o que autores e autoras têm nomeado como colonialidade, que consiste em um padrão de poder, constituído no contexto das ocupações coloniais e presentificado desde então, no qual a raça atua enquanto eixo estruturante das relações e práticas sociais. Essa lógica esteve presente durante todo o período da colonização, em que o trabalho escravo sustentou a economia nacional, e homens e mulheres indígenas e negros(as) tinham seu papel definido nas hierarquias sociais que se constituíam na colônia, e foi decisiva no período de abolição e pós-abolição, na emergência do Brasil como Estado-nação republicano, quando

diversas estratégias dificultaram o acesso das populações negras ao mercado de trabalho (Bernardino-Costa, 2015) e, poderíamos incluir aqui, à terra também.

Essa invisibilidade que tem marcado as trajetórias das comunidades negras se atualiza com a burocracia e os entraves que se colocam para o reconhecimento e a titulação dos territórios quilombolas. Temos um conjunto de marcos institucionais, como o Decreto nº 4.887 (2003), que regulamenta os direitos das comunidades quilombolas, e políticas específicas, em áreas como educação, saúde e crédito agrícola, agrupadas transversalmente no Programa Brasil Quilombola (PBQ), criado em 2004, que convivem com uma agenda neoliberal, que prioriza o corte de gastos sociais e o avanço do capital em todos os setores, especialmente com as investidas de grandes projetos desenvolvimentistas sobre seus territórios. Situação que tem se intensificado face o cenário de desmonte das políticas públicas estabelecido nos últimos anos, por meio de ações legislativas propostas por algumas bancadas congressistas, a exemplo da ruralista, que votam a favor dos interesses do agronegócio e do latifúndio.

Atualmente, existem 3591 comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), conforme estatísticas mais recentes², número bem inferior ao que evidenciam as estimativas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)³ que chegam ao quantitativo de 6023 territórios e localidades quilombolas, espalhados por 1674 municípios brasileiros. Além disso, quando se trata das titulações, observamos que há um enorme descompasso, considerando que apenas 324 comunidades receberam os seus títulos definitivos de propriedade da terra, enquanto 1796 processos abertos permanecem à espera de resolução no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)⁴.

² Dados disponíveis para consulta em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/comunidades-certificadas/quadro-geral-por-estados-e-regioes-04-07-2023.pdf>

³ Dados disponíveis para consulta em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/27480-base-de-informacoes-sobre-os-povos-indigenas-e-quilombolas.html?=&t=acesso-ao-produto>

⁴ Dados disponíveis para consulta em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/Relaodeprocessosderegularizaodeterritoriosquilombolasabertos_08.09.2022.pdf

Outro efeito vivido pelas comunidades quilombolas em face dessa agenda neoliberal é a violência. Conforme o último mapeamento, realizado em 2018, pela Coordenação Nacional de Articulação de Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq, 2018), a violência contra quilombolas tem aumentado no país, sendo 2017 o ano mais violento para as comunidades. O número de assassinatos subiu de 4, em 2016, para 18, em 2017, um crescimento de cerca de 350%. No total, foram registradas 38 mortes no período 2008-2017. Também foi possível observar que a maior parte dos assassinatos ocorreu na região Nordeste (76,3%), destacando-se os estados da Bahia, com 13 casos, e do Maranhão, com 10, e em contextos rurais (94,7%).

Esse levantamento também permitiu visualizar os principais contextos associados às situações de violação de direitos em comunidades quilombolas no ano de 2017, entre os quais se sobressaíram: o racismo institucional (e também ambiental), a partir da discriminação racial operada por instituições públicas e privadas; conflitos com latifundiários; e os grandes empreendimentos socioambientais e de infraestrutura, como projetos de mineração, construção de complexos portuários, rodovias e usinas hidrelétricas (Conaq, 2018). Cenário que se tornou mais crítico com a ascensão de um projeto político que ataca ferozmente os direitos desses grupos. Antes mesmo de ser eleito, o presidente Jair Bolsonaro já manifestava ser contrário à demarcação de terras para as comunidades quilombolas (e também para indígenas), além de proferir falas públicas ofensivas e repudiantes⁵ em relação a tais povos.

Tal posição se manteve após a eleição e não tardou em se materializar. Assistimos a uma série de mudanças administrativas, com o desmonte de ministérios e secretarias, a exemplo do Incra, que foi transferido para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), sob o comando da ruralista Tereza Cristina, além de ter sua estrutura administrativa

⁵ Em 2017, Bolsonaro afirmou em um evento: “Fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada! Eu acho que nem para procriador ele serve mais. Mais de R\$ 1 bilhão por ano é gasto com eles...”. Chegou a ser processado por racismo, mas acabou sendo absolvido pela justiça. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/sob-bolsonaro-reconhecimento-de-quilombolas-cai-ao-menor-patamar-da-historia/>

radicalmente alterada (Decreto nº 10.252/2020⁶), tornando incertos os rumos da política de demarcação de terras. O cenário se agravou em razão da pandemia do Sars-CoV-2 (Covid-19), decretada pela Organização Mundial de saúde (OMS) em março de 2020, que impactou de diversos modos o nosso dia-a-dia, causando mais de 600.000 óbitos⁷ na população do país. Uma crise não apenas sanitária, mas econômica, ética e, sobretudo, política.

Segundo os dados monitorados pelo Observatório da Covid-19 nos Quilombos, realizado pela Conaq em parceria com o Instituto Socioambiental, até o momento de escrita desta tese, foram 5666 casos confirmados e 301 óbitos pela doença na população quilombola⁸. Além disso, é preciso destacar que os dados epidemiológicos sobre essa população são subnotificados. Os processos de exclusão e de racismo, em suas variadas expressões, têm conformado o território em que vivem as comunidades quilombolas, e esse contexto lhes confere uma condição mais vulnerável a agravos de saúde, e no caso, aos efeitos do Covid-19, em relação ao restante da população. A pandemia escancarou como as lógicas coloniais têm se reatualizado cotidianamente por meio do racismo institucional e ambiental⁹, articulando diferentes estratégias de violência, marginalização e criminalização das populações negras.

Partindo do que foi exposto até aqui, entendemos que o campo que envolve o reconhecimento de comunidades e sujeitos quilombolas vai se constituindo por meio de discursividades que disputam significações em torno da interpretação do direito legitimado, revelando conflitos e contradições que configuram os modos de vida, as lutas e os movimentos de resistência desses povos. Nesse campo discursivo comparecem, pois, agentes do Estado, das esferas jurídicas e políticas, da academia e dos movimentos sociais. Nesse aspecto, concordamos com Arruti (2008) quando o autor se refere à comunidade quilombola enquanto

⁶ Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.252-de-20-de-fevereiro-de-2020-244585036>

⁷ Dados atualizados até 15/12/2022, em <https://covid.saude.gov.br/>

⁸ Dados mais recentes. Disponível em: <https://quilombosemccovid19.org/>

⁹ Esse conceitos serão discutidos no Capítulo 2.

uma categoria em disputa, “não apenas em função de seu caráter polissêmico, aberto, com grandes variações empíricas de ocorrência no tempo e no espaço”, mas, sobretudo, “uma disputa em torno de como o plano analítico se conecta com os planos político e normativo” (p. 315).

Trata-se de compreender, entre as inúmeras formações sociais resultantes da desintegração do sistema escravista, “qual o modelo normativo que derivará do reconhecimento desta grande variedade de situações empíricas ou que será imposto a elas” (Arruti, 2008, p. 316). Assim, para o autor, não é a existência dessas formações sociais e de suas lutas ou reivindicações que está em jogo, mas sim os limites de abrangência e reconhecimento do conceito contemporâneo de quilombo, isto é, quais realidades ele conseguirá incluir e, ao mesmo tempo, quais delas ficarão de fora desse novo estatuto jurídico, político e social.

Pretendemos defender que as discursividades constituídas em torno da categoria quilombola e os posicionamentos assumidos pelos diferentes atores inseridos ao longo dessa rede discursiva concorrem para (re)produzir diferentes versões acerca dessa categoria, reverberando no cotidiano de comunidades e sujeitos que se identificam a esse “novo estatuto”. Deste modo, nosso objetivo geral é analisar a controvérsia em torno da nomeação quilombola face às discursividades estabelecidas em documentos de domínio público. Como objetivos específicos, temos: a) sistematizar a produção discursiva acerca da noção de quilombo nos documentos de domínio público, identificando os incidentes críticos; b) identificar os repertórios e os sentidos associados à nomeação quilombola que comparecem nas práticas discursivas dos documentos; c) identificar atores e seus modos de relação (aliança ou conflito) em torno da nomeação quilombola.

Esta proposta de aproximação com a realidade de comunidades quilombolas foi pensada a partir das ressonâncias produzidas durante a pesquisa de mestrado, em que tive a oportunidade de conhecer uma comunidade quilombola e notei como moradores e moradoras assumiam

discursivamente este posicionamento quando se tratava da reivindicação de direitos e como prioridade em relação aos demais grupos sociais frente aos órgãos do governo. Como o objetivo naquele momento era outro, algumas indagações surgiram depois, como por exemplo se essa discursividade em torno da identidade quilombola estaria presente para os demais moradores da comunidade e quais os tensionamentos produzidos face às suas diferentes experiências como quilombolas em relação à lógica normativa presente nas políticas públicas que reconhecem essa categoria.

O interesse na presente proposta também parte de uma série de lacunas produzidas pela Psicologia na interface com as realidades das populações que produzem seus modos de vida em relação à terra, às florestas e às águas, especialmente pela sua tradição eminentemente urbana (J. Leite et al., 2013). Apesar disso, são reconhecidos os inúmeros avanços, principalmente nas últimas duas décadas, com relação ao incremento no número de estudos e uma maior diversificação de temas investigados (A. V. Carvalho & Macedo, 2018; K. Silva & Macedo, 2017, 2019).

Outro ponto diz respeito a como a Psicologia tem se situado no debate sobre raça e a formação histórica da sociedade brasileira. Como argumentam alguns autores e autoras (A. O. Santos et al., 2012; Martins, 2019; Schucman & Martins, 2017; Federico, 2021), a entrada e a disseminação, no Brasil, de saberes psicológicos em torno das relações raciais ocorreram em resposta aos anseios do projeto político, que se desenhava na virada do século XIX para o século XX, sobre a questão da composição racial da população brasileira. Esses saberes estavam largamente associados à Medicina e à Educação, cujos principais estudos relacionavam tipos de caráter e patologias a determinadas características étnico-raciais, propagando o discurso eugenista da degeneração da raça. Esse modelo médico-psicológico só começou a ser questionado a partir da década de 1940, por meio de pesquisadores(as) como, por exemplo, Virgínia Bicudo e Dante Moreira Leite.

Mas, apesar de existir um tradicional campo de estudos das relações raciais na Psicologia, um ponto permanece bastante sensível e lacunar, que é o da formação, que ainda tem se mostrado resistente à inserção da discussão sobre raça e suas implicações nos processos formativos (A. V. Carvalho et al., 2020; Schucman & Santos, 2016; Espinha, 2017). Em minha trajetória acadêmica, em uma universidade pública, convivi com a ausência de disciplinas, ou mesmo de discussões transversalizadas, que incluíssem as relações raciais (e posso inserir nesse rol as questões sobre etnia, gênero e ruralidades). Os aportes teóricos, em sua maioria, eram produzidos por autores(as) do Norte global, e os campos temáticos que estudávamos versavam quase sempre sobre um sujeito genérico, sem marcações sociais e/ou identitárias. Sem entrar no mérito sobre a importância de tais referenciais em nossos currículos, a principal questão que coloco aqui é sobre a ausência de epistemologias que nos possibilitem aproximação e diálogo com nossas realidades.

Recentemente, o Conselho Federal de Psicologia (CFP), por meio do CREPOP, lançou um documento orientador, intitulado “Relações raciais: referências técnicas para atuação de psicólogas/os” (2017), com o objetivo de convocar as(os) profissionais às discussões sobre as relações raciais e suas implicações psíquicas, e a se posicionar no combate ao racismo. O documento reitera o que já havíamos afirmado, mas também reconhece os avanços recentes, principalmente em relação à ampliação do número de pesquisas que têm contemplando questões como o racismo e seus efeitos subjetivos e as políticas afirmativas, a exemplo das cotas raciais. Mas também destaca a insipiência de estudos quando são pensados determinados grupos de pessoas negras, como idosas(os), imigrantes e as populações que vivem no campo, a exemplo da grande maioria das comunidades quilombolas (CFP, 2017).

Considerando que, nas últimas três décadas, a Psicologia no Brasil vem cada vez mais se interiorizando, seja por meio da expansão e descentralização de políticas públicas de saúde, educação e assistência social e a consequente inserção de psicólogas(os) nas equipes de

trabalho; seja por meio da abertura de cursos em cidades de pequeno e médio portes com as políticas de expansão do ensino superior; ou ainda pela aproximação com movimentos sociais, associações locais e comunitárias (J. Leite et al., 2013); o encontro com realidades novas, plurais, com dinâmicas complexas, tem se configurado um grande desafio para nossa ciência e profissão e nos convoca a uma revisão interna. É urgente, pois, reinventar nossas ferramentas de compreensão e intervenção, na tentativa de descentrar as bases eurocêntricas que historicamente têm sustentado a Psicologia, e torná-la mais permeável às discussões sobre ruralidades, relações étnico-raciais e de gênero, classe social e geração, entre outros eixos estruturantes de poder e subjetividade.

Deste modo, também não posso deixar de considerar o quanto esta proposta se revelou um desafio, considerando meu lugar de enunciação enquanto mulher branca, de classe média e com formação acadêmica, que nunca precisou pensar na cor da pele no cotidiano. Nós não estamos acostumadas a pensar em nós como seres racializados na maioria das vezes, pois os valores ditos brancos sempre foram tomados como modelo universal e normativo de conhecimento, comportamento, arte, estética, etc. A branquitude¹⁰, de forma consensual, apresenta-se como um construto ideológico associado a uma posição de poder. Ela se mascara como uma suposta racialidade neutra, não imediatamente perceptível à consciência dos sujeitos – ou perceptível quando conveniente – que se traduz em privilégios materiais e simbólicos e mantém a reprodução do racismo em nossa sociedade (Bento, 2014).

Enquanto pesquisadora, falo de um lugar – a academia – que historicamente tem sido acessado, em sua maioria, por pessoas brancas e de elite. Ou seja, um lugar institucionalmente configurado para nós, pessoas brancas, nos sentirmos pertencentes. Embora esse cenário venha sofrendo importantes transformações nos últimos anos em virtude das políticas de ação

¹⁰ Não é meu objetivo aqui realizar uma discussão teórica sobre a branquitude. Para uma análise detalhada ver os livros organizados por Iray Carone e Maria Aparecida Bento: *Psicologia Social do Racismo* (2014) e por Tânia Müller e Lourenço Cardoso: *Branquitude: estudos sobre a identidade branca no Brasil* (2017)

afirmativa e de expansão universitária, o que tem diversificado o corpo estudantil (ainda não tanto o corpo docente), é um espaço que ainda se sustenta nos valores da branquitude e em um modo de construir conhecimento assentado nos epistemicídios (B. S. Santos, 2010), isto é, em um modo de dominação étnico-racial que não só deslegitima as práticas sociais e culturais e as formas de conhecimento de grupos subalternizados pela modernidade, mas desqualifica os próprios integrantes desses grupos enquanto sujeitos cognoscentes.

Partindo disso, o que quero colocar é que, ao escrever essa tese, não tenho a pretensão de ser uma espécie de porta-voz das comunidades e/ou sujeitos quilombolas, no sentido de impor algum saber legítimo ou verdadeiro sobre elas(es). Meu interesse é, antes de tudo, tentar visibilizar as diferentes vozes, as tensões existentes na disputa semântica pela categoria quilombola e os efeitos de subjetivação que as mesmas podem mediar. Considerando o cenário de ataques diretos e maciços às comunidades quilombolas, cujas lutas não são recentes na história da formação do país, é imprescindível que a Psicologia se implique, qualificando seu campo teórico-prático no que diz respeito à compreensão dos marcadores históricos, sociais e culturais que atravessam a constituição de sujeitos e comunidades.

Este texto está estruturado em cinco capítulos. No primeiro, intitulado *Os quilombos brasileiros e seus percursos históricos*, recuperamos os elementos sócio-históricos relacionados aos processos de colonização e contra-colonização, recuperando os elementos que atravessaram a constituição dos quilombos brasileiros, trazendo suas principais características em comum, mas mostrando, também, seu caráter heterogêneo e dinâmico ao longo do tempo. No segundo capítulo, *A constituição da categoria raça*, tivemos como objetivo discutir acerca do surgimento da categoria raça como eixo estruturante das hierarquias sociais no período colonial e sua posterior legitimação no discurso científico, assim como debatemos suas intersecções com as ideias de etnia, território e nação considerando o contexto brasileiro.

No terceiro capítulo, *Percursos metodológicos*, apresentamos os caminhos da pesquisa,

trazendo a linha teórico-metodológica que a guia e seus principais elementos, descrevendo, em seguida, os passos necessários ao desenvolvimento do estudo. O quarto capítulo, *Período I - 1987-2002: o quilombo como resquício do passado*, apresentamos as disputas discursivas produzidas no contexto sociopolítico que compreende a Assembleia Nacional Constituinte, a promulgação da Constituição de 1988 até o governo FHC.

O quinto capítulo, Período II – 2003-2016: o quilombo enquanto uma pluralidade de experiências, trabalhamos com o contexto marcado pelos governos petistas, que representaram mudanças no campo de debates em torno da nomeação quilombola, com a incorporação oficial da versão do quilombo plural que circulava timidamente no período anterior, contribuindo para a consolidação de posicionamentos já demarcados anteriormente e para o acirramento das disputas que envolvem a demarcação de terras para as comunidades quilombolas. Por fim, encerramos esta tese com uma Carta, na qual refletimos sobre o período recente que enfrentamos, mostrando às leitoras e aos leitores seus impactos para as comunidades quilombolas, e com as Considerações Finais, nas quais tecemos algumas sínteses, implicações e caminhos apontados por este estudo.

2. Os quilombos brasileiros e seus percursos históricos

É comum, em nossos livros didáticos, estudarmos a história da escravidão no Brasil como um capítulo da nossa formação sócio-histórica que começa com o tráfico transatlântico de africanos(as) e se encerra com a assinatura da Lei Áurea pela Princesa Isabel em 13 de maio de 1888. Após esse período não temos muitos registros do que aconteceu com centenas de comunidades negras espalhadas pelo território nacional, cujas histórias acabaram por ser invisibilizadas ou subsumidas pela ideologia da democracia racial que ganhava força no cenário brasileiro.

Assim, “os escravizados pareciam ter saído das senzalas e da história” após a abolição, conforme afirmam Rios e Mattos (2004, p. 170). As autoras destacam que a discussão historiográfica produzida sobre o período pós-emancipação foi até recentemente pautada por discussões acerca dos projetos das elites conservadoras para construção e modernização do país, desconsiderando os recém-libertos enquanto agentes históricos que ensejaram diversas ações e trajetórias nos anos seguintes à abolição.

Dentro da tradição historiográfica a respeito dos quilombos, os primeiros estudos afro-brasileiros que começaram a se delinear nas décadas de 1920 e 1930 seguiram as principais ideias do médico e antropólogo maranhense Raimundo Nina Rodrigues, que compreendia os quilombos como uma forma de resistência cultural ou persistência da África no Brasil (J. Reis & F. Gomes, 1996). No seu livro *Os africanos no Brasil*, Nina Rodrigues afirma que “os negros de Palmares se organizaram em um estado em tudo equivalente aos que atualmente se encontram por toda a África ainda inculta” (Nina Rodrigues, 2010, p. 84) e ainda trata o quilombo como “maior das ameaças à civilização do futuro povo brasileiro (...) refratário ao progresso e inacessível à civilização” (p. 85-86). Outros autores permaneceram atrelados à ideia de procurar “africanismos” nos quilombos brasileiros, entendendo essas formações como um

modo de resistência ao processo de “aculturação” sofrido pelos escravizados nas senzalas (Arruti, 2006; J. Reis & F. Gomes, 1996).

Já no fim dos anos 1950, outras leituras sobre os quilombos ganharam expressão, influenciadas pela propagação do referencial marxista nas ciências sociais e na historiografia brasileiras, como as obras de Clóvis Moura e Décio Freitas. Nessa perspectiva, os quilombos eram compreendidos enquanto resistência política, como uma forma de negação do próprio regime escravista e como uma sociedade alternativa (J. Reis & F. Gomes, 1996). Clóvis Moura (1981), por exemplo, definia o quilombo como “a unidade básica de resistência do escravo” (p. 87), um fenômeno presente em todo o território e elemento permanente de tensão que contribuiu para deteriorar as relações entre senhores e escravos e desgastar o sistema servil.

Embora essas últimas análises tenham trazido contribuições importantes por destacar o papel ativo das populações escravizadas e trazer à luz novos aspectos sobre a dinâmica dos quilombos, ainda mantêm uma visão isolacionista ou mesmo à margem da sociedade escravista. As perspectivas historiográficas mais recentes que incluem, em maior ou menor medida, contribuições das perspectivas anteriores, abrem novos campos de compreensão sobre as diversas formas de aquilombamentos, em sua historicidade e complexidade, mostrando que não necessariamente os(as) escravizados(as) tentavam reproduzir uma “África”, mas sim adaptar e recriar práticas e modos de organização conforme os diferentes contextos geográficos, socioeconômicos e culturais em que se inseriram (Domingues & F. Gomes, 2013), a partir de elementos das culturas africanas e de reinvenções na diáspora (F. Gomes, 2015).

Assim, a historiografia recente tem empreendido, a partir de situações empíricas, novas narrativas acerca ainda do período de vigência da escravidão e do período pós-emancipação que sugerem que as comunidades quilombolas contemporâneas tiveram diferentes sociogêneses, de acordo com os contextos locais em que estavam inseridas e nos quais se articulavam. Pretende romper, desta forma, com as leituras reducionistas que utilizam

exclusivamente o modelo de Palmares para explicar a dinâmica dos quilombos e que os circunscrevem a um fenômeno histórico que ficou no passado.

Mas, de uma forma consensual, podemos situar a formação das comunidades quilombolas como parte de um processo histórico muito mais amplo que teve início com a colonização europeia sobre o que se convencionou chamar de continente americano, no século XV, e a posterior constituição do Brasil enquanto Estado-nação no século XIX. Nesse sentido, este capítulo objetiva recuperar os elementos presentes nos processos históricos relacionados à colonização do território brasileiro e à escravização de populações africanas que possibilitaram a emergência e a continuidade das comunidades quilombolas.

O que queremos destacar também neste capítulo, mais do que os efeitos deletérios do regime escravista no cotidiano das populações negras trazidas da África, é a capacidade de agência dessas populações, o seu protagonismo frente à violência e à desumanização, e as mais diversas possibilidades encontradas por estas de não só resistir, mas de recriar seus territórios físicos e existenciais ainda no período escravista e também no período posterior. Assim, daremos visibilidade, de uma forma geral, aos processos de colonização e contra-colonização nos termos cunhados por Antônio Bispo dos Santos, quilombola piauiense, em seu livro *Colonização, Quilombos: modos e significados* (2015), sendo os primeiros aqueles relacionados à invasão do território e escravização de indígenas e africanos(as), e os segundos aqueles que versam sobre os modos de resistência destes povos, ressaltando que ambos os processos estiveram imbrincados o tempo todo.

2.1. Colonização afro-pindorâmica: genocídio e escravização

Embora a escravidão não seja um fenômeno exclusivamente moderno, já existindo em outras configurações na Antiguidade, foi a partir da colonização das Américas que ele ganhou dimensões expressivas, constituindo-se em um verdadeiro aparato operado sob a lógica

colonialista, tendo papel fundamental na organização da nascente economia-mundo capitalista e do crescente processo de racialização e hierarquização de corpos, territórios, culturas e conhecimentos. Seguindo a definição de Bispo dos Santos, compreendemos por colonização “todos os processos etnocêntricos de invasão, expropriação, etnocídio, subjugação e até de substituição de uma cultura pela outra, independentemente do território físico geográfico em que essa cultura se encontra” (A. B. Santos, 2015, pp. 47–48).

Esse processo teve início com a constituição dos primeiros impérios modernos na Península Ibérica, Portugal e Espanha e sua expansão marítima pelo Atlântico. Os portugueses despontaram nesse movimento, realizando incursões na costa da África e deram início à escravização de mão-de-obra africana para a agricultura de *plantation* nas Ilhas da Madeira, Canárias, Açores e Cabo Verde, experiência que seria levada para as Américas após o processo de conquista desse território (Schwarcz & Starling, 2015). Desde então, os horizontes europeus se expandiram significativamente, englobando regiões até então autônomas e o Atlântico passou a figurar como epicentro de uma nova organização mundial. Isso implicou transformações sem precedentes na história, envolvendo desde a transferência vultuosa de metais preciosos e produtos agrícolas para abastecer as metrópoles até os grandes movimentos diaspóricos envolvendo a migração forçada de africanos escravizados para as colônias (Mbembe, 2018a; Laó-Montes, 2020).

Esse aparato do regime escravista moderno articulava a criação de territórios coloniais com a formação de grandes unidades de produção voltadas para abastecer o mercado externo, centradas no latifúndio e na monocultura, o que demandava um grande contingente de mão de obra (Schwarcz & Starling, 2015). Inicialmente, essa cadeia comercial girou em torno da produção açucareira com as primeiras experiências em larga escala desenvolvidas por Portugal em suas colônias na Costa da África, mas foi no território americano, especialmente no Brasil e no Caribe, que o sistema de *plantation* da cana-de-açúcar se expandiu e se aperfeiçoou,

alimentando insaciavelmente a demanda pela mão-de-obra escravizada, que continuaria a ser largamente utilizada com a mineração e a cafeicultura nos séculos seguintes (Ferreira & Seijas, 2018).

Ainda é impreciso expressar em termos quantitativos a dimensão do tráfico de populações africanas para as Américas. Conforme o Banco de Dados do Tráfico de Escravos Transatlântico (*Trans-Atlantic Slave Trade Database*)¹¹, entre 1574 e 1856, 3.169.124 africanos(as) escravizados(as) desembarcaram no Brasil, o que corresponde a 36,4% do total de africanos(as) desembarcados(as). Embora esse banco de dados não leve em consideração a realidade do contrabando e as rotas não-oficiais, ele fornece um importante panorama das viagens do tráfico transatlântico. Geralmente, estima-se que cerca de 10 a 11 milhões de africanos(as)¹² migraram forçadamente para as Américas, sendo a maior parte direcionada para a América Latina, impactando sobremaneira a demografia da região e seu tecido social, cultural e político (Ferreira & Seijas, 2018). As estimativas aceitas para o Brasil giram em torno de 4,8 milhões africanos(as) desembarcados(as) considerando o período compreendido entre 1550, ano apontado como início do tráfico, e a década de 1860, quando escravizados(as) ainda eram enviados(as) para o território brasileiro mesmo com a proibição do tráfico (Schwarcz & F. Gomes, 2018).

Além de contar com esses números expressivos que fazem do Brasil o maior importador de mão-de-obra escravizada, o regime escravista nessa sociedade apresentou algumas peculiaridades em relação ao restante da América, como o fato de ser o último a ser abolido, após um período de quase quatrocentos anos. O jogo político que envolveu o tráfico de mão-

¹¹ O Banco de Dados do Tráfico de Escravos Transatlântico é o resultado de décadas de pesquisas realizadas a partir de dados disponíveis em bibliotecas e arquivos do mundo atlântico. Ele abrange cerca de 35.000 viagens em navios negreiros, no período entre 1514 e 1866, disponibilizando informações sobre as embarcações, as populações escravizadas, rotas de comércio, entre outros aspectos. Disponível em: <https://www.slavevoyages.org/>

¹² As regiões da África mais afetadas pelo tráfico transatlântico foram a África Ocidental, conhecida como Costa da Mina, na região compreendida entre Gana e Nigéria, e a África Central, que se estende do Gabão até Angola. Juntas, somam quase 80% das vítimas do comércio do tráfico (Ferreira, 2018).

de-obra escravizada fortaleceu posições políticas que se mostravam contrárias às leis antitráfico, optando pela continuidade do desembarque de africanos(as), o que influenciaria a constituição do Brasil enquanto Estado-nação (Ferreira & Seijas, 2018). Também foi um regime que conseguiu se espalhar por todo o território, em diferentes proporções, de acordo com as demandas da economia colonial em cada região. Tais aspectos possibilitaram não só a persistência da escravidão por um longo período, como conferiram um *ethos* dominante à sociedade brasileira, estruturaram as relações de produção e impactaram o modelo de desenvolvimento emergente no pós-Abolição (Moura, 1993).

Com o genocídio e conseqüente declínio das populações nativas, a mão-de-obra africana se tornou fundamental no sistema colonial de produção, todavia, a dinâmica entre a escravização indígena e a africana é mais complexa do que comumente aprendemos. Bispo dos Santos (2015) questiona a narrativa de que a utilização da mão-de-obra africana teria se dado em substituição da mão-de-obra indígena, já que os nativos teriam se rebelado contra o trabalho forçado, ao contrário dos povos africanos que supostamente seriam mais “dóceis” e “domesticáveis”¹³, assim, mais aptos ao tipo de trabalho que se desenvolvia na colônia. Tal leitura invisibiliza as diversas formas de reação e protesto ao regime de escravidão protagonizadas pelos povos africanos que aqui chegaram. Ademais, ao contrário desse discurso, até o início do século XVIII, a mão-de-obra indígena continuava sendo utilizada junto à africana nas unidades de produção em atividades semelhantes (F. Gomes, 2015; F. Gomes & Schwarcz, 2018).

¹³ Difundia-se o mito que os indígenas eram indolentes e preguiçosos, e não respondiam ao trabalho compulsório. A Igreja Católica começou a se opor à escravização indígena, a partir de justificativas morais e catequizadoras, argumentando que os nativos eram “rebanhos” que precisavam das doutrinas cristãs (Schwarcz & Starling, 2015). Em 1609 e 1680, a Coroa portuguesa promulgou leis em favor da liberdade dos indígenas, ganhando reforço em 1755, com a chamada Lei da Liberdade, que reconheceu sua liberdade total e transformando-os em vassalos do império. Mesmo assim, determinados grupos indígenas ainda eram apreendidos em “guerras justas” e sua escravização era tida como legal (Mattos & Grinberg, 2018).

Em relação à escravização africana, nosso foco aqui, mencionamos anteriormente que ela se fez presente em todo o território, ajudando a compor a demografia das diferentes regiões brasileiras. No Recôncavo Baiano, por exemplo, mais de 75% da população era de escravizados (Schwarcz & Starling, 2015). Mas também encontramos a presença africana em regiões menos conhecidas em nosso imaginário, como na Amazônia, integrada aos ciclos de arroz e às drogas do sertão (F. Gomes & Schwarcz, 2018), passando pela ocupação dos sertões com a pecuária na região do Piauí e do Ceará até as charqueadas no Rio Grande do Sul (Marquese, 2018). Por essa razão, Clóvis Moura aponta o negro escravizado como “o grande povoador” do nosso território, deslocando-se conforme se abriam novas frentes de produção durante toda a duração do regime escravista, e um “semeador de cidades”, construindo núcleos ou comunidades, contribuindo para dinamizar os diferentes espaços por meio não só de seu trabalho, mas de suas culturas, conhecimentos, religiosidade, etc. (Moura, 1992).

Inicialmente, a vida colonial girava em torno da empresa açucareira, constituída pela casa-grande, o símbolo da autoridade e da hierarquia, o engenho, que abrangia o complexo açucareiro, com as lavouras e as instalações, e a senzala, onde viviam os(as) escravizados(as), em péssimas condições físicas e estruturais, com frequência amarrados pelos pés e braços. A laboriosa e exaustiva atividade produtiva já era por si só violenta, e também era instrumento de disciplina, por meio do qual os senhores tentavam impor sua autoridade e o medo constante. Eram comuns punições públicas, como o tronco, e a utilização de açoites, correntes e as máscaras de flandres; construindo-se “uma arqueologia da violência que tinha por fito constituir a figura do senhor como autoridade máxima, cujas marcas, e a própria lei, ficavam registradas no corpo escravo” (Schwarcz & Starling, 2015, p. 75).

O traço mais característico da escravidão moderna foi o processo contínuo de violência física e ontológica das populações nativas e africanas. A lógica colonialista operou sobre suas bases socioculturais, homogeneizando-as em torno de classificações genéricas, “índios” e

“negros”, com o objetivo de desumanizá-los (A. B. Santos, 2015). A estratégia adotada pelos colonizadores em espalhar as diferentes matrizes africanas pelo território tinha o intuito de dificultar possíveis organizações e revoltas, abolir as línguas originárias e diluir as referências étnicas das populações africanas (Anjos, 2017), por meio da dessocialização, processo no qual os sujeitos são capturados e separados de suas respectivas comunidades, e da despessoalização, na qual estes são transformados em mercadoria (Alencastro, 2000). Era uma missão civilizatória que conjugava, ao mesmo tempo, a colonização da memória, das noções de si, das relações intersubjetivas e das relações com suas cosmologias (Lugones, 2014).

Nesse sentido que Mbembe (2018b, p. 27) afirma que, no mundo colonial, o(a) escravizado(a) negro(a) é um “sem parentes”, uma condição resultante de uma “tripla perda: perda de um ‘lar’, perda de direitos sobre seu corpo e perda de estatuto político”, que equivale a “uma dominação absoluta, uma alienação de nascença e uma morte social (que é expulsão fora da humanidade)”. O corpo é, sem dúvidas, o espaço por excelência onde se inscreveram os processos de racialização e de diferenciação sexual e de gênero, e se converte, dessa maneira, em objeto de desumanização e de violência (Maldonado-Torres, 2013). É necessário também refletir acerca de como a experiência colonial marcou o corpo das mulheres escravizadas. Falaremos, sem dúvidas, de aspectos mais gerais, considerando que as marcas produzidas pela instituição escravista devem ter sido significadas das mais variadas formas pelas mulheres, em seus diferentes contextos e épocas, assim como a resistência deve ter assumido diversas feições.

É comum, nos estudos sobre a escravidão e o pós-abolição, inclusive aqueles mais recentes, que as condições de vida, de trabalho, de saúde, as relações sociais, entre outros aspectos, sejam descritas do ponto de vista da figura genérica do escravizado, sem mencionar as particularidades vivenciadas pelas mulheres nesse contexto (Machado, 2018). De fato, o número de mulheres africanas forçadas a atravessar o Atlântico é bem inferior ao de homens, mas isso não anula a sua condição no interior do sistema escravista, tanto como trabalhadora

nos engenhos, para “enriquecer os senhores escravistas e fortalecer o tipo de sistema econômico imposto pelos portugueses”, como na função de mucama, “para garantir o lazer e o bem-estar de seus senhores: de sua senhora, na medida em que lhe cabia todo o trabalho doméstico (...); de seu senhor, na medida em que era utilizada como objeto de sua violência sexual” (Gonzalez, 2020c, p. 202).

O âmbito doméstico foi a principal forma de inserção de mulheres escravizadas e libertas. Uma de suas funções era a de ama de leite¹⁴, uma prática comum entre famílias da aristocracia europeia, que delegavam a tarefa de amamentar os filhos a mulheres pobres, e foi bastante disseminada nas sociedades escravistas. Havia o mito de que o leite materno de mulheres negras era robusto ao contrário da fragilidade do leite das mães brancas. Em regiões onde o contingente de escravizadas era bem maior, as amas de leite eram escolhidas entre as mulheres parturientes, que tinham que deixar seus próprios bebês – que, muitas vezes, eram vendidos –, suas famílias e comunidades para cuidar dos filhos pequenos das famílias senhoriais. As amas de leite eram retratadas como símbolos idealizados de carinho e gratidão a seus senhores dentro de uma escravidão doméstica branda e benevolente, mas o que ocorria, de fato, no cotidiano, era a exposição a práticas de domínio paternalista e de violência, incluindo violência sexual, à vigilância constante, restrição ao exercício da própria maternidade e a separação dos seus familiares (Telles, 2018).

Por meio da função de ama de leite que surgiu a figura da “mãe preta”, discutida em vários estudos por Gonzalez (2020b, 2020d, 2020f). Ao contrário de algumas interpretações que a autora julga “apressadas”, que consideram a “mãe preta” como a mulher negra passiva e acomodada ao regime escravista, Lélia argumenta que ela criou outras formas de resistência, cuja dinâmica é mais complexa do que comumente se imagina. Assim, para a autora, a “mãe

¹⁴ A relação das mulheres escravizadas que cumpriam a função de amas de leite e os bebês senhoriais ainda é considerado um aspecto difícil de avaliar nas relações escravistas (Machado, 2012).

preta” caracteriza uma forma de resistência passiva, o que não significa acomodação, como deixa claro, mas foi por meio dessa figura que, de forma consciente ou não, categorias culturais africanas foram repassadas ao brasileiro branco, inclusive no âmbito linguístico. Esse processo representou, então, a africanização da cultura brasileira, que a autora considera uma cultura eminentemente negra, e a africanização do idioma português falado aqui no país, que seria o “pretuguês”¹⁵.

De todo modo, ao contrário da ideia de mulheres passivas ou submissas frente à situação escravista ou com histórias reduzidas à opressão e violência sexual, é preciso reconhecer que elas também agenciavam desejos e projetos, e construíram legados para a sua descendência. Os registros têm mostrado que nas sociedades africanas e também na diáspora, elas eram conhecidas por sua força e poder espiritual. Na luta em manter seus arranjos familiares e também seus signos culturais, elas elaboravam diferentes estratégias de enfrentamento: tentavam evitar que seus filhos e esposos fossem vendidos de forma separada, contribuía para promover fugas e providenciavam suprimentos e outros auxílios àqueles(as) que fugiam ou que desejavam fugir, entre inúmeras outras ações. Assim, podem ser vistas como “os primeiros agentes da emancipação das comunidades afrodescendentes na diáspora”, recriando suas vidas e de seus familiares, suas práticas religiosas e culturais, e construindo sólidas comunidades por meio do seu papel-chave na transmissão oral de crenças e valores (Paixão & F. Gomes, 2008, p. 951).

Além disso, as novas perspectivas historiográficas acerca da escravidão e do pós-abolição têm tentado pensar o(a) sujeito(a) escravizado(a) como protagonista(s) de sua própria história, em vez de reproduzir abordagens que acabavam por reificar posições extremamente

¹⁵ “É engraçado como eles gozam a gente quando a gente diz que é Framengo. Chamam a gente de ignorante dizendo que a gente fala errado. E de repente ignoram que a presença desse r no lugar do l, nada mais é que a marca linguística de um idioma africano, no qual o l inexistente. Afinal, quem que é o ignorante? Ao mesmo tempo, acham o maior barato a fala dita brasileira, que corta os erros dos infinitivos verbais, que condensa você em cê, o está em tá e por aí afora. Não sacam que tão falando pretuguês” (Gonzalez, 2020f, p. 90).

rígidas e estáticas na sociedade escravista. Nessas, negros e negras oscilavam entre o esquema “escravo-coisa”, sendo uma vítima passiva do regime, assimilando os valores senhoriais, sem quaisquer horizontes de liberdade ou agenciamentos dentro de sua própria condição, e o “escravo-rebelde”, que apontava os atos de revolta como único meio de lutar contra esse processo de coisificação. Mesmo com a violência sendo uma constante, não se pode afirmar que os(as) escravizados(as) eram incapazes de ensejar determinados processos de autonomia ou produzir seus próprios valores e concepções (Chalhoub, 1990).

Nesse sentido, mesmo com a condição de violência inerente à sociedade escravista, produzia-se um espaço social na qual se forçavam determinadas negociações, barganhas e conflitos (J. Reis & E. Silva, 1989). O código legislativo brasileiro em vigor ao mesmo tempo em que permitia um ser humano ser propriedade de outro, paradoxalmente, negava o direito de vida e morte sobre os(as) escravizados(as) e possibilitava a punição por castigos excessivos. Conforme as Ordenações Filipinas, era permitido a escravizados(as) questionar sua condição na Justiça. Principalmente na segunda metade do século XVIII, as ações de liberdade viraram um importante recurso jurídico com as mais variadas motivações, seja para reclamar a retirada da alforria que havia sido concedida¹⁶, pela situação ilegal de escravizado(a) por ter chegado ao país após a proibição do tráfico ou para denunciar maus-tratos (Mattos & Grinberg, 2018).

Gostaríamos de mencionar aqui a carta de Esperança Garcia¹⁷, escrita em 06 de setembro de 1770, encontrada pelo pesquisador Luiz Mott (1985) no Arquivo Público do Estado do Piauí.

¹⁶ A alforria foi um fenômeno, em certa medida, frequente no âmbito do império português, mas não significava liberdade total, uma vez que podia ser revogada em qualquer tempo por ingratidão aos senhores (Mattos & Grinberg, 2018).

¹⁷ “Eu sou uma escrava de V.S.a administração de Capitão Antonio Vieira de Couto, casada. Desde que o Capitão lá foi administrar, que me tirou da Fazenda dos Algodões, aonde vivia com meu marido, para ser cozinheira de sua casa, onde nela passo tão mal. A primeira é que há grandes trovoadas de pancadas em um filho nem, sendo uma criança que lhe fez extrair sangue pela boca; em mim não poço explicar que sou um colchão de pancadas, tanto que caí uma vez do sobrado abaixo, peada, por misericórdia de Deus escapei. A segunda estou eu e mais minhas parceiras por confessar a três anos. E uma criança minha e duas mais por batizar. Pelo que peço a V.S. pelo amor de Deus e do seu valimento, ponha aos olhos em mim, ordenando ao Procurador que mande para a fazenda aonde ele me tirou para eu viver com meu marido e batizar minha filha. De V.Sa. sua escrava, Esperança Garcia”. Disponível em: <https://esperancagarcia.org/a-carta/>

Esperança Garcia viveu no século XVIII, na região que hoje é o município de Nazaré do Piauí. Ela escreveu uma carta, endereçada ao governador da província, na qual denuncia ter sido levada à força da fazenda Algodões, uma das fazendas de administração real após a expulsão dos jesuítas, onde vivia com seu marido, para trabalhar na casa do capitão Antônio Vieira do Couto, que lhe infligia, e a seu filho também, diversos maus-tratos, além de outras reclamações. Reivindicava, por fim, sua volta a Algodões, para viver com seu marido e filhos. Não se sabe o destino dessa carta nem se Esperança teve sucesso em sua reivindicação, mas de todo modo, trata-se de uma petição escrita por uma mulher negra, em uma época que o letramento era algo restrito a um grupo pequeno de pessoas, e especialmente, homens (Mott, 1985).

Chalhoub (1990) descreve inúmeras histórias de negros e negras que foram forçados(as) a migrar do Nordeste para o Sudeste cafeeiro, no século XIX, na rota do tráfico interprovincial, que cometiam ataques a seus novos senhores e também recorriam à justiça reivindicando seus direitos, seja motivado pelo deslocamento forçado e o rompimento de suas relações afetivas ou pelos castigos físicos e maus-tratos. Nesse sentido que o autor afirma que as concepções de liberdade dos(as) escravizados(as) eram forjadas na própria experiência do cativo”, podendo significar, entre outras coisas, autonomia para se movimentar e constituir suas relações sociais e afetivas ou mesmo a possibilidade de escolher não servir a ninguém.

Ou seja, eles(as) agiam conforme lógicas próprias, ligadas a experiências particulares e originais, mesmo quando decidiam “buscar a liberdade dentro do campo de possibilidades existente na própria instituição da escravidão – e lutavam então para alargar, quiçá transformar, este campo de possibilidades” (Chalhoub, 1990, p. 252). É evidente que nas relações desiguais e hierárquicas entre senhores e escravizados(as), estes últimos, que permaneciam sob domínio daqueles, tinham menos possibilidades de conseguirem sair vitoriosos nas disputas judiciais, embora, em muitas ocasiões, escravizados(as) e libertos(as) tenham conseguido provar seus direitos na justiça (Mattos & Grinberg, 2018). Ainda assim, levar em consideração esses

pequenos movimentos, mesmo que não tenham representado uma mudança brusca ou imediata no regime escravista, contribuíram para seu desgaste, além de alçarem as populações negras em diáspora ao papel de agentes da sua própria história e de suas experiências de autonomia e liberdade.

2.2. Contra-colonização e os quilombos: processos de (r)existência

“Onde houve escravidão houve resistência”, afirmam os historiadores J. Reis e F. Gomes (1996, p. 9). Essa resistência, nas mais diversas feições assumidas, são o primordial legado dos povos africanos e seus descendentes nas regiões onde ocorreu a escravização, e constituem os primeiros movimentos antissistêmicos, subvertendo as narrativas tradicionais que situam a gênese dos movimentos sociais nas lutas políticas no continente europeu em meados do século XIX (Laó-Montes, 2020).

Havia variadas formas de enfrentamento que eram constantemente recriadas e ampliadas frente aos aparatos repressivos. Seja pela via do confronto direto, em insurreições, revoltas, protestos e ataques aos senhores e feitores, ou indireto, por meio de fugas, ou contrariando e burlando determinadas ordens ou realizando o trabalho de forma morosa, quebrando ferramentas, entre inúmeras outras ações, mas jamais houve passividade frente à condição de escravizado(a) (F. Gomes, 2015). A esse conjunto de “processos de resistência e de luta em defesa dos territórios dos povos contra colonizadores, os símbolos, as significações e os modos de vida praticados nesses territórios”, Bispo dos Santos (2015, p. 26) denomina de “contra-colonização”.

Um desses movimentos contra-colonizadores que ganhou contornos expressivos, atravessando todo o período de vigência do escravismo, foi o agrupamento formado a partir da fuga de escravizados(as), que ganhou nomes como quilombos e mocambos. Conforme escreve Nei Lopes (2011) na Enciclopédia Brasileira da Diáspora Africana, quilombo vem do

quimbundo *kilombo* que pode ser traduzido por “acampamento”, “arraial”, “povoação”, “povoado”, “capital”, “união”, “exército”, enquanto mocambo, do quicongo *mukambu*, significava “cumeeira”, “telhado”, relacionada à palhoça primitiva, sem paredes, que tinha apenas uma cobertura. Beatriz Nascimento (2018) exemplifica os diversos usos atribuídos ao termo na África, na região da atual Angola, podendo expressar tanto os indivíduos iniciados nas sociedades guerreiras, como a Imbagala, ou o próprio local ou casa sagrada onde ocorria esse rito; podia significar, também, o território ou campo de guerra que se denominava jaga; e ainda as caravanas de comércio em Angola no século XIX.

Essas formações de escravizados(as) também emergiram em outras regiões da América, como os *cumbes* na Venezuela, os *palenques* na Colômbia, os *marrons*, na Jamaica, no Caribe inglês e no Sul dos Estados Unidos e os *bush negroes*, na Guiana Holandesa. No Caribe francês, esses agrupamentos eram chamados de *marronage* e em Cuba e Porto Rico, de *cimarronaje*. As comunidades mais estáveis e duradouras eram conhecidas como *grand marronage*, enquanto grupos pequenos e temporários, que geralmente acabavam voltando à condição de escravizados eram chamados de *petit marronage* (F. Gomes, 2015).

Aqui no Brasil, essas comunidades se proliferaram de forma bastante numerosa por meio de uma rede complexa de articulações, criação de vínculos, obtenção de informações e trocas mercantis, embora nem sempre desprovidas de conflitos e tensões, com diferentes setores nas regiões onde se estabeleceram, mantendo contato com lavradores, garimpeiros, pescadores, quitadeiras, taberneiros, entre outros, sejam escravizados(as) ou livres, entrelaçando os contextos urbanos e das fazendas, movimentando, assim, toda a sociedade escravista (Schwarcz & Starling, 2015).

As diversas formas de aquilombamento iam acompanhando as transformações históricas em torno da constituição e da continuidade dos próprios quilombos e das relações com aqueles(as) que ainda permaneciam escravizados(as). Por meio de diferentes estratégias,

muitas vezes compartilhadas, tanto quilombolas como escravizados(as) conseguiam obter e preservar margens ou espaços de autonomia, acessar à terra e fazer roças e desenvolver pequenas atividades mercantis. Ainda dispomos de poucas informações acerca do cotidiano dos quilombos e suas principais características, suas práticas culturais e religiosas, seus modos de organização familiar e social e de participação política, e seu próprio sistema de nomeação. Além da escassez de fontes, aquelas disponíveis geralmente foram produzidas por agentes em busca da destruição dos quilombos, por isso é comum quilombolas aparecessem como fujões e bandidos (F. Gomes, 2015).

Enquanto grupos pequenos migravam constantemente, grupos maiores eram mais propensos a se estabelecer em determinados territórios, construindo moradias e uma base agrícola, embora nem todas as comunidades desse tipo tenham sido totalmente fixas, já que a mobilidade era um aspecto essencial para a sobrevivência dos grupos frente à repressão dos capitães-do-mato (F. Gomes, 2015). Em seu livro clássico “O escravismo brasileiro”, Décio Freitas (1991) propôs uma tipologia dos quilombos de acordo com sua base econômica, identificando pelo menos sete tipos: 1) os agrícolas, presentes em todas as regiões do país; 2) os extrativistas, típicos da região Amazônica; 3) os mercantis, que mantinham trocas comerciais com grupos indígenas também na Amazônia; 4) os mineradores, presentes em Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso e Bahia; 5) os pastoris, com a criação de gado em áreas do Rio Grande do Sul; 6) os de serviço, presentes nas cidades; e 7) os predatórios, presentes em diversas regiões, viviam de saques. Destaca, ainda, que a agricultura não estava ausente nos últimos seis tipos, porém funcionava como atividade secundária.

Já F. Gomes (2015, 2018) se debruça sobre algumas formas de quilombamento que, mesmo com características diferentes, podiam coexistir numa mesma área, inclusive com ações articuladas. Existiam os quilombos mais duradouros, que constituíam comunidades independentes e com uma economia mais estável, produzindo para subsistência e negociando

os excedentes com comerciantes locais. Geralmente situavam-se em áreas de fronteiras econômicas de ocupação, protegidos pela geografia local (em florestas ou entre rios, por exemplo), e podiam contar também com estruturas provisórias, o que dificultava a repressão e facilitava as trocas mercantis e os contatos com escravizados(as) de diferentes lugares. Eram comumente reconhecidas como comunidades de roceiros, e, com o tempo, foram formando vilas de camponeses.

Havia, também, aquelas formações caracterizadas pelo protesto reivindicatório de escravizados(as) que se escondiam nas próprias terras onde habitavam, nas áreas de fazendas de seus senhores. Acabavam voltando às senzalas, após negociarem espaços de autonomia e outros direitos. Outra forma eram os pequenos grupos de quilombolas que realizavam saques e assaltos nas proximidades de onde moravam. Provocavam verdadeiro temor em fazendeiros, propiciando situações favoráveis para os(as) escravizados(as) reivindicarem direitos e forçarem barganhas. Mas tentar estabelecer uma classificação para os quilombos não é tarefa fácil, como adverte o historiador, visto que tais formações foram espacial e temporalmente muito diversas no Brasil. O fato é que, independentemente dos significados que pudesse adquirir, aquilombar-se representava as lutas e os anseios de escravizados(as) por transformações em suas condições de vida e nas relações escravistas (F. Gomes, 2015, 2018).

As primeiras formações quilombolas a partir da fuga de escravizados(as) de que se tem conhecimento surgiram na região canavieira do Nordeste, com a constituição do primeiro mocambo em 1575, na atual Bahia. É bastante provável que indígenas tenham integrado as primeiras comunidades de quilombo, mas não se sabe ao certo como eram reconhecidos esses grupos interétnicos. Na região amazônica, por exemplo, a administração colonial utilizava o termo “mocambo de índios” para se referir àqueles grupos formados por indígenas que fugiam dos aldeamentos (F. Gomes, 2015). Proliferando-se rapidamente e em todo o território colonial, os quilombos começaram a atuar cada vez mais como fissuras, provocando uma instabilidade

inerente ao sistema escravista. Dada à natureza da economia colonial que oscilava entre regiões, contribuindo para afrouxar os laços entre senhores e escravizados, a fuga passou a ser “uma instituição decorrente desta fragilidade colonial e integrante da ordem do quilombo” (B. Nascimento, 2018, p. 284).

Vários autores sugerem também que o crescimento das fugas de escravizados(as) e a formação de quilombos e mocambos estavam relacionados aos momentos de conflitos que afrouxavam o controle e a repressão, tanto no período colonial, nas batalhas contra a invasão holandesa em Pernambuco, por exemplo, como durante o império, a exemplo das revoltas e insurreições que ficaram conhecidas como Revolta dos Malês (Bahia), Cabanada (Pernambuco e Alagoas), Balaiada (Maranhão), Farroupilha (Rio Grande do Sul), Cabanagem (Grão-Pará), entre outras, responsáveis pelo aumento das deserções em muitos engenhos (F. Gomes, 2015; Moura, 1981; B. Nascimento, 2018; J. J. Reis, 1996). As fugas também podem ser creditadas aos movimentos milenaristas no final do século XVI, como as Santidades na Bahia, e aos conflitos nas fronteiras do país, como durante a guerra Cisplatina e a guerra do Paraguai. Além disso, havia o crescimento populacional decorrente da própria reprodução interna dos quilombos (F. Gomes, 2015).

As capitânicas da Bahia e de Minas Gerais foram as regiões com maior quantitativo de quilombos e mocambos, o que pode estar relacionado à geografia da economia colonial baseada na *plantation* açucareira e na mineração, que fomentaram a entrada maciça de milhares de africanos por meio do tráfico transatlântico. Também no Maranhão, uma importante região agroexportadora, junto ao Nordeste açucareiro, que recebeu uma expressiva quantidade de escravizados, formou-se uma extensa rede socioeconômica de mocambos que se articulavam a indígenas, lavradores, garimpeiros e outros atores locais. No Rio de Janeiro, no entorno do recôncavo da Guanabara, formou-se um “campo negro”, uma complexa rede de interações e relações sociais e mercantis tecida em torno de interesses diversos, solidariedades e tensões

entre quilombolas, libertos(as), aqueles(as) que permaneciam escravizados(as), lavradores, entre outros (F. Gomes, 2015).

Entre os primeiros quilombos brasileiros, sem dúvidas, o de maior expressividade e o mais duradouro é o quilombo de Palmares, que se constituiu na capitania de Pernambuco, na região atual de Alagoas, ainda no século XVI. A primeira referência a Palmares aparece em 1597. Seu surgimento está ligado a uma insurreição ocorrida em um engenho nas proximidades da vila de Porto Calvo. Tendo sido formado, em sua maioria, por africanos(as) da região central, em áreas como Congo e Angola, os(as) palmarinos(as) reelaboravam práticas e rituais a partir do contato com africanos(as) de outras regiões, com indígenas e também com a simbologia católica que era imposta nas senzalas (F. Gomes, 2018). Beatriz Nascimento (2018) traça conexões entre o quilombo de Palmares e a instituição *kilombo* do povo Jaga, em Angola, ambos ocorridos no mesmo período. Além disso, ela aponta outros elementos como a nomeação dada ao líder de Palmares, Ganga Zumba, próximo ao que era dado ao rei Imbangala, Gaga, e o adereço no cabelo utilizado por Ganga se aproximava também do que era usado por Imbangala Calando para demonstrar autoridade. É bem provável que africanos(as) desse território angolano tenham vindo via tráfico ao Brasil e integrado Palmares.

O certo é que o quilombo de Palmares, dada sua magnitude e sua organização complexa, liderada por Ganga Zumba e, depois, Zumbi, “pôs em questão a estrutura colonial inteira”: as autoridades, os senhores e até a Igreja Católica, e as dezenas de tentativas de destruição atravessaram toda a sua existência (Abdias do Nascimento, 1980, p. 47). Após o fracasso das ações, a administração colonial propôs um tratado de paz, reconhecendo a autonomia do quilombo e oferecendo liberdade apenas aos nascidos em Palmares, mas não prosperou. No início dos anos 1690, foram enviadas expedições militares, lideradas pelo bandeirante Domingos Jorge Velho, para atacar Palmares. Em retirada, muitos(as) palmarinos(as) acabaram sendo mortos(as), aprisionados(as) ou caindo em abismos. Zumbi conseguiu se refugiar, mas

acabou sendo traído e assassinado em 20 de novembro de 1695¹⁸. Após a sua morte, a perseguição aos remanescentes continuou e até 1736, ainda se tinha notícias de quilombos naquela região (F. Gomes, 2018; Moura, 1981).

Embora menos conhecidos, os quilombos também se proliferaram nos subúrbios de grandes cidades escravistas, muitas vezes invisíveis aos olhos de autoridades, senhores e de quem passava por ali. Como exemplos temos a região conhecida como “serra dos pretos forros” em Tijuca, no Rio de Janeiro, as áreas do Bexiga e Santana, em São Paulo, os mocambos do Urubu, na região de Salvador, na Bahia, o quilombo do Catucá, liderado por Malunguinho, em Recife, e o quilombo da Sumaumeira na região do Bacanga, em São Luís, no Maranhão. Também há indícios da existência de quilombos na cidade de Belém, no Pará, em bairros como Campina e Pedreira, e no entorno de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, com notícias sobre o quilombo do Negro Lucas, na ilha dos Marinheiros (F. Gomes, 2018).

Beatriz Nascimento (2018) também faz um levantamento de grandes quilombos situados em morros e em áreas periféricas de centros urbanos, como os de Catumbi, Corcovado e Manoel Congo, formados durante o período imperial no Rio de Janeiro, e muitos deles podem ser enquadrados dentro de um “arcabouço ideológico” enquanto “reação ao colonialismo”. A grande propagação dos ideais abolicionistas no século XIX e o crescimento de núcleos urbanos próximos a áreas escravistas “proporcionaram refúgio material e ideológico aos fugitivos” (J. J. Reis & E. Silva, 1989, p. 9). F. Gomes (2015) também identifica o fenômeno dos quilombos urbanos à cultura dos batuques, capoeiras, calundus e outras práticas de escravizados(as) e libertos(as), pelo uso da denominação “casa de quilombo” nas ações repressivas a pequenos grupos de fugitivos(as), principalmente no Rio de Janeiro e em Salvador.

Sobre a presença das mulheres nos mocambos e quilombos, F. Gomes (2015) pontua a

¹⁸ A Lei n. 12.519/2011 instituiu o 20 de novembro como o Dia Nacional de Zumbi e da Consciência Negra.

quase inexistência de relatos, o que pode nos levar a crer erroneamente em sua ausência ou menor importância nessas comunidades. De fato, nos estudos historiográficos clássicos que tratam dessas comunidades, pouco conhecemos acerca da realidade das mulheres quilombolas e das organizações familiares. O autor relata algumas histórias sobre o papel feminino que têm circulado nas memórias de remanescentes, como por exemplo, quando um quilombo era atacado, as mulheres ficavam responsáveis por guardar grãos entre seus penteados e fugir para as matas. Grãos esses que iriam ajudar a reconstruir a economia do quilombo. Também há relatos do seu papel religioso de proteção, que, por meio de um estado de transe, elas podiam prever ataques repressivos. Além disso, tinham um importante papel na manutenção da família, tanto pela produção de utensílios e mesmo pelo enfrentamento das ações repressivas aos quilombos.

O historiador J. Reis (1996) aponta a presença de mulheres nas revoltas escravas, mencionando Luísa Mahin, mãe do poeta Luís Gama, que teria participado de inúmeros levantes na Bahia, e Zeferina, considerada a rainha do quilombo do Urubu, destacando-se como liderança no levante de 1826. Em seu livro “Heroínas negras brasileiras”, Jarid Arraes (2017) recupera histórias de mulheres negras que protagonizaram diversas lutas durante e após a escravidão, entre as quais encontramos mulheres quilombolas a exemplo de Aqualtune e Dandara, lideranças no quilombo de Palmares (AL), Mariana Crioula, nomeada rainha do quilombo de Manoel Congo (RJ) e Tereza de Benguela¹⁹, que liderou o quilombo do Quariterê (MS) após a morte de seu companheiro. Esses são só alguns dos nomes que ganharam expressão. Mas o certo é que inúmeras mulheres também fugiam, em direção aos quilombos ou não, às vezes grávidas e na maioria dos casos levavam os filhos consigo, como aparecem em muitos registros e denúncias levantadas por Isabel Reis (1999).

¹⁹ No Brasil, o dia 25 de julho foi instituído como o Dia Nacional de Tereza de Benguela e da Mulher Negra pela Lei nº 12.987/2014 sancionada pela presidenta Dilma Rousseff

Como vimos anteriormente, os quilombos não se mantinham isolados do seu entorno e sua base econômica era diversa, considerando os aspectos geográficos, sociais, demográficos e culturais das regiões onde se estabeleciam. Por meio do cultivo de roças e das trocas mercantis com o comércio local, os(as) quilombolas desenvolveram uma pequena economia camponesa ainda no período da escravidão. O cultivo da mandioca e a sua transformação em farinha foi um elemento típico dessa economia, principalmente no Nordeste colonial, mas também produziam feijão, arroz e outros gêneros, caçavam e pescavam. Além da agricultura, há registros de outras atividades, como a fabricação de cerâmica, cachimbos e utensílios da cultura material, fornecimento de lenhas e o extrativismo, integrando circuitos comerciais por meio de intermediários. Assim, a conexão da economia quilombola ia se espalhando, de forma despercebida, por vários setores, inclusive estabelecendo conexões mercantis com escravizados(as) nas fazendas (F. Gomes, 2015).

Os historiadores Mário Maestri e Ademir Fiabani (2008) falam ainda de um “quilombo horticultor”, que diz respeito às comunidades que sobreviviam à base da produção de gêneros vegetais, por vezes vinculada a outras atividades, como a caça e pesca. Na documentação produzida pelas tropas repressoras, mesmo que superficialmente, há a descrição das roças nessas comunidades e de características, como a sua extensão, instrumentos utilizados e os gêneros cultivados. A horticultura quilombola provavelmente se apoiou em práticas indígenas e também africanas, adaptando-as ou recriando-as conforme às novas configurações sociais, geográficas e ambientais das regiões onde se desenvolveu. A produção horticultora, em maior ou menor medida, foi um elemento presente na maioria dos quilombos e possibilitou sua sobrevivência e continuidade antes e após a abolição (Maestri & Fiabani, 2008).

O debate sobre a formação de um campesinato negro durante o período colonial ganhou

fôlego com a discussão travada em torno da ideia de “brecha camponesa²⁰”, explicitada pelo historiador Ciro Cardoso para se referir às modalidades econômicas que escapavam ao sistema de *plantation* em seu sentido estrito. Assim, coexistiam, na sociedade colonial, camponeses proprietários e não proprietários, atividades camponesas dos quilombolas e o protocampesinato escravo. Este último termo se refere às atividades agrícolas realizadas pelos(as) escravizados(as) em porções de terra cedidas pelos senhores tanto para subsistência como para uma eventual comercialização dos excedentes (Cardoso, 1987). Eduardo Silva (1989) mostra o papel ideológico dessa brecha como mecanismo de controle da força de trabalho. O autor cita o caso de Vassouras, no Rio, em que, temendo as insurreições negras, os cafeicultores recomendaram algumas medidas entre as quais cita: “permitir que os escravos tenham roças e se liguem ao solo pelo amor da propriedade; o escravo que possui nem foge, nem faz desordens” (p. 29).

Mas esse protocampesinato de escravizados(as) também representava um importante aspecto do seu cotidiano, por meio do qual agenciavam margens ou espaços de autonomia, modificavam a organização do trabalho e do tempo e reinventavam modos de vida alternativos que marcaram sobremaneira o período após a abolição. Existem registros de escravizados(as) vendendo os produtos de suas roças em feiras e mercados locais, aos sábados e domingos, que eram os dias livres adquiridos como direito costumeiro. Esses espaços, além das trocas mercantis, favoreciam a socialização, a troca de informações e o intercâmbio de culturas com escravizados(as) de outras fazendas, libertos(as) e também quilombolas, constituindo uma importante rede de articulação (F. Gomes, 2015).

Durante todo o período em que durou o regime escravista, houve uma dura repressão contra os quilombos e mocambos. A preocupação com a formação dessas comunidades e sua

²⁰ “Brecha camponesa” é um termo de Tadeusz Lepkowski, utilizado para caracterizar: “1) a economia independente de subsistência que os quilombolas organizavam em seus quilombos; 2) os pequenos lotes de terra concedidos em usufruto nas fazendas, aos escravos não-domésticos (Cardoso, 1987, p. 54).

relação com insurreições e revoltas levou as autoridades imperiais a incluir os quilombos no Código do Processo Criminal, em 1842, atribuindo competência aos juízes de paz para “fazer destruir os quilombos, e providenciar para que se não formem” (*Regulamento nº 120*, 1842, s. p.). Durante o período de regência imperial até o período de abolição formal da escravidão, os instrumentos repressores se mantiveram presentes no aparato jurídico formal do país, por meio da instituição de leis provinciais que ordenavam aos capitães-do-mato e às tropas militares a destruição dos quilombos (A. W. B. Almeida, 2011).

Desde o século XVII, já havia algumas câmaras coloniais que caracterizavam os quilombos ou mocambos como agrupamentos com "dois ou mais fugidos" e que tivessem "ranchos e pilões", ou seja, uma estrutura econômica mais fixa (F. Gomes, 2018). Mas foi em uma resposta do rei de Portugal à consulta do Conselho Ultramarino, em 1740, que observamos uma definição mais concreta para quilombo: "toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles" (Moura, 1993, p. 11). Esta definição contém cinco elementos-chave que são assim sintetizados (A. W. B. Almeida, 2011):

O primeiro é a fuga, isto é, a situação de quilombo sempre estaria vinculada a escravos fugidos;

O segundo é que quilombo sempre comportaria uma quantidade mínima de “fugidos”, que tem que ser exatamente definida – e nós vamos verificar como é que ocorrem variações desta quantidade no tempo –, e em 1740, o limite fixado correspondia a “que passem de cinco”;

O terceiro consiste numa localização sempre marcada pelo isolamento geográfico, em lugares de difícil acesso e mais perto de um mundo natural e selvagem do que da chamada “civilização” (...)

O quarto elemento refere-se ao chamado “rancho”, ou seja, se há moradia habitual, consolidada ou não, enfatizando as benfeitorias porventura existentes;

E o quinto seria essa premissa: “nem se achem pilões nele”. O que significa “pilão” neste contexto? O pilão, enquanto instrumento que transforma o arroz colhido em

alimento, representa o símbolo do autoconsumo e da capacidade de reprodução (p. 59).

É uma definição que buscava abranger uma ampla gama de situações sob o mesmo instrumento repressivo (Arruti, 2006), criminalizando tanto as ações em grupo que se traduziam em uma recusa explícita aos mecanismos disciplinadores do trabalho, pelo ato da fuga, e também as atividades de autoconsumo, considerando a menção aos “pilões”, que negavam o modo de produção colonial através da monocultura, além de reificar a ideia de que os quilombos se mantinham em locais isolados. Esse núcleo conceitual é integralmente mantido nas legislações provinciais durante o império, variando, em algumas ocasiões, apenas a quantidade mínima de “fugidos”. Por exemplo, após a repressão à balaiada no Maranhão, a legislação provincial foi intensificada, diminuindo de cinco para “dois escravos fugidos” para caracterizar um quilombo (A. W. B. Almeida, 2011).

Vimos, assim, alguns aspectos mais gerais que caracterizam parte dos quilombos brasileiros, observando seus elementos comuns, como o desenvolvimento de práticas agrícolas que contribuíram para a formação de um campesinato negro, ainda durante o período da escravidão, e o estabelecimento de trocas mercantis e relações sociais com o seu entorno, o que favorecia sua sobrevivência. Mas, ao mesmo tempo, essas formações são muito diversas, com características singulares aos contextos em que estavam inseridas e no qual se reproduziram; reelaborando seus modos de vida e suas práticas conforme as circunstâncias, em um processo que mesclava resistência direta, mas também uma resistência silenciosa, que se tecia no cotidiano, a partir de agenciamentos de liberdade e autonomia, mesmo no ambiente das senzalas.

2.3. Caminhos da liberdade: abolição e pós-abolição

Como já foi mencionado em outro momento, o Brasil esgarçou ao máximo o tráfico transatlântico de africanos(as) e foi o último país a abolir o regime de escravidão. Embora a

narrativa oficial sobrepele o “feito” da princesa Isabel ao assinar a conhecida Lei Áurea, o processo político da abolição foi complexo, conflituoso, envolveu uma multiplicidade de atores e eventos e teve um protagonismo negro pouco conhecido entre a maioria de nós, que surge ainda entre os levantes e insurreições negras e no próprio cotidiano do cativo. Como bem comenta Reis (2018), os(as) escravizados(as) foram agentes ativos no processo que resultou na abolição da escravidão brasileira, a partir de suas próprias leituras sobre as conjunturas que se formavam acerca da extinção do sistema. Tentaremos, aqui, recuperar alguns elementos que constituíram o processo abolicionista brasileiro e suas implicações na organização social de escravizados(as), libertos(as) e quilombolas.

Desde o final do século XVIII emergiram movimentos de emancipação nas Américas com pontos de conexão com levantes de escravizados(as) e libertos(as), o que lhes confere uma tônica abolicionista, principalmente onde a população negra tinha maior presença, como no atual Haiti, e também no Brasil. Na Bahia, por exemplo, irrompeu a chamada Revolta dos Alfaiates ou Conjuração Baiana (1798), que contou com a participação de libertos(as) e também escravizados(as) e além da independência, também tinha um caráter abolicionista (Beatriz Nascimento, 2019). O fato é que, nas diferentes sociedades americanas, a abolição teve gênese nos processos de luta e resistência escrava, coexistindo com a estrutura escravista e o tráfico transatlântico, e avançou sob a pressão e atuação de diversos grupos e movimentos abolicionistas, em parte influenciados pelas ideias iluministas que circulavam à época (Sampaio, 2018).

No contexto americano, podemos dizer que o Haiti inaugurou o ciclo abolicionista no contexto da revolução escrava ocorrida em São Domingos. Após reviravoltas e o levante armado de escravizados(as), o Haiti declarou independência do império francês e aboliu a escravidão, promulgando sua Declaração de Independência em janeiro de 1804. Os conflitos

que desembocaram na Revolução Haitiana²¹ percorreram um caminho singular que repercutiu não só nas demais colônias caribenhas dominadas pela França, que vivenciaram a abolição décadas depois, mas também ecoou nas sociedades escravistas do continente americano (Sampaio, 2018).

Enquanto isso, no Brasil, mesmo em um cenário de pressão internacional, principalmente da Grã-Bretanha, o processo de abolição do tráfico de escravizados(as) ocorreu de forma bastante morosa. Ainda sob domínio português, a colônia brasileira alimentava incessantemente o tráfico transatlântico, do qual dependia sua economia. Assim, meio a interesses conflitantes, a coroa portuguesa decidiu promover uma abolição gradual do tráfico, que não se traduziu facilmente na prática. Após a independência e uma série de divergências com a coroa britânica, a administração do império firmou a primeira lei antitráfico em 1831. Todavia, com uma elite política pró-escravidão, o comércio clandestino não só se manteve como se intensificou no período seguinte. Por isso a Lei de 1831 tem sido conhecida como “lei para inglês ver” (Araújo, 2018).

Em 1850, em um contexto de desgaste e insustentabilidade em manter o tráfico, o império brasileiro decidiu promulgar uma nova lei, estabelecendo uma rede de repressão aos desembarques ilegais, muito embora ainda se tenha registros da entrada de africanos(as) até 1856. Uma das implicações dessa lei foi o deslocamento do eixo econômico do Nordeste para o Sudeste, para onde os capitais antes utilizados no comércio do tráfico migravam para o investimento em títulos, empreendimentos imobiliários e diversos processos produtivos, como a produção cafeeira, o que acabou por intensificar o tráfico interprovincial de escravizados(as), isto é, o tráfico interno ao território (Araújo, 2018). Após a abolição do regime escravista nos

²¹ A Revolução Haitiana, fruto de uma insurreição de escravizados(as), é considerada uma experiência singular no marco dos movimentos independentistas do mundo atlântico, da qual resultou “uma das mais radicais constituições do Novo Mundo”, à medida que não somente aboliu a escravidão, mas interditou a nobreza, concedeu a liberdade de culto e autorizou o confisco de terras dos colonos franceses (Mbembe, 2018a, p. 38)

Estados Unidos e do processo em andamento nas colônias espanholas, como Cuba, acirrou-se o clima de pressão sobre o Brasil, gerando uma crise política interna que favoreceu a emergência das primeiras manifestações formais do movimento abolicionista, na década de 1860, com a liderança de homens negros, a exemplo de Luís Gama²², José do Patrocínio²³, entre outros (Albuquerque, 2018).

No período entre 1860 e 1880, foram criadas dezenas de associações abolicionistas, a exemplo da Sociedade Patriótica Dois de Julho (PE), Sociedade Libertadora Sete de Setembro (BA), Sociedade Promotora da Emancipação dos Escravos da Província do Rio Grande do Sul e Sociedade Manumissora Sobralense (CE). Ainda nos anos 1880, foi fundada a Sociedade Brasileira contra a Escravidão, influenciada pela *British and Foreign Society for the Abolition of Slavery*, que contava com a presença de duas figuras importantes, José do Patrocínio e André Rebouças. Também foram espaços férteis de propagação das ideias emancipadoras as tipografias, como o *Jornal do Commercio*, no Rio de Janeiro. Em 1883, lideranças de catorze sociedades abolicionistas, reunidas no *Gazeta da Tarde*, criaram a Confederação Abolicionista e escreveram um manifesto dirigido aos deputados brasileiros, cujo conteúdo demonstrava a insustentabilidade jurídica do regime escravista e os prejuízos econômicos da utilização da mão-de-obra escravizada, sendo, portanto, um obstáculo ao futuro da nação (Albuquerque, 2018).

Foi nesse contexto de ebulição política que a campanha abolicionista ganhou cada vez mais expressividade em todo o território brasileiro. Além disso, um elemento importante e que geralmente fica de fora das análises mais clássicas sobre o abolicionismo é a importância

²² Luís Gama (1830-1882) nasceu na Bahia, filho de um português e da africana Luísa Mahin. Foi vendido como escravo pelo próprio pai, caindo na rota do tráfico interprovincial, indo para o Rio de Janeiro, e depois para São Paulo. Depois de ter conseguido se alfabetizar, Luís Gama reconquistou sua liberdade, e passou a atuar na defesa judicial de escravizados(as) (Albuquerque, 2018).

²³ José do Patrocínio (1854-1905), filho da quitandeira Justina Maria do Espírito Santo e do padre João Carlos Monteiro, foi jornalista, publicando regularmente em jornais. Criou seu próprio jornal, o *Cidade do Rio* (1887), que se tornou o veículo de imprensa mais combativo durante o fim da escravidão (Albuquerque, 2018).

decisiva da participação popular na conquista da emancipação. Por meio de uma ampla rede, que Eduardo Silva (2011) chama de “subterrâneo” ou “underground abolicionista”²⁴, indivíduos e organizações pressionavam insistentemente as bases do funcionamento do regime escravista brasileiro, utilizando os avanços tecnológicos da época em termos de comunicação e transporte (jornal popular, trem e navegação à vapor e telegrafia elétrica). Esses meios possibilitaram o funcionamento de uma verdadeira rede nacional de apoio e solidariedade entre abolicionistas, escravizados(as) em fuga e também libertos(as).

O aparecimento dos chamados quilombos abolicionistas, possibilitado por essa rede “subterrânea”, como o quilombo do Leblon (RJ), o quilombo do Jabaquara (SP) e os quilombos ligados ao Clube do Cupim (PE), evidencia que o movimento por liberdade não pode se restringir ao campo político-parlamentar. A pesquisa sobre o quilombo do Leblon, por exemplo, evidencia o uso da recém-chegada tecnologia dos trens a vapor como meio de fuga de escravizados(as) do Rio e também de São Paulo, o que aconteceu em outros lugares atravessados pela rede ferroviária (E. Silva, 2011). Nesse período que Beatriz Nascimento (2018) aponta para uma redefinição do quilombo de “instituição em si para símbolo de resistência” (p. 289) contra as formas de opressão, adquirindo, pois, estatuto de instrumento ideológico e de motor para alimentar o sonho de liberdade de milhares de pessoas que ainda permaneciam escravizadas.

Ainda antes da abolição, algumas leis emancipacionistas foram criadas em clima de acirrada tensão: a Lei do Ventre Livre, em 1871, que determinava a liberdade para os(as) filhos(as) de mães escravizadas nascidos(as) a partir de então, e a Lei dos Sexagenários, em 1885, que alforriava os(as) escravizados(as) com mais de 60 anos. É importante destacar que

²⁴ A ideia da composição de uma rede abolicionista brasileira pode ter surgido em alusão à mitológica “underground railroad”, nos Estados Unidos, a rota secreta pela qual os abolicionistas ajudavam dezenas de escravizados(as) nas fugas do Sul escravagista para os estados livres do Norte do país e para o Canadá (E. Silva, 2011).

essas leis, que na prática beneficiavam os senhores, eram mobilizadas também pela ação social dos(as) escravizados(as), junto a abolicionistas que atuavam no Judiciário, reivindicando seus direitos, o que levava preocupação a parcelas da elite política, contribuindo, também, para desgastar o sistema escravista (Mendonça, 2018).

Nesse clima de permanente tensão, somado às disputas pela instauração da república e as preocupações com uma possível guerra civil, como ocorreu nos Estados Unidos, vários setores da elite política, do Judiciário, da imprensa e outros pressionaram pelo fim da escravidão no curto prazo. Processo que culminou na Lei n. 3353, assinada em 13 de maio de 1888 pela princesa regente Isabel, extinguindo a escravidão no Brasil (Alonso, 2018). Desde então, tem se desenhado uma narrativa que trata a escravidão como um fenômeno ultrapassado frente à ascensão de uma sociedade nacional com ideais modernos de desenvolvimento e progresso. Todavia, a abolição representou apenas o início de mais um capítulo para os(as) libertos(as) no campo e nas cidades (Schwarcz & F. Gomes, 2018), que agora tinham que lutar para “efetivar sua condição de liberdade” (Fraga, 2018, p. 376).

No início do período republicano, os mecanismos de repressão foram intensificados, com o uso ampliado da força policial, e a perseguição cotidiana à população negra e a quaisquer expressões que pudessem ser genericamente reconhecidas como “africanismos” recrudesciu (Fraga, 2018). Como afirma Bispo dos Santos (2015): “foram cerceados o direito de falarmos as nossas línguas, de praticarmos os nossos cultos, de festejarmos, etc., criminalizando e/ou impondo uma série de dificuldades para mantermos vivos todos os símbolos e as significações dos nossos modos de vida” (p. 50).

Embora no imaginário social permaneça a imagem da princesa Isabel como grande redentora do feito da abolição, o fato é que houve um silêncio absoluto sobre qualquer dever ou responsabilidade do Estado ou da sociedade em relação ao legado da escravidão que continuaria a marcar a vida de milhões de pessoas após esse período. O ex-escravizado adquiriu,

formalmente, estatuto de cidadão ao mesmo tempo que se tornou “o negro indesejável” (A. Nascimento, 1980, p. 63). Isso porque, no contexto republicano vindouro, as preocupações se voltaram para a construção da nação e de uma identidade nacional, e negros e negras, que representavam uma grande parcela da população, tornaram-se um obstáculo para as elites do país que se pensavam brancas. Essa problemática ganhou fôlego com a propagação do pensamento científico racial que vinha se desenvolvendo na Europa e nos Estados Unidos desde o século XVIII (Munanga, 1999), que será discutido no próximo capítulo.

Mas o que aconteceu com os quilombos e mocambos após a abolição? Como vimos no tópico anterior, os quilombos eram perseguidos e enquadrados dentro de uma legislação repressiva. Como coloca Bispo dos Santos (2015), após 1888, a denominação quilombo deixou de ser usada, assim como a legislação repressiva também desapareceu, embora a criminalização e a violência contra os(as) quilombolas tenham permanecido. Na legislação republicana, não há qualquer menção ao quilombo, possivelmente pela suposição de que com a abolição ele não teria mais sentido em existir, nem à relação entre os ex-escravizados(as) e suas formas de ocupação de terra (Almeida, 2011). Embora tenha sido veiculado por alguns abolicionistas, por meio da imprensa, a problemática da distribuição de terras como questão inerente ao fim da abolição, essa questão acabou ficando de fora dos marcos jurídicos (C. Santos, 2011).

Importante mencionar a criação da Lei n. 601, de 18 de setembro de 1850, conhecida como Lei de Terras, que regulamentou a situação fundiária²⁵ do país na época. Por meio dessa lei, a terra foi transformada em mercadoria e o acesso mediado pela compra. Embora, na teoria,

²⁵ Inicialmente, o modelo de distribuição de terras adotado no Brasil foi o sistema de sesmarias, caracterizado pela concessão de terras públicas. Todavia, uma série de desvirtuamentos nesse sistema abriu caminho para a concentração de terra em termos de latifúndio. Outro ponto tem a ver com a prática do patrimonialismo, por meio da qual a Coroa portuguesa usava seu patrimônio em troca de apoio do clero, da nobreza e da alta burguesia, que foi reproduzida no Brasil, formando uma rede de poder entre os donatários de terras, a Igreja Católica e os funcionários reais. Com o fim das sesmarias, em 1822, adotou-se o regime de posses, possibilitando ao colono simples o acesso à terra, no entanto, mais uma vez as brechas e a falta de clareza da lei, beneficiou os grandes proprietários. Os pequenos agricultores não dispunham de recursos para arcar com os custos para legalizar suas posses (L. Gomes, 2010).

essas leis permitissem a qualquer cidadão brasileiro oportunidades iguais de acesso à terra por meio da compra, na prática, interditou o acesso de populações ex-escravizadas, negras e indígenas, que não dispunham de recursos para a aquisição ou de meios para reivindicar juridicamente o seu direito à posse da terra. Esse modelo de distribuição de terras ainda favoreceu a formação dos grandes latifúndios e o estabelecimento de elites agrárias, as oligarquias, cujo poder se consolidaria no período republicano, com a transferência das terras patrimoniais do Império para os estados. Esse modelo também desencadeou, desde as primeiras décadas da República, intensos conflitos no campo, que resultaram no massacre de milhares de pessoas, na região de Canudos, no sertão da Bahia e do Contestado, entre os estados de Santa Catarina e Paraná (E. Silva, 2018; L. Gomes, 2010).

O certo é que quilombos e mocambos, continuaram a se reproduzir no pós-abolição, de norte a sul no país, confundindo-se com as variadas formações camponesas, entre caboclos e posseiros (Maestri & Fiabani, 2008). Produziu-se, ao mesmo tempo, invisibilidade e estigmatização dessas comunidades. Ainda no período de escravidão, muitos quilombos se articularam com as roças de escravos(as), o que tornava difícil diferenciar os quilombolas frente a escravizados(as) e libertos(as), passando, assim, despercebidos. No pós-abolição, a invisibilidade foi produzida pelo não reconhecimento de suas variadas formações e organizações sociais, modos de ocupar a terra e atividades econômicas, vinculadas à agricultura familiar, extrativismo ou trabalho sazonal, nos censos populacionais e agropecuários (F. Gomes, 2015). Afinal, “o fator étnico, na formação social brasileira, não foi incorporado ao processo de formalização jurídica da estrutura fundiária”, assim, a malha fundiária não corresponde ao modo como se estruturam os territórios quilombolas (A. W. B. Almeida, 2011, p. 82).

Ilka Leite (2008), ao discutir a dinâmica de territorialização étnica no Sul do país, explica que, após a abolição, houve uma reconfiguração das lógicas racialistas já existentes com

a chegada dos imigrantes europeus, que reforçou a diferenciação das fronteiras internas com um tipo de ocupação territorial correspondente à origem desses grupos. Essas lógicas de diferenciação, que não se restringem às diferenças culturais, contribuíram para reatualizar formas de hierarquização, exploração e manutenção das iniquidades sociais. A topografia étnica, que demarca os lugares ocupados pelos negros, indígenas, caboclos e imigrantes europeus, fortaleceu, como afirma a autora, “um tipo de fronteira étnica ‘especular’ em relação às teorias raciais importadas da Europa ou recriadas no Brasil, à naturalização das desigualdades, à biologização das diferenças e à legitimação de um modelo nem sempre explícito de segregação” (p. 967).

No período pós-emancipação, veio a se produzir “uma ideologia do isolamento” das comunidades negras rurais, sob a qual foram recriando linguagens e culturas próprias, manifestas em variadas expressões culturais, como as congadas, de base étnica e familiar. O suposto isolamento se aliaria ainda à estigmatização, pela ausência de políticas públicas de saúde, educação, falta de infraestrutura e outros direitos, provocando, inclusive, a recusa da denominação quilombola ou ex-escravizado(a) (F. Gomes, 2015). Além do mais, considerando a estrutura historicamente repressiva, assumir a condição de quilombola seria correr o risco de ser criminalizado e posto ao alcance da repressão. Disso decorrem diferentes processos de territorialização que foram ganhando denominações como terras de preto, terras de herança, terras de santo ou de santa, terras de índio, além de outros processos de ocupação, baseados em doações ou aquisições, ou seja, cada grupo foi criando sua própria história e a partir dela foi construindo sua identidade coletiva (A. W. B. Almeida, 2008, 2011).

Na região Sudeste, por exemplo, pode-se identificar os quilombos à última geração de escravizados(as) que chegavam para trabalhar na economia cafeeira, em expansão no século XIX, como é o caso das comunidades de Manguinhos, Marambaia e Bracuí, no Rio de Janeiro. Também vão aparecer comunidades em antigas áreas escravistas, com intensas disputas de

terra, como as comunidades de Cafundós, em São Paulo, e de Morro Alto, no Rio Grande do Sul, ou ainda áreas de fronteira agrícola aberta, para onde muitas famílias de libertos(as) se encaminharam nos últimos anos de vigência do regime e logo após sua abolição, sofrendo um processo de acampesamento, a exemplo de várias comunidades do Espírito Santo. Também é possível identificar a formação de quilombos como decorrente de processos migratórios dos últimos libertos ao longo do século XX, como o quilombo Silva, no Rio Grande do Sul (Mattos, 2006).

Vemos, então, que a movimentação constante foi uma marca do período escravista e, especialmente, do pós-emancipação para diversas famílias, que por meio de rearranjos de moradia, trabalho e redes de solidariedade, tentavam reconstruir seus territórios (F. Gomes, 2015). Deste modo, mesmo que as histórias das comunidades tenham sido construídas sob o mito da tutela e do pacto paternalista²⁶, ou por outros caminhos, em vez de remeter a um passado de resistência quilombola, são processos de territorialização que engendram uma identidade, mesmo anterior ao período de abolição, “enunciadora de um campesinato livre, que enquanto subordinado conheceu situações diversas” (A. W. B. Almeida, 2011, pp. 44-45).

Tentamos, neste tópico, dar visibilidade ao processo abolicionista, que, como vimos, não deve ser reduzido ao campo formal de debates que emergiu na segunda metade do século XIX tampouco a eventos, instituições ou determinadas personalidades históricas, mas sim que foi gestado cotidianamente por meio da ação social de inúmeros escravizados(as) e liberto(as) anônimos(as), em diferentes regiões do país, desde sua chegada ao Brasil. Essa ação, em parceria com as associações abolicionistas e também com os quilombos, foi desgastando o sistema escravista até os seus dias finais. Contudo, o contexto da abolição não deve ser

²⁶ O pacto paternalista diz respeito àquelas situações em que famílias de libertos(as) permaneciam nas fazendas onde haviam sido escravizados(as), sob domínio dos antigos senhores, com pequenas margens de autonomia para cultivar roças e com a aquisição de direitos costumeiros no uso da terra (F. Gomes, 2015).

compreendido como um momento de ruptura (E. Silva, 2018), já que o que aconteceu, de fato, foi uma continuidade de estruturas e práticas de segregação e marginalização de pessoas negras.

3. A constituição da categoria raça

Embora a ideia da existência de raças biológicas já tenha sido desacreditada desde as primeiras décadas do século XX, a raça, conforme discutem vários autores (Guimarães, 2003; Munanga, 2004; Schucman, 2012; N. Gomes, 2005; S. Almeida, 2019), continua sendo utilizada como categoria social e política, considerando que ela ainda é responsável por marcar, diferenciar e hierarquizar os diferentes grupos a partir de suas características fenotípicas, produzindo racismo e processos de exclusão e discriminação. Nesse sentido, as raças, em vez de dados biológicos, são, portanto, construções sócio-históricas e políticas que têm sido produzidas no âmbito das relações sociais ao longo do tempo.

Conforme as estimativas mais recentes do IBGE (2019), mais da metade da população brasileira declara-se como negra (56,2%), somando pardos (46,8%) e pretos (9,4%). E é sobre essa grande parte da população brasileira que incide os maiores índices de desigualdades sociais, seja no acesso à educação, ao mercado de trabalho, na distribuição de renda, entre outros aspectos. O Boletim Informativo sobre as desigualdades sociais por cor ou raça, produzido pelo mesmo órgão, evidencia, por exemplo, que a precarização dos vínculos de trabalho e o desemprego atingem de forma mais acentuada a população negra. Esse grupo também tem menos acesso a bens e serviços e piores condições de moradia em comparação com a população branca. Ainda é possível observar que as mulheres negras têm sofrido mais acentuadamente os efeitos das desigualdades sociais (IBGE, 2019).

Além disso, quase todos os dias temos nos deparado com notícias sobre o assassinato de pessoas negras, incluindo muitas crianças e jovens, como resultado da violência policial e da negligência do Estado brasileiro. O assassinato da vereadora Marielle Franco e de seu motorista Anderson Gomes, completou 5 anos e ainda não se sabe quem foram os mandantes do crime. A situação de violência contra pessoas negras não é recente no país, já vem expressa

na sua própria formação histórica, e tem sido constantemente denunciada e combatida pelo movimento negro e por outros coletivos.

No último mapeamento realizado pelo Atlas da Violência (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA], 2020), os jovens negros estão entre as principais vítimas de homicídios, uma taxa que tem crescido ultimamente na última década. Só em 2018, 75,7% das vítimas de homicídios no Brasil eram pessoas negras, e, do total de mulheres assassinadas, 68% eram mulheres negras. Como canta e denuncia Emicida, “existe pele alva e pele alvo”²⁷. Mesmo sendo mulher com toda a sorte de implicações possíveis que isso pode ter em uma sociedade conformada pelo patriarcado e pelas altas taxas de violência de gênero, ainda pertencço a um grupo racial de pele alva que se privilegia do acesso a bens materiais e simbólicos, a serviços e oportunidades, e que tem menos chances de se tornar alvo da violência, inclusive da violência de gênero, comparada às pessoas negras.

Nesse cenário de denúncia à violência e ao racismo cotidiano, as discussões raciais têm tido cada vez mais expressão nos mais diferentes espaços, principalmente com o uso das mídias sociais que promovem uma disseminação mais rápida de informações e têm possibilitado o exercício de protagonismo de grupos, coletivos e pessoas negras, acadêmicas ou não. Nesse sentido, este capítulo tem como objetivo discutir acerca da emergência da categoria raça como operadora das diferenças entre os grupos humanos e suas particularidades no contexto brasileiro. Assim, buscaremos situar a sua emergência no contexto do colonialismo, sua legitimação no âmbito do discurso científico europeu e brasileiro e as imbricações entre raça, etnia, território e nação, que nos ajudam a entender o apagamento dos processos de territorialização de diversos grupos no interior do país, incluindo aqui as comunidades quilombolas.

²⁷ Música Ismália, do álbum AmarElo (2019).

3.1. A constituição da raça nos marcos do colonialismo

Há inúmeros debates, e de longa data, acerca da categoria raça²⁸, que geralmente se polarizam entre aqueles que defendem o racismo como um fenômeno trans-histórico, ou seja, que sempre existiu na história da humanidade, levando em conta exclusivamente o princípio da exclusão étnica; e aqueles que consideram a raça unicamente pelo seu significado contemporâneo, ignorando os processos discriminatórios produzidos durante o período colonial (Hering-Torres, 2007).

Não é nosso interesse aqui destrinchar essas perspectivas nem concluir sobre a temporalidade dessa categoria. Em vez disso, o que procuraremos discutir é que a ideia de raça como princípio de classificação e hierarquização da diversidade humana emergiu sob determinadas condições produzidas a partir do contexto da colonização, iniciado no século XV, e do encontro maciço entre diferentes povos e culturas no período que conhecemos como Modernidade.

Inúmeros autores têm demarcado a ideia de raça no âmbito da colonização do continente americano, a partir daquilo que se convencionou chamar de “descoberta”, em 1492, inaugurando o padrão de poder que chamamos de colonialidade²⁹. Esse referido padrão diz respeito a um processo que extrapola o domínio econômico das metrópoles sobre as colônias, desencadeando, também, um processo de organização da totalidade espaço-temporal, enredando inúmeras culturas, povos e territórios numa narrativa universal que produziu, simultaneamente, categorias geo-históricas modernas que conhecemos por África, América e

²⁸ Alguns intelectuais ligados à perspectiva afrocentrada tem argumentado em favor da existência de um racismo anti-negro muito anterior à colonização americana, baseados nas obras do cientista e filósofo senegalês Cheikh Anta Diop. É o que o antropólogo José Jorge de Carvalho (2008) denomina de racismo fenotípico de longa duração ou monumental. Entretanto, não se pode afirmar que já existia, nas civilizações ditas “antigas”, uma relação específica entre raça e cor de pele ou fenótipo na constituição de um racismo, tal qual conhecemos hoje.

²⁹ Esse conceito foi sistematizado por Anibal Quijano na década de 1990, entretanto a ideia de raça como estruturante das relações de poder já se encontrava presente em discussões anteriores de autores como Franz Fanon, Du Bois, Pablo Casanova, Angela Davis, Aimé Césaire, Beatriz Nascimento, Abdias do Nascimento, Lélia Gonzalez, entre outros, a partir de outros termos e postulações (Grosfóguet, 2018).

Europa, e o início de uma prática de classificação hierarquizada e naturalizada dos sujeitos, territórios, culturas e conhecimentos mediante uma racionalidade raciológica ou um processo de racialização (Laó-Montes, 2020). Esse processo foi uma forma de legitimar as relações de dominação impostas durante o período colonial e, que, desde então, permanece como um instrumento eficaz de dominação social a nível global (Quijano, 2013).

Deste modo, diferentemente do colonialismo, limitado ao processo histórico de formação das colônias e ao domínio político, econômico e militar dos impérios modernos, a colonialidade consiste em um padrão de poder, constituído no contexto das ocupações coloniais e presentificado desde então, no qual a ideia de raça atua como elemento que organiza ou estrutura todas as configurações sociais e relações de subordinação no que chamamos de Modernidade (Grosfoguel, 2018). Foi a partir da ideia de raça que novas identidades sociais foram sendo forjadas, como “índios”, “negros” e “mestiços”, e conforme as relações sociais foram se configurando como relações de dominação, aquelas identidades foram hierarquizadas. É dessa forma que se pode afirmar que a raça foi um instrumento de “classificação social básica da população” (Quijano, 2005, p. 117).

As identidades e hierarquias raciais são produzidas a partir de diversos critérios, entre os quais estão os fenotípicos, culturais, religiosos, linguísticos, entre outros. No campo da significação dos discursos raciais, a branquitude é que aparece como o referente universal que delimita o sujeito moderno ocidental, ou seja, ela assume uma positividade absoluta a partir da qual se estabelecem as demais denominações de civilização, cultura e identidade. Os processos de racialização operam nessa relação com esse referente universal que significa discursos de superioridade ética, estética, intelectual, material, etc, e demarca, assim, uma hierarquização essencializada de outros corpos, culturas, conhecimentos e territórios que não sejam aqueles circunscritos pela ideologia ocidental branca (Laó-Montes, 2020).

O conceito de colonialidade tem sido progressivamente expandido para abarcar uma cadeia interconectada de hierarquias globais, incluindo eixos epistêmicos, linguísticos, de gênero, sexualidade, espiritualidade, relação com a natureza, subjetividades, etc. (Maldonado-Torres, 2013; Quijano, 2005; Lugones, 2014; Grosfoguel, 2018; Laó-Montes, 2020; Bernardino-Costa, 2015). Mas antes das discussões sobre colonialidade ganharem corpo, Lélia Gonzalez (2020a, 2020e), por exemplo, já defendia a existência do racismo no contexto da expansão europeia, constituindo-se a partir da presença dos mouros na Península Ibérica.

As guerras seculares entre mouros e cristãos, na chamada Reconquista, não tinham somente uma dimensão religiosa para a autora, mas também uma dimensão racial, com frequência silenciada, considerando que os mouros eram em sua maioria negros oriundos do norte da África. Essa dimensão teve um papel ideológico fundamental na constituição dos impérios espanhol e português e no modo como começaram a articular as relações raciais em suas sociedades. Além disso, essas eram extremamente hierárquicas, com várias camadas sociais que obedeciam a uma suposta vontade divina. Assim, pode-se dizer que as sociedades latino-americanas são herdeiras das ideologias de classificação social e das técnicas jurídicas e administrativas das sociedades ibéricas (Gonzalez, 2020a, 2020e).

Segundo Hebe Mattos (2001), a expansão do Império Português, em nome da propagação da fé católica, e de seu ordenamento jurídico, de base corporativista, foi marcada pela incorporação de novas relações de poder no âmbito da escravidão. À medida que os colonizadores entravam em contato com diferentes povos, foram desenvolvendo novas concepções jurídicas a fim de incorporá-los, após convertidos ao catolicismo, à estrutura do Império. A produção de categorias classificatórias que estabelecessem o lugar social de cada converso era necessária, assim, “para que a concepção corporativa de sociedade predominante no império português pudesse informar os quadros mentais e sociais de sua expansão” (Mattos, 2001, p. 144).

Deste modo, embora o racismo dito “científico” e a ideia de raças humanas só tenham começado a se constituir no século XVIII, podemos compreender como, gradualmente, a experiência colonial americana – e também na África e na Ásia –, a partir do contato com “os outros” coloniais, serviu como base para os questionamentos que surgiam a respeito da natureza e diversidade humanas, que seriam sistematizados por diferentes teorias científicas em um momento posterior. No decorrer do período colonial, empreenderam-se tentativas de estabelecer campos discursivos e de sentido a fim de nomear e controlar os seres pertencentes aos territórios coloniais. Ganharam relevo as ideias de pureza de sangue, de cor e descendência para justificar uma suposta inferioridade natural dos povos colonizados (Cháves, 2007). É deste modo que Stuart Hall (2015) identifica que, inicialmente, não foi a ciência, mas sim a religião que inscreveu as diferenças humanas sob o signo do conhecimento e da verdade.

Desde o século XV, no mundo ibérico, foram os chamados estatutos de “limpeza de sangue”³⁰ responsáveis por produzir certas diferenciações sociais internas às fronteiras dos impérios, que restringia o acesso de judeus, mouros e ciganos, bem como seus descendentes, às instituições e aos títulos da nobreza (Mattos, 2001, 2004). Essa ideia de “limpeza de sangue” inaugura, na história europeia, a articulação da ideia de raça com a de impureza, no século XVI, sendo que aquela, nesse contexto, era tomada como ter um “defeito” ou uma “mancha” na ascendência. Assim, “ter raça” significava pertencer a uma má linhagem, ou como era considerado na época, ter descendência moura ou judia. Com a conversão dos muçulmanos de Granada ao cristianismo, em 1503, a impureza do sangue começou a ser reconhecida pela cor

³⁰ Após séculos de perseguições contra os judeus na Península Ibérica, grande parte desses povos recorreu à conversão ao cristianismo como estratégia de sobrevivência. Como resultado, os conversos começaram a assumir novas posições nas hierarquias sociais, o que gerou revolta e competição no âmbito dos impérios. Assim, foram criados, em 1449, pelo Conselho de Toledo, os “Estatutos de Limpeza de Sangue”, como forma de evitar que os judeus convertidos, os chamados cristãos-novos, acessassem as instituições de poder e os cargos da nobreza. Esses estatutos foram sendo consolidados e ampliados também para aqueles que se pudesse comprovar ascendência moura ou herética, por meio da prova de sangue, ou seja, da apresentação de uma árvore genealógica (Hering-Torres, 2010). Os cristãos-velhos eram aqueles que podiam se comprovar sua ascendência cristã por pelo menos quatro gerações. Eram geralmente brancos, mas não necessariamente, já que nobres do Congo cristão eram considerados cristãos-velhos, no século XVI (Mattos, 2007).

da pele e pela fisionomia (Hering-Torres, 2010).

Mas foi, sem dúvidas, no contexto do mundo colonial, que a relação entre a cor de pele e a “pureza” foi adquirindo consistência, à medida que a colonização também representou a projeção parcial de diferentes esquemas mentais e perceptivos, relacionados a mouros e judeus, sobre as populações colonizadas (Hering-Torres, 2010). No caso do império português, com o início da expansão marítima para a Costa Africana, a Igreja, por meio da bula papal *Romanus Pontifex*, de 1455, concedeu plenos direitos para o reino invadir e conquistar os territórios de povos não-cristãos, usurpar suas terras e bens e escravizá-los. O argumento era a “salvação” do paganismo, legitimando a escravização de africanos(as), considerados povos “bárbaros”, por meio da chamada “guerra justa” (Mattos & Ginsberg, 2018).

Essas ideias de “salvação” e “guerra justa” foram centrais no pensamento jurídico-teológico ibérico, e se estenderam às colônias. As Ordenações do Reino de Portugal³¹, criadas a partir do século XV, regulamentaram os estatutos de limpeza de sangue em toda extensão do império, além de funcionarem como uma espécie de código geral, estabelecendo leis nos âmbitos civil, fiscal, militar, penal e administrativo. As Ordenações Afonsinas, em vigor durante o reinado de Afonso V, excluíram os descendentes de mouros e judeus do acesso a cargos públicos e títulos de nobreza. Sob o reinado de D. Manuel, as Ordenações Manuelinas, por sua vez, estenderam essas restrições a ciganos e indígenas, e as Ordenações Filipinas, em vigor sob o reinado de Filipe II, a negros(as) e mestiços(as) (Mattos, 2001; Mattos & Grinberg, 2018).

Nessas últimas Ordenações, em vigor em 1603, a escravidão era frequentemente mencionada, e é também nesse *corpus* legislativo onde aparecem as primeiras referências à escravidão africana. Além disso, nesse código, diferentemente daqueles que o precederam, a

³¹ Diferentemente da Espanha e da França, Portugal não tinha uma legislação específica acerca da escravidão em seus domínios, contando apenas com disposições contidas nas Ordenações Filipinas, o código mais duradouro do império português (Grinberg, 2018).

escravidão passou a ser compreendida como uma prática comercial que necessitava de controle, figurando na parte relacionada aos bens e ao comércio (Mattos & Grinberg, 2018). Outro ponto pertinente é a produção de novas categorias sociais como desdobramento das articulações das relações de poder no interior da sociedade escravista, que são os(as) “forros(as)”, ou seja, aqueles(as) que conquistavam a alforria, e seus descendentes, homens e mulheres livres (Mattos, 2001).

Assim, indígenas e africanos(as) e também pardos(as) livres integravam-se à sociedade ao mesmo tempo em que novos grupos de africanos(as) escravizados(as) e indígenas, recapturados em “guerras justas”, eram incorporados, configurando-se um processo de caráter estrutural que marcava a sociedade colonial brasileira com hierarquias e classificações sociais específicas. A cor de pele negra³² foi sendo associada, aos poucos, à escravidão. Enquanto durou o período colonial, e algum tempo depois, os termos “preto” e “negro” foram utilizados quase exclusivamente para se referir a escravizados e alforriados de origem africana, enquanto “crioulo” era geralmente usado para se referir a escravizados e alforriados nascidos no Brasil. Já a categoria “pardo” começou a abranger uma crescente população para a qual não cabia as denominações “preto” e “crioulo”, para expressar uma nova realidade que fosse suficientemente apartada da experiência direta da escravidão, mas sem ignorar a memória escravista e suas restrições civis (Mattos, 2001).

A produção das categorias sociais mencionadas anteriormente ligava-se ao jogo de hierarquização de determinadas situações relacionais que era influenciado tanto pela composição demográfica como pela própria diferenciação interna da população afrodescendente livre. Nesse processo, “a partir da concepção de uma sociedade que se queria imóvel, mas estava em constante transformação, engendrava-se, no limite, toda uma nova

³² Gradualmente, o “sangue negro”, pela influência de interpretações naturalistas e bíblicas da época, foi substituindo a ascendência moura ou judia como uma “mancha” na árvore genealógica. Nesse contexto de sociedades coloniais extremamente miscigenadas, ter “sangue negro” significava “ter raça” (Hering-Torres, 2010).

ordem social do outro lado do Atlântico” (Mattos, 2001, p. 155). De todo modo, mesmo que a legalidade do regime escravista brasileiro tenha sido construída sob uma base religiosa, em vez de explicitamente racial, as distinções jurídicas e os estigmas foram estabelecidos por critérios raciais. Assim, os estatutos de “limpeza de sangue” e a estigmatização decorrente dos critérios de ascendência estabeleceram um discurso de caráter proto-racial (Mattos, 2001).

O que podemos afirmar, então, é que mesmo que a categoria raça não estivesse nomeada enquanto conceito, diferentes processos de racialização estavam em curso no mundo colonial a partir de concepções sobre limpeza de sangue, descendência, cor de pele, etc., que circulavam nos dois lados do Atlântico com inúmeros propósitos. Por isso, compartilhamos da ideia de que a raça funciona como um significante flutuante, como defende Stuart Hall (2015), que ganha sentido a partir de determinadas relações produzidas em um campo de significação. Trata-se, dessa maneira, de compreender como os conhecimentos produzidos acerca da diferença, em certas formações históricas, têm organizado as práticas humanas entre os diferentes grupos sociais.

3.2. O racismo científico e a naturalização das diferenças

Ao passo que a emergência da raça enquanto uma categoria de classificação dos seres humanos não pode ser descolada dos processos de racialização produzidos nas/pelas práticas coloniais, ela também não pode ser compreendida senão pelo contexto iluminista gestado no século XVIII, que se debruçaria principalmente sobre “o homem” como objeto do conhecimento filosófico e, depois, científico.

A categoria raça surge no seio da ambiguidade entre os ideais iluministas de universalidade da razão e igualdade humana e a manutenção das práticas coloniais de morte e degradação ontológica sobre os povos não europeus. Foi a partir do Iluminismo que foi possível

criar mecanismos capazes de comparar e classificar diferentes grupos humanos com base em características físicas e culturais (S. Almeida, 2019). Se por um lado, o projeto filosófico iluminista afirmava a igualdade entre os homens, por outro, começavam a surgir reflexões em torno das diferenças humanas, as quais ganharam força no século XIX por meio das correlações entre características biológicas e atributos intelectuais e morais. Esse debate compõe uma questão muito mais antiga, que diz respeito à própria origem da humanidade (Schwarcz, 2005).

Duas perspectivas davam a tônica do debate: por um lado, a corrente monogenista, apoiada nos textos bíblicos, defendia a gênese da espécie humana a partir de um único núcleo; por outro, os adeptos do poligenismo argumentavam em favor da existência de vários pontos de origem da humanidade, o que explicaria a existência de diferentes grupos humanos. Essa versão tornou-se dominante em meados do século XIX, com o desenvolvimento da biologia, fornecendo um modelo de explicação dos comportamentos humanos a partir de leis naturais (Schwarcz, 2005). Nessa medida o homem foi inscrito como objeto da ciência, e as diferenças entre os seres humanos podiam ser explicadas por modelos que conjugavam determinismo biológico, as características físicas e geográficas, as condições ambientais e climáticas (S. Almeida, 2019).

O debate ganhou novo fôlego com a publicação de *A Origem das Espécies*, de Charles Darwin, em 1859. Os pressupostos evolucionistas, a partir de ideias como competição, seleção natural e hereditariedade, ultrapassaram o campo da biologia, sendo utilizados para explicar questões sociais e culturais, em diversas áreas do conhecimento, como na história, na antropologia, na psicologia, etc. Teóricos poligenistas, por exemplo, minimizaram a importância da ideia evolucionista do ancestral comum, destacando, em vez disso, que ao longo do tempo, os diferentes grupos humanos haviam se separado e, assim, adquiriram características diferenciadas. Autores dessa vertente, como Gobineau e Le Bon, defendiam a pureza dos tipos raciais, sendo a miscigenação um fator de degeneração racial e social (Schwarcz, 2005).

Em 1883, Francis Galton criou o termo eugenia, relacionando a noção de capacidade humana à hereditariedade. A partir de então, essa perspectiva ganhou estatuto de movimento científico, social e político, com objetivos diversos. Por um lado, ela partia de um novo entendimento acerca da hereditariedade humana, cujo intuito era promover nascimentos desejáveis e controlados; por outro, o movimento se preocupava em favorecer uniões de determinados segmentos da sociedade enquanto desencorajava outras, tidas como nocivas. A eugenia transformou-se, assim, em um princípio político de seleção social visando à erradicação de grupos raciais considerados inferiores (Schwarcz, 2005).

Além disso, o poligenismo ainda teve a seu favor o surgimento da frenologia e da antropometria, que estudavam determinadas características fisionômicas, como o tamanho e a proporção do cérebro de diferentes grupos a fim de explicar as diferenças humanas. Essas teorias impactaram, também, o surgimento da Antropologia Criminal. O principal nome dessa teoria, Cesare Lombroso, defendia que o comportamento criminoso tinha base biológica e hereditária, e, portanto, poderia ser observado de forma objetiva entre os diferentes grupos humanos. Destaca-se, ainda, que essas perspectivas de ciência influenciaram o campo da saúde mental. A frenologia, por exemplo, teve como primeiro domínio de aplicação os estudos acerca da loucura, e foi a base para a criação de novas concepções em torno desse fenômeno, traçando correlações entre a loucura e a degeneração e a irracionalidade, e como meio de legitimar determinados meios de tratamento, como o tratamento moral (Schwarcz, 2005).

No Brasil, o século XIX foi marcado por transformações em diversos âmbitos. O país, que na primeira metade do século havia se tornado uma nação independente, convivia com a constante pressão por mudanças frente à insustentabilidade do regime escravista, cujo fim estava cada vez mais próximo; e, no final do século, com a ascensão do projeto político republicano. O país também assistia ao surgimento de inúmeros problemas sociais decorrentes do crescimento urbano desordenado, da falta de saneamento, entre outros. Havia, por parte do

Estado, um crescente interesse em gerenciar e controlar diversos aspectos do cotidiano da população, como afirma Massimi (2006). A ciência foi, então, convocada a responder demandas por transformações sociais e culturais, “proporcionando a ideologia e legitimando as práticas apropriadas para garantir a coesão do universo social e a adesão de seus membros à lógica hegemônica” (Massimi, 2006, p. 159).

Schwarcz (2005) afirma que as teorias raciais receberam “uma entusiasta acolhida” (p. 14) no Brasil, principalmente nas instituições de ensino e pesquisa que reuniam uma pequena elite intelectual. Mas a adoção desses modelos, ressalta a historiadora, não foi automática, pois sua crítica à mestiçagem traduzia-se em um obstáculo à construção de um projeto de nação no contexto brasileiro. A saída encontrada pelos “homens de ciência” no Brasil foi uma amálgama de explicações de diferentes origens teóricas, combinando elementos do darwinismo social com pressupostos das teorias evolucionistas e monogenistas, de modo que a miscigenação, tão condenada pelos cientistas europeus, pudesse ter algum lugar viável na construção da nação:

Do darwinismo social adotou-se o suposto da diferença entre as raças e sua natural hierarquia, sem que se problematizassem as implicações negativas da miscigenação. Das máximas do evolucionismo social sublinhou-se a noção de que as raças humanas não permaneciam estacionadas, mas em constante evolução e “aperfeiçoamento”, obliterando-se a idéia de que a humanidade era una. Buscavam-se, portanto, em teorias formalmente excludentes, usos e decorrências inusitados e paralelos, transformando modelos de difícil aceitação local em teorias de sucesso (Schwarcz, 2005, p. 18).

A década de 1870, período de aprovação da Lei do Ventre Livre, é considerada o marco na história das ideias no país, na medida em que se constituiu “momento de entrada de todo um novo ideário positivo-evolucionista” (Schwarcz, 2005, p. 14), em que se sobressaíram os modelos raciais de análise. Mais do que as preocupações prementes com a “substituição” da mão-de-obra³³ ou da manutenção de hierarquias sociais, o que parecia estar em jogo era o

³³ Trago o termo entre aspas, considerando, conforme alertam Cord e Souza (2018), que não existiu uma transição

próprio estatuto de cidadania. Ou nas palavras de Martins (2009), “o problema do Brasil não seria mais o escravo, mas sim o cidadão prestes a surgir (quem é ‘negro’ em nossa sociedade?), e conseqüentemente quem poderia ser sujeito de direitos” (p. 114). Assim, constituíram-se diversos projetos científicos preocupados com o problema da miscigenação e suas implicações para o desenvolvimento do “povo” brasileiro.

O nome mais conhecido e citado no campo dos estudos iniciais sobre a raça no contexto brasileiro é, sem dúvidas, o de Raimundo Nina Rodrigues. Influenciado pela ideia de degeneração da raça, mas também pelo evolucionismo social de Spencer, o médico maranhense produziu estudos em que afirmava o caráter de inferioridade da raça negra, como um dado natural e biológico do desenvolvimento desigual da humanidade (Rodrigues, 2010, p. 12). O autor também se debruçou sobre o estudo das tipologias criminais, a partir das teses de Lombroso. Rodrigues (2011) atribui ao que ele chama de raças inferiores (todas aquelas não brancas) características como a impulsividade primitiva, que seria a origem dos atos violentos. Essas características inferiores influenciaram na população mestiça, por meio da transmissão hereditária, e seria responsável pela sua degeneração. A criminalidade na população mestiça seria, pois, fruto dessa degeneração, relacionada às “más condições antropológicas do mestiçamento no Brasil” (Rodrigues, 2011, p. 71).

Nina Rodrigues também foi influenciado pela Psicologia das Massas, de Le Bon, produzindo explicações científicas sobre movimentos de massa a partir do seu condutor, como no caso de Canudos, por exemplo, em que Antônio Conselheiro portava uma “loucura” hereditária que contaminava as massas que o seguiam. Rodrigues também descreveu os mestiços como tipos inferiores, e ainda os diferenciou entre os mestiços dos sertões, dentre os quais os jagunços, qualificados pelo médico como viris e incultos, reproduzindo por completo

ou substituição automática do trabalho escravo para o chamado trabalho livre, após a abolição, pois mesmo com novos contornos, o mercado de trabalho ainda se manteve demarcado por processos sociais, políticos e econômicos excludentes.

os traços de seus ascendentes negros e indígenas; e aqueles do litoral, que, embora vivessem em um ambiente que demandava maiores esforços intelectuais, representavam um tipo fraco e imprestável, abarcando aqueles degenerados e patológicos e também aqueles com talentos superficiais e inteligência passageira (Chaves, 2003).

As teses de Nina Rodrigues tiveram continuidade, embora com diferentes perspectivas, por meio de seus discípulos, na chamada Escola Nina Rodrigues ou “Escola Baiana”³⁴, um projeto científico e político formado por inúmeros intelectuais, entre eles Arthur Ramos, Afrânio Peixoto e Ulysses Pernambucano, com o propósito de encontrar soluções para uma parcela da população que era considerada perigosa ou doente, pautadas pelo discurso científico. Os estudos produzidos no âmbito da Escola, no início do século XX, representaram a constituição de um modelo médico-psicológico sobre a questão racial brasileira e a inscrição do negro como objeto do saber e da intervenção científica (Schucman & Martins, 2017).

Em síntese, concordando com Schwarcz (2005), podemos afirmar que, embora a percepção das diferenças seja bem mais antiga na história da humanidade, sua naturalização é recente, pois é a partir da produção das teorias raciais que tais diferenças são codificadas a partir de um projeto científico de pretensão universal. Ou seja, nesse momento foram traçadas correlações, utilizando os modelos naturalistas da biologia, entre características físicas e determinados atributos morais, retirando, pois, a diversidade humana do campo da cultura para inscrevê-la sob a insígnia determinista da ciência.

3.3. A construção de um Brasil: apontamentos sobre raça, etnia, nação e território

Conforme argumenta Laó-Montes (2020), a raça não se restringe aos aspectos fenotípicos ou biológicos, incluindo também critérios culturais e civilizatórios. A lógica de

³⁴ A Escola Baiana funcionou como um “mito de origem”, como uma via para a institucionalização da Medicina Legal e também para a constituição de um campo antropológico nacional voltado para o estudo das relações raciais no país (Corrêa, 2001).

hierarquização dos corpos, culturas e territórios presente na racialização atravessa e constitui os processos históricos de classificação das coletividades humanas na modernidade e conduz os posteriores processos de nacionalização e etnicização. Por isso, aqui discutiremos como as ideias de raça, etnia, nação e território se entrelaçam e são fundamentais para entender a dinâmica dos processos de territorialização e constituição de identidades de diferentes grupos sociais, entre os quais as comunidades quilombolas.

A etnicidade é comumente entendida pelo seu caráter cultural, a partir dos processos de formação de grupos que compartilham um ancestral, uma língua, uma religião, uma cosmovisão, um território e determinadas práticas culturais (Munanga, 2004). Historicamente, o conceito de etnicidade como categoria no discurso intelectual e político surgiu no século XIX, a partir de duas principais fontes: a formação dos Estados-nação e dos discursos nacionalistas e o rechaço ao racismo científico. Quanto ao primeiro ponto, podemos compreender a nação como “comunidade política imaginada”³⁵ (Anderson, 2008, p. 32), que se estabelece de forma hegemônica a partir de uma “eticidade fictícia”³⁶ (Balibar, 2021, p. 168-169).

A constituição dos Estados-nação não só provocou mudanças a nível político e econômico, mas implicou a própria recomposição de identidades. Em torno do ideário nacionalista, construiu-se um discurso de unidade “a partir de um imaginário que remonte a uma origem ou a uma identidade comum” (S. Almeida, 2019, p. 61). Assim, sob esse discurso, as diferenças entre os diversos grupos no interior da nação tendem a ser suprimidas e subordinadas a essa ideologia. Nessa medida, podemos dizer que a nação se estabeleceu com

³⁵ A comunidade imaginada remete ao fato de que, mesmo na menor das nações, seus membros nunca chegarão a conhecer grande parte de seus companheiros, mas formarão “a imagem viva da comunhão entre eles” (Anderson, 2008, p. 32-33).

³⁶ Etnicidade fictícia é um conceito usado por Étienne Balibar (2021, p. 168) para se referir à “comunidade instituída pelo Estado nacional”. No caso, a ideia de ficção não se confunde com algo ilusório, mas no sentido de uma fabricação. Deste modo, “nenhuma nação possui naturalmente uma base étnica, mas, à medida que as formações sociais se nacionalizam, as populações que elas incluem, desmembram ou dominam são ‘eticizadas’, ou seja, representadas no passado ou no futuro como se formassem uma comunidade natural, que possui por si própria uma identidade de origem, de cultura, de interesses, que transcende os indivíduos e as condições sociais” (Balibar, 2021, p. 168-169)

base em lógicas essencialistas e hierarquizantes, a partir de referentes raciais e étnicos (Laó-Montes, 2020).

Essa configuração política do Estado-nação emergiu nas Américas na primeira metade do século XIX, como uma nova formação social e geográfica que posteriormente foi se transformando no modelo hegemônico de controle do território no continente americano. Inclusive, foi essa hegemonia que fez com que parte das ciências sociais vinculasse diretamente o conceito de territorialidade às práticas territoriais dos Estados-nação, deixando de discutir, por exemplo, outros modos de apropriação do território (Little, 2002).

Assim, temos uma ideologia territorial responsável por estabelecer e consolidar essas formações nacionais. Por um lado, essa ideologia está articulada ao nacionalismo, reivindicando um espaço para uso restrito daqueles que integram sua comunidade nacional; por outro, ela se vincula diretamente à ideia formal de soberania, por meio da qual o Estado detém o controle exclusivo de seu território. Deste modo, a presença de grupos que compõem diferentes territorialidades dentro do Estado-nação impõe um obstáculo para o exercício da ideologia territorial, especialmente na questão da soberania. Essa perspectiva ajuda a compreender um dos motivos pelos quais o Estado brasileiro, historicamente, tem dificuldade em reconhecer os territórios sociais dos povos indígenas, de quilombolas e outras comunidades tradicionais como parte da questão fundiária (Little, 2002).

Também podemos compreender os Estados-Nação modernos, conforme afirma a antropóloga Ilka Leite (2010, p. 17), “como modalidades de agregação hegemônicas e disseminadores de ordenamentos políticos com base em individualismos universalistas”, nas quais o indivíduo-cidadão tornou-se “a unidade de referência da agregação política proveniente do pacto universal que não abrangeu a todos”. Esse ordenamento só se tornou acessível àqueles que conseguiram ingressar no mundo letrado, excluindo, dessa forma, a grande maioria de africanos(as) e seus descendentes, assim como outros grupos sociais. A invisibilidade das

comunidades negras rurais no Brasil é, deste modo, “a expressão máxima da ordem jurídica hegemônica” (I. Leite, 2010, p. 17), que produz processos de violência simbólica e criminalização daqueles que lutam para permanecer em suas terras.

A colonialidade esteve presente, portanto, desde o período colonial, em que o trabalho escravo sustentou a economia nacional, e homens e mulheres indígenas e negros(as) tinham seu papel definido nas hierarquias sociais que se constituíam na colônia, e foi decisiva no período de abolição e pós-abolição, na emergência do Brasil como Estado-nação republicano, quando diversas estratégias dificultaram o acesso das populações negras ao mercado de trabalho (Bernardino-Costa, 2015) e, poderíamos incluir aqui, à terra também. Uma dessas estratégias foram as políticas imigratórias que colocaram o debate sobre a raça e a miscigenação no campo da ocupação territorial. Como discutimos anteriormente, nesse período as teorias raciais ganharam fôlego no país e havia a preocupação em construir um tipo nacional que representasse o povo brasileiro na emergente nação.

Giralda Seyferth (1996, 2002) discute como o componente racial já estava presente nas políticas imigratórias desde o início do século XIX e adquiriu um caráter civilizatório no processo de ocupação do território. Essas políticas foram incrementadas a partir de 1850, justamente o ano em que o tráfico de escravizados(as) foi proibido e a Lei de Terras foi criada para regulamentar a concessão de terras devolutas mediante a compra. Esse processo facilitou a aquisição de títulos de propriedades por imigrantes europeus³⁷, ao passo que praticamente excluiu as populações negras e também trabalhadores livres nacionais. Além disso, estes eram considerados inaptos para o trabalho enquanto pequenos proprietários rurais. A mudança do regime imperial para a república não se traduziu em mudanças significativas no modo de colonização em curso, em que se continuou privilegiando a imigração europeia, com a diferença

³⁷ Grande parte desses imigrantes vieram para o Brasil por meio de empresas colonizadoras ou agentes do governo imperial em um modelo imigrantista subsidiado em grande parte pelo Estado (Seyferth, 2002).

de que a preocupação aqui era muito maior com a assimilação de imigrantes que contribuíssem para o branqueamento da população.

Nesse sentido, G. Corrêa (2017) afirma que essas tentativas de branqueamento estavam diretamente relacionadas às políticas de ordenamento territorial, implicando práticas de controle sobre a reprodução social de vários grupos populacionais. Aqui se faz importante a noção de “branqueamento do território”, do geógrafo Renato Santos (2009), que compreende uma estratégia de manutenção da colonialidade de poder, na medida em que se produz no entrecruzamento de ordenamentos jurídicos e simbólicos que se materializam no espaço e tem a raça como princípio organizador. Exemplo do exercício do dispositivo do branqueamento do território foram as narrativas produzidas pelo governo em torno de “vazios demográficos” e “terras devolutas” nos incentivos à ocupação territorial pelos imigrantes, criando a imagem da inexistência de diversos grupos no território, o que autorizou tipos variados de violência contra estes, como a grilagem e a expulsão violenta (R. Santos, 2009).

Raquel Rolnik (2007) ao discutir as territorialidades negras nos espaços urbanos em São Paulo e no Rio de Janeiro, por exemplo, mostra como as populações negras foram alvo de processos de intervenção que tinham como intuito um projeto de “limpeza” urbana. Em ambas as cidades houve intenso movimento de reestruturação territorial que visava adaptar a antiga configuração senhorial-escravista aos padrões do capitalismo. Nesse sentido, explica a autora, os territórios negros, como os quilombos urbanos, eram vistos como locais de desorganização. Também eram associados à marginalidade, tanto pela condição das habitações coletivas, cujo arranjo contrastava com o espaço da família burguesa, como também pelos códigos culturais e religiosos que eram tidos como avessos à moralidade (Rolnik, 2007).

Ao trabalhar com a ideia do branqueamento do território, G. Corrêa (2017) aponta que este dispositivo tem três dimensões: uma é o próprio branqueamento da ocupação, responsável pela ordenação territorial; outra é o branqueamento da imagem, pela qual algumas imagens são

criadas e outras apagadas; e por fim, temos o branqueamento da cultura, em que determinados códigos culturais pertencentes a alguns grupos sociais são subalternizados. É fácil visualizar no exemplo acima, como essas dimensões estão operando, em maior ou menor grau, de forma articulada, produzindo uma invisibilização dos territórios negros por meio de sua reordenação no espaço territorial, do apagamento da imagem de determinados locais como bairros com maciça presença negra, e da desqualificação das expressões culturais e outras manifestações dos seus moradores.

Voltando à discussão sobre etnicidade, essa categoria também começou a ser amplamente usada como parte de um movimento de reação ao racismo científico. Ao passo em que se propagavam os movimentos de eugenia, de darwinismo social e outras teorias raciais, também foram surgindo novas correntes teóricas contrárias aos pressupostos científicos sobre a raça, como as discussões do antropólogo Franz Boas, que procurou privilegiar a cultura em vez da categoria raça. Seus estudos influenciaram a emergência da etnicidade como categoria-chave nos estudos antropológicos e os grupos étnicos enquanto alteridades como objeto de estudo privilegiado (Laó-Montes, 2020).

Como já comentamos anteriormente, a problemática da construção de uma nação e de uma identidade nacional no Brasil fez com que inúmeros intelectuais, cada qual a sua maneira, construíssem teorias que ajudassem a equacionar essa questão. O principal desafio no campo intelectual brasileiro era a miscigenação e como ela poderia caber na elaboração de um tipo nacional. Com o descrédito que as teorias raciais começaram a ter internacionalmente, foi preciso formular um novo modelo interpretativo. O determinismo biológico de Nina Rodrigues perdeu força para o culturalismo, o que não significou necessariamente uma mudança no “objeto de análise”, mas sim na sua compreensão a fim de elaborar um discurso mais viável para a questão da miscigenação e para a manutenção das práticas de controle social (Schucman & Martins, 2017).

No novo modelo interpretativo, a miscigenação, que tanto causava temor e que seria responsável pela degeneração das raças, passou a ter um sentido positivo na construção da identidade nacional. Uma figura emblemática desse período é Gilberto Freyre³⁸, influenciado pelas ideias de Boas. O pensamento freyreano tentou resolver as ambiguidades presentes nas teorias raciais, inscrevendo a raça no conceito de cultura em vez de atribuí-la a determinantes biológicos. No seu livro clássico *Casa grande e Senzala* (1933), o autor descreve o desenrolar de um mundo rural e escravista no Nordeste, nos séculos XVI e XVII, em que, devido ao pequeno número de mulheres brancas, houve a necessidade do contato sexual entre senhores brancos e mulheres escravizadas, negras e indígenas. Dessas relações, harmoniosas para o autor, surgiria uma nova raça, uma raça verdadeiramente brasileira, apaziguando, assim, os conflitos raciais na sociedade.

Esse cenário, que mascara a violência cometida contra as mulheres indígenas e negras, consolidou aquilo que chamamos de mito da democracia racial no Brasil (Munanga, 1999; A. Nascimento, 2016). Esse mito foi responsável por ocultar o racismo da superfície da sociedade brasileira. O que temos no país é um racismo disfarçado ou por denegação, conforme afirma Lélia Gonzalez (2020a), que ocorreu em todo continente latino-americano, fundamentado na ideologia do branqueamento e da mestiçagem, ou miscigenação, sustentada pela ideia de superioridade dos valores ocidentais brancos.

Na tentativa de se desvencilhar de qualquer fundamento biológico contido na categoria raça é que muitos intelectuais começaram a usar etnia para se referir às populações negras. Todavia, essa substituição não provoca qualquer ruptura com a realidade do racismo e as hierarquias que daí decorrem, na verdade, como afirma Munanga (2004), elas se atualizam,

³⁸ A autoria da expressão democracia racial não é de Gilberto Freyre, embora ele tenha usado algumas vezes o termo “racial democracy” em palestras para falantes da língua inglesa. Há registros de que essa ideia já era discutida pelo menos desde a década de 1880 por escritores e intelectuais, mas foi por meio das publicações de Florestan Fernandes, na qual ele critica o mito da “democracia racial”, que essa expressão começa a se propagar no meio acadêmico (Hernández, 2017).

reinventam-se em novas hierarquias. Para Nilma Lino Gomes (2005), longe de remeter a quaisquer aspectos biológicos ou genéticos, o uso da categoria raça se faz necessário porque o racismo na sociedade brasileira opera a partir das características físicas observáveis na estética corporal dos membros dos diversos grupos étnico-raciais. Assim, o termo raça tem um sentido político cujo uso permite compreender o tipo de racismo presente no contexto brasileiro, mas sem desconsiderar, certamente, os aspectos étnicos.

É importante ainda assinalar que há uma tendência comum, tanto no meio acadêmico como na esfera política, de vincular as populações indígenas à etnicidade e as populações negras à raça. Disso decorrem importantes implicações em relação a processos de inclusão/exclusão da cidadania e a direitos coletivos, como a propriedade de terra, bem como implica o não reconhecimento das diversas identidades coletivas negras e da presença do racismo anti-indígena. É preciso, pois, estar atento tanto para a condição particular e diferenciada dos processos de racialização e etnicização entre populações negras e indígenas, como para os espaços históricos compartilhados e as experiências comuns de racismo que ambos os grupos têm vivido (Laó-Montes, 2020).

Como síntese, tentamos trazer neste capítulo a emergência da ideia de raça como princípio que está no cerne da colonialidade de poder, pela qual se articularam processos de classificação e de hierarquização entre diferentes grupos humanos, implicando processos de violência, exclusão, marginalização, expropriação e desqualificação de corpos, culturas, memórias, cosmovisões e territórios. Esse processo de racialização foi naturalizado pelo discurso científico, transformando, deste modo, as diferenças em dados biológicos. No Brasil, vimos que os discursos raciais tiveram suas particularidades que transitavam em torno da problemática da miscigenação e como ela se encaixaria na produção de um tipo nacional na emergente nação. É nesse contexto que são intensificadas políticas imigrantistas nas quais havia a preocupação em produzir um branqueamento da população e do território.

Assim podemos visualizar o racismo no Brasil operando em nível institucional, ambiental e estrutural. Quanto ao primeiro, podemos compreender que as desigualdades raciais são produzidas no próprio funcionamento das instituições, ou seja, estas são controladas por determinados grupos raciais que detém poder político e econômico para impor seus interesses. As instituições, deste modo, retroalimentam mecanismos raciais discriminatórios que favorecem a hegemonia destes grupos e os tornam um modelo de estética, de cultura, etc. para o restante da sociedade (S. Almeida, 2019).

Já o termo racismo ambiental³⁹, que também pode ser entendido como uma faceta do racismo institucional, refere-se a práticas, ações e políticas produzidas por instituições de diversos tipos, entre governamentais, econômicas, militares, dentre outras, que afetam racialmente (e aqui podemos falar também etnicamente), de modos diversos, voluntária ou involuntariamente, pessoas, grupos ou comunidades (Bullard, 2004). Podemos citar como exemplos do escopo do racismo ambiental as condições socioambientais precarizadas, como a privatização e o não acesso aos recursos hídricos, a poluição do solo e dos recursos naturais, o despejo de resíduos, as habitações em encostas sujeitas a deslizamentos, enfim, uma série de violências e desigualdades que se produzem e se atualizam desde o período colonial para as populações negras (Jesus, 2020).

Nesse sentido, também entendemos o racismo como “decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo ‘normal’ com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional” (S. Almeida, 2019, p. 33). Afirmar que o racismo é estrutural significa dizer que ele atravessa, constitui e reproduz-se sistematicamente nas nossas relações sociais e nas práticas institucionais, resultando na manutenção das desigualdades. Posto isso, desenvolvemos nossas

³⁹ Para aprofundar a temática do racismo ambiental, ver o livro “Justiça ambiental e cidadania” (2004), organizado por Henry Acselrad, Selene Herculano e José Augusto Paiva.

reflexões no sentido de pensar a raça como categoria que se inscreve no âmbito das relações de poder (Foucault, 1989) que estruturam o tecido social, atravessam as instituições e demarcam posições de subordinação ou mesmo a desumanização de determinados grupos raciais.

4. Percursos metodológicos

Este capítulo tem como objetivo apresentar o referencial teórico-metodológico que orienta este estudo, assim como os procedimentos de pesquisa e de análise. Para isso, discutiremos, inicialmente, os pressupostos do Construcionismo Social e, mais especificamente, da Análise Crítica do Discurso. Depois, iremos descrever as etapas da análise documental, que é a estratégia metodológica utilizada nesta pesquisa, tratando como material os documentos de domínio público enquanto práticas discursivas e utilizando as noções de controvérsia e de incidentes críticos.

4.1. Abordagem teórico-metodológica

Este estudo parte de uma abordagem qualitativa, à medida em que essa se aplica ao estudo de “produtos das interpretações que os humanos fazem a respeito de como vivem, constroem seus artefatos e a si mesmos, sentem e pensam” (Minayo, 2014, p. 57), questões que não podem ser quantificadas. A partir disso, esta proposta orienta-se pela perspectiva socioconstrucionista, para o qual a produção de conhecimento, como pontuamos na introdução, é um processo interativo no qual as pessoas descrevem e explicam o mundo em que vivem.

O Construcionismo Social tem sido entendido mais como um Movimento do que necessariamente uma teoria, ao não defender o estabelecimento de verdades pré-estabelecidas e inquestionáveis, mas sim por se caracterizar enquanto uma postura crítica permanente diante do mundo. Além disso, há, dentro desse movimento, diferentes perspectivas conforme os(as) autores(as) que as concebem (Méllo et al., 2007). Esse Movimento surgiu como reação a dois modelos básicos que orientam a construção do conhecimento, inclusive na Psicologia: a perspectiva exogênica e a endogênica. Por meio da primeira, o conhecimento é entendido como uma representação mental do mundo tal qual ele é; já por meio da segunda, o conhecimento

tem origem em processos internos aos indivíduos. Já o Construcionismo Social emerge na tentativa de superar as dicotomias decorrentes das tensões entre os dois modelos citados, recusando a ideia de que o conhecimento seja uma representação mental ou derivado de um processo inato (Gergen, 2009).

Podemos apontar algumas características que delineiam uma postura socioconstrucionista: o antiessencialismo, pelo qual se assume que o mundo e nós mesmas(os) somos produtos de práticas sociais, em oposição à existência de uma natureza determinada; o antirrealismo, por meio do qual só se compreende a realidade em relação ao conhecimento produzido sobre ela e não como um “fenômeno” independente; o questionamento de um conhecimento “verdadeiro” produzido a partir de uma observação imparcial e objetiva da realidade; o caráter cultural e histórico do conhecimento, isto é, as diferentes formas de compreender o mundo são produzidas em contextos particulares, em um dado tempo histórico. Diante disso, o conhecimento, incluindo aqui o conhecimento científico, é historicamente situado, produto de uma construção coletiva, e inseparável das condições em que foi produzido (Ibáñez, 2001; Iñiguez-Rueda, 2008).

Esta pesquisa assume, assim, uma possibilidade de ciência que rejeita os ideais de neutralidade e distanciamento da pesquisadora em relação ao campo-tema investigado. A clássica divisão sujeito-objeto da ciência moderna se sustenta em uma ideia de objetividade enquanto imparcialidade do pesquisador, ou seja, a produção de conhecimento “válido” invisibiliza a localização espacial e corporal – com suas marcações étnicas, raciais, de gênero, etc. – do sujeito pensante; e estabelece, assim, uma verdade universal em qualquer contexto (Grosfoguel, 2016). Ao contrário, tomo aqui a perspectiva da produção de conhecimento “situado e corporificado” (Haraway, 1995, p. 22), que não almeja alcançar tais ideais de neutralidade e objetividade da ciência moderna, mas consiste em um posicionamento que compreende que os saberes são parciais, uma vez que, como expõe Kilomba (2019), são

produzidos por corpos desde “um tempo e lugar específicos, de uma história e uma realidade específicas” (p. 58).

O que se busca, portanto, por meio da perspectiva socioconstrucionista, é compreender os fenômenos sociais como construções dotadas de historicidade, ou seja, que são produzidas em determinados contextos e a partir de determinadas relações, e que circulam com maior ou menor poder performático conforme suas condições de produção. Além disso, um ponto de importância central para o Construcionismo Social é a linguagem. Esse Movimento é tributário das discussões surgidas com o chamado “giro linguístico” (Ibáñez, 2004), nas décadas de 1960 e 1970, nas ciências humanas e sociais. Com o “giro linguístico”, o papel da linguagem começou a ganhar mais relevância, e mais do que isso, também impactou a própria produção de conhecimento e a construção de novos significados acerca do que chamamos de “realidade”, e, assim, contribuiu para construir novas modalidades teórico-metodológicas.

A linguagem deixou de ter um caráter meramente representacionista, isto é, apenas como um meio de expressar nossas ideias, para ser um instrumento constitutivo, ou seja, “a linguagem não só nos diz como é o mundo, ela também o institui; e não se limita a refletir as coisas do mundo, também atua sobre elas, participando de sua constituição” (Ibáñez, 2004, p. 39). Essas novas concepções sobre a natureza da linguagem acabaram por influenciar o desenvolvimento de novas perspectivas teórico-metodológicas nas quais o discurso tem ganho cada vez mais destaque dentro das ciências humanas e sociais. Uma dessas perspectivas é o campo da Análise do Discurso (AD), com o qual trabalhamos neste estudo.

É importante destacar que a AD não se trata de uma abordagem única, mas que pode ser entendida como um grande guarda-chuva que abriga uma variedade de teorias e métodos, que são utilizados para o estudo de diversos temas que vão, por exemplo, desde o estudo das interações cotidianas até a análise de questões sociais mais amplas, como o racismo e as desigualdades de gênero. Inicialmente identificada como uma área da linguística, a AD se

expandiu para outros campos do conhecimento, agrupando influências da sociologia, da psicologia, da antropologia, da comunicação, entre outras, o que produziu uma heterogeneidade de concepções e práticas distintas entre si, ainda que com um provável denominador comum que é a análise da linguagem em seu uso, seja falada ou escrita (Iñiguez-Rueda, 2004).

Aqui, trabalhamos com a Análise Crítica do Discurso (ACD) (Nogueira, 2001, 2008; Iñiguez-Rueda, 2004), uma perspectiva que emergiu nos anos 1970 sob influência do movimento pós-estruturalista, mais precisamente pelas discussões de Michel Foucault sobre relações de saber/poder e conhecimento, a fim de explorar a relação da linguagem com a subjetividade e suas implicações para o conhecimento psicológico. A ACD procura compreender a relação entre os discursos e os modos “como as pessoas pensam ou sentem (subjectividade), o que podem fazer (práticas) e as condições materiais dentro das quais ocorrem tais experiências” (Nogueira, 2008, p. 240). Assim, a preocupação se volta para as diferentes posições que as pessoas podem assumir no discurso e quais implicações para a construção de suas subjetividades.

O discurso, dentro dessa perspectiva, é compreendido pelo seu caráter constitutivo, enquanto uma prática social, deixando de significar uma mera representação dos processos sociais. Conforme Foucault (2008): “renunciaremos, pois, a ver no discurso um fenômeno de expressão - a tradução verbal de uma síntese realizada em algum outro lugar; nele buscaremos antes um campo de regularidade para diversas posições de subjetividade” (p. 61). Tomando, então, como práticas discursivas, podemos entender que estas são produzidas em contextos determinados, meio a relações de poder concretas cujos efeitos regulam e ordenam o social. Ou seja, os discursos delimitam uma variedade de posicionamentos a partir dos quais as pessoas se localizam e constroem versões de si mesmas e do mundo em que vivem (Nogueira, 2008).

A ACD, portanto, está interessada por questões de identidade, de subjetividade, das estruturas e das práticas sociais e das relações de poder, conectando-se com aspectos mais

amplos da ordem social. Por meio da linguagem se produz uma gama bastante variada de versões sobre objetos, acontecimentos, pessoas e grupos, que, por sua vez, podem concorrer para a construção de uma multiplicidade de discursos que podem legitimar ou desconstruir determinadas representações já estabelecidas no campo social. É nesse sentido que podemos compreender como os discursos estão articulados às estruturas e práticas sociais, e, também, às instituições, sendo, pois, parte constitutiva destas (Nogueira, 2001).

Antes de descrever os procedimentos de pesquisa, é preciso discorrer sobre três aspectos importantes na perspectiva da ACD. O primeiro deles se trata da diferenciação entre texto e discurso. Como afirma Iñiguez-Rueda (2004), para que um texto seja considerado efetivamente um discurso é necessário que ele tenha sido “produzido no marco de instituições que restringem fortemente a própria enunciação”, ou seja, “que esteja inscrito em um contexto interdiscursivo específico”, que envolve o compartilhamento de crenças e convicções para uma coletividade, e que revelam condições históricas, sociais, entre outras, incluindo, pois, “um posicionamento em uma estrutura discursiva” (p. 129).

O segundo ponto se refere ao sujeito enunciador. Aqui partimos da compreensão de que a origem do enunciado não reflete necessariamente “uma forma de subjetividade”, mas sim uma posição, um lugar. Assim é possível que exista mais de um lugar de enunciação para um conjunto de enunciados que constitui um mesmo posicionamento. Além disso, o lugar de enunciação indica determinadas instituições de produção e de circulação do discurso. Estas não devem ser entendidas apenas como aquelas organizações formais, como a igreja ou a justiça, mas como todo dispositivo que delimita o que pode ser dito e a quem deve ser dito, quem pode dizer e quais as circunstâncias de enunciação que constituem determinado posicionamento (Iñiguez-Rueda, 2004, p. 130).

Por fim, o último aspecto a ser observado é a materialização do texto. Nesse ponto, considera-se que quaisquer produções discursivas, sejam elas orais ou escritas, como por

exemplo artigos, documentos, formulários, entrevistas, entre outros materiais, podem constituir um *corpus*. Essas produções podem tanto se referir a sujeitos presentes no contexto de enunciação assim como em outros contextos, e, também, podem estar inscritos em uma estrutura específica, pressupondo algum nível de formalização (Iñiguez-Rueda, 2004). Considerando esses três elementos, podemos, então, discutir o processo de seleção e análise do material sobre o qual nos debruçamos.

4.2. Procedimentos de pesquisa: seleção e análise

Construímos nosso *corpus* analítico a partir da seleção de documentos de domínio público que envolvem o reconhecimento de sujeitos e comunidades quilombolas, utilizando, para isso, a estratégia metodológica dos incidentes críticos, desenvolvida pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Práticas Discursivas e Produção de Sentidos da PUC-SP. Os documentos são elementos significativos do cotidiano que concorrem na elaboração de sentidos sobre diversos fenômenos presentes na realidade. Como afirma Peter Spink (2013), eles são artefatos sociais, reflexos de mudanças graduais em posicionamentos no âmbito institucional assumidos pelo aparato simbólico do cotidiano ou pelos coletivos, refletindo a movimentação das versões assumidas. O autor ainda argumenta:

Os documentos de domínio público refletem duas práticas discursivas: como gênero de circulação, como artefatos do sentido de tornar público, e como conteúdo, em relação aquilo que está impresso em suas páginas. São produtos *em tempo* e componentes significativos do cotidiano; complementam, completam e competem com a narrativa e a memória. Os documentos de domínio público, como registros, são documentos tornados públicos, sua intersubjetividade é produto da interação com um outro desconhecido, porém significativo e frequentemente coletivo. São documentos que estão à disposição, simultaneamente traços de ação social e a própria ação social (P. Spink, 2013, pp. 102-103).

Os documentos de domínio público, como jornais, relatórios, leis, entre outros, podem

ser tomados, assim, como práticas discursivas, sendo importante fonte de análise para compreender a emergência de um tema ou uma noção, em determinado momento histórico, e a sua consolidação no cenário social, e, também, em que condições esses documentos foram produzidos (autores, interesses e negociações presentes, objetivos, etc.) (Méllo et al., 2007). Compreendemos, então, os documentos não como objetos inertes, mas sim em seu caráter ativo, produtivo e dialógico, permitindo compreender os sentidos produzidos, as relações e os jogos de poder que demarcam diferentes posicionamentos frente à questão quilombola.

A escolha dos documentos para análise foi feita seguindo a pista dos incidentes críticos, que podem ser definidos como “eventos-chave que podem ilustrar aspectos que se deseja investigar, funcionando como possibilidades de micro-análises que permitem entrever processos da construção de sentido sobre um dado fenômeno” (Galindo, 2003, p. 5). Seu uso permite trabalhar com documentos heterogêneos e de múltiplas temporalidades, atentando para a complexidade dos processos em que se engajam os diferentes atores na sua delimitação. A autora, por exemplo, empregou a ferramenta dos incidentes críticos para analisar o uso de dados científicos como argumento para a adoção de políticas públicas de saúde, especificamente a campanha oficial do governo brasileiro em prol da redução de parceiros sexuais como medida de prevenção contra a AIDS, lançada em 1999 (Galindo, 2003).

Outro pesquisador que utilizou a técnica foi Jefferson Bernardes (2004), que, em sua tese de doutorado, procurou debater sobre a formação em Psicologia no Brasil. Para isso, o autor empregou os incidentes críticos para selecionar os documentos que iriam compor a análise, o que lhe permitiu identificar tanto movimentos de continuidade como tentativas de ruptura com o discurso estabelecido em torno da formação. Já Flávia Ribeiro (2008) utilizou os incidentes críticos para compreender a rede de atores e seus diferentes posicionamentos acerca da controvérsia sobre o abortamento induzido no Brasil, elegendo, para isso, a mídia como fonte de escolha dos incidentes.

Utilizaremos a noção de incidentes críticos próxima àquela trabalhada por Ribeiro (2008), que os define enquanto “eventos que dão visibilidade às diferentes posições, e às possibilidades de negociação dessas posições por parte dos atores socialmente situados em uma controvérsia” (p. 95). Uma controvérsia (Latour, 2000, 2012), como já mencionamos na Introdução, trata-se de um movimento de contestação de sentenças que mobilizam atores e competem para a construção de fatos. São, desta forma, momentos propícios para visualizar as disputas em torno de determinados enunciados e como os diferentes atores se posicionam e são posicionados ao longo de uma rede de relações. Os incidentes críticos são úteis, nessa medida, para acessar controvérsias e rastrear a rede de relações que a compõem, dando visibilidade aos modos como os atores se engajam nas disputas e que recursos mobilizam em sua argumentação.

Neste estudo, a identificação dos incidentes críticos se fez por meio da imersão na literatura relativa à questão quilombola, levando em consideração aqueles documentos que se mostraram socialmente relevantes para rastrear a controvérsia acerca da produção do sujeito quilombola. Selecionamos, assim, aqueles documentos que permitem a compreensão acerca dos sentidos produzidos nas disputas discursivas entre os diferentes atores envolvidos na questão quilombola. Realizamos, então, uma divisão dos incidentes críticos a partir de dois contextos sociopolíticos, não com o objetivo de traçar uma construção linear ou cronológica dos acontecimentos, mas por entender a importância de tais configurações nos jogos de poder que demarcam a questão quilombola e, desta forma, melhor visualizar a controvérsia produzida nesse campo.

Desse modo, os períodos identificados foram: I – 1987-2002, abrangendo desde o momento de realização da Assembleia Nacional Constituinte até o final do governo FHC; e II – 2003-2016, considerando os dois governos do PT até o período do golpe presidencial. Os documentos selecionados compõem um *corpus* heterogêneo, com diferentes modalidades de documentos jurídicos, que são: Constituição Federal (1988), Decreto nº 3.912/2001; Mensagem

de Veto Presidencial 370/2002; Decreto nº 4.887/2003; ADI 3239/2004; e Projeto de Lei 3.654/2008; além de um documento produzido no campo acadêmico, que é o Documento do Grupo de Trabalho da ABA (1994); e o documento de referência da política pública do Programa Brasil Quilombola (2004). A seguir, faremos uma caracterização desses documentos, trazendo algumas de suas peculiaridades para melhor compreensão dos(as) leitores(as).

Os documentos jurídicos se caracterizam por serem marcos regulatórios, que se destinam a normatizar e prescrever condutas e estabelecer direitos e deveres. São documentos formais que seguem determinadas regras e ritos na sua elaboração. A Constituição é a norma fundamental do ordenamento jurídico do nosso país. É um texto denso, que se subdivide em títulos, capítulos, seções, artigos, incisos, dentre outros elementos, que dispõem sobre os direitos e as garantias individuais e sociais, a organização do Estado, as políticas setoriais, como educação, saúde, previdência social e demais questões inerentes ao regramento do país. Como incidentes críticos, trabalhamos especificamente com os artigos que contemplaram os direitos quilombolas na Carta Magna, a saber: os artigos 215 e 216, presentes na “Seção II – Da cultura”, do “Capítulo III – Da Educação, Da Cultura e Do Desporto”, do “Título VIII – Da Ordem Social”, e o artigo 68 do “Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

Os Decretos Presidenciais são atos cujo objetivo é regulamentar questões administrativas de ordem federal, ou seja, dando fiel execução a leis já existentes. São atos unilaterais do Presidente, não sujeitos ao processo legislativo para entrar em vigor (*Constituição Federal do Brasil*, 1988, s. p.). Ambos os Decretos nº 3.912/2001 e nº 4.887/2003 foram editados pelos presidentes FHC e Lula, respectivamente, com o intuito de regulamentar os procedimentos relacionados ao reconhecimento, à demarcação e à titulação das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. Já a Mensagem de Veto Presidencial⁴⁰ é um ato por meio do

⁴⁰ Termo consultado no Glossário de Termos Legislativos, disponível em: https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo/-/legislativo/termo/mensagem_de_veto

qual o chefe do Poder Executivo fundamenta o veto total ou parcial a um Projeto de Lei. Neste caso, a Mensagem 370/2002 tratou do veto total ao PL 129/1995 (na Câmara dos Deputados recebeu o número 3.207/97), de autoria da então Senadora Benedita da Silva (PT/RJ), que pleiteava a regulamentação do art. 68 da CF, conforme discutiremos no próximo capítulo.

A ADI é um instrumento que circula no âmbito do Poder Judiciário e seu objetivo é “arguir a inconstitucionalidade de uma lei ou de um ato normativo federal ou estadual”⁴¹, neste caso, o Decreto Presidencial nº 4.887/2003. Este tipo de ação pode ser proposto pelo Presidente da República, pelas mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, pelo Procurador-Geral da República, por partido político com representação no Congresso Nacional, entre outros legitimados, e sua arguição é de competência originária do STF. A ADI 3239/2004 foi proposta, como já mencionamos, pelo então PFL, começou a ser julgada em 2012 e finalmente foi declarada como improcedente pelo Supremo em 2018.

Já os PLs, que podem ser elaborados por parlamentares, pelo Presidente da República, pelo STF, entre outros agentes políticos e cidadãos, são proposições sobre alguma matéria no intuito de vir a se tornar uma lei. Para serem aprovados, eles devem passar por votação nas duas Casas do Congresso Nacional e seguir para sanção presidencial (Constituição Federal do Brasil, 1988). O PL 3.654/2008 foi proposto pelo então deputado federal Valdir Colatto (PMDB/SC) com o objetivo de regulamentar o art. 68 do ADCT da Constituição, apoiando-se nas alegações de inconstitucionalidade que estavam tramitando no STF contra o Decreto nº 4.887/2003 e na argumentação de que este não seria um adequado instrumento para regulamentar a matéria em questão já que estaria restrito a matérias administrativas. O PL foi arquivado em 2009.

O Documento do Grupo de Trabalho da ABA é um texto que se situa no domínio acadêmico-científico, que diferentemente dos documentos jurídicos, não visam prescrever

⁴¹ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/glossario.asp>

normas, mas sim produzir e divulgar conhecimento a partir do uso de termos e conceitos teóricos, no caso pertencentes ao campo da Antropologia, no sentido de contribuir para alargar a compreensão acerca dos sujeitos reconhecidos como remanescentes de comunidades de quilombo. Esse documento, conforme Eliane O'Dwyer (2008), foi elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais, instituído pela ABA na gestão 1994-1996, no intuito de ampliar a atuação da associação para outros campos além das questões dos povos indígenas. Além de promover uma conceituação das comunidades remanescentes de quilombos, o documento também demarca a posição da Antropologia no processo de reconhecimento dos territórios quilombolas.

Quanto ao PBQ, trabalhamos com o documento de referência que apresenta o programa e detalha seus eixos e diretrizes de atuação. Apesar de ser um documento normativo, elaborado pela Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial⁴² (Seppir), também apresenta traços do discurso acadêmico, ao trazer conceitos dos campos da Antropologia, Geografia, História, etc., para caracterizar as comunidades quilombolas. O documento também traz os marcos legais que fundamentam o programa, o modelo de gestão, as diretrizes e as estratégias de ação, e o orçamento. Tais elementos podem ser melhor visualizados no documento reproduzido integralmente nos Anexos.

A seguir, na tabela 1, podemos visualizar como foram dispostos os documentos conforme os contextos sociopolíticos descritos. No apêndice A, ao final da tese, elaboramos um quadro com os documentos dispostos de forma mais sistematizada.

⁴² A Seppir foi criada pela Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003. Em 2016, com a Lei nº 13.266/2016 a Secretaria perdeu seu estatuto de ministério, vinculando-se, então, ao Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, criado pela mesma lei.

Tabela 1*Incidentes críticos*

Períodos	I – 1987-2002	II – 2003-2016
Incidentes críticos	Artigos 68, 215 e 216 da CF/88	Decreto nº 4.887/2003
	Documento do Grupo de Trabalho da ABA (1994)	Programa Brasil Quilombola (2004)
	Decreto nº 3.912/2001	ADI 3239/2004
	Mensagem de Veto Presidencial 370/2002	Projeto de Lei 3.654/2008

Quanto ao caminho analítico, inicialmente, procedemos à leitura extensiva do material selecionado, buscando uma familiarização com os documentos. Depois, realizamos uma leitura intensiva, que consistiu em reler o material várias vezes, procurando identificar temas repetidos, aproximações e distanciamentos, vozes, posicionamentos, repertórios mobilizados e possíveis efeitos discursivos presentes nos enunciados.

Os conceitos de enunciado e vozes podem ser entendidos como parte integrante do processo de interanimação dialógica. Os enunciados, para Bakhtin (2003), são a unidade da comunicação discursiva e não podem existir separadamente dos sujeitos do discurso. As vozes são os(as) interlocutores(as) que participam, de forma presente ou referenciada, da interação social. Já o posicionamento, como trouxemos na Introdução, diz respeito ao modo como as pessoas se localizam e são localizadas nos diálogos, ou seja, às múltiplas posições que podem ser assumidas ao longo dos processos interativos, não sendo, portanto, fixas ou imutáveis, mas estão em constante negociação (Davies & Harré, 1990).

Já os repertórios (ou repertórios linguísticos, anteriormente nomeados de repertórios interpretativos) referem-se a unidades de construção de práticas discursivas, ou seja, termos, descrições, lugares-comuns, figuras de linguagem, etc., que delimitam o campo de

possibilidades da produção de sentidos. Tal ideia nos permite ir além das regularidades, identificando, também, a variabilidade presente nos discursos, atribuindo-lhe, portanto, um caráter polissêmico. Nesta medida, a análise dos repertórios permite dar visibilidade tanto à permanência quanto à ruptura destes em relação à determinado tema ou assunto (Aragaki, Piani, et al., 2014).

Dessa forma, conduzimos o processo de análise a partir dos seguintes norteadores: a) formas de nomeação quilombola; b) vozes e posicionamentos (aliados/antagonistas); e c) repertórios associados à nomeação quilombola. Deste modo, tais elementos analíticos serão articulados ao contexto sociopolítico onde se produziram os incidentes críticos identificados, considerando que não podemos separar os enunciados do seu contexto de produção, como discutimos anteriormente. Para auxiliar na organização dos documentos e subsidiar o processo analítico, elaboramos alguns quadros inspirados na proposta de análise de políticas trabalhada por Jorge Lyra (2008) em sua tese de doutorado.

Em primeiro lugar, realizamos uma sistematização dos documentos utilizados como incidentes críticos a partir de categorias como ano de publicação, instituição responsável pela elaboração dos documentos (Estado, Academia, Partido Político, entre outros), demais atores/atrizes que participaram dessa elaboração e a descrição dos documentos. Os quadros analíticos estão dispostos integralmente nos Apêndices. Por fim, é válido destacar que, na perspectiva que adotamos neste estudo, tanto os discursos que analisamos quanto a própria tarefa de análise são práticas sociais e devem ser considerados socialmente situados.

5. Período I - 1987-2002: o quilombo como resquício do passado

Neste capítulo apresentamos a análise dos três incidentes críticos que compuseram o primeiro período identificado: os arts. 215, 216 e 68 (ADCT) da Constituição Federal, o documento produzido pelo Grupo de Trabalho da ABA, o Decreto 3.912 (2001) e a Mensagem de Veto Presidencial 370 (2002). O capítulo está organizado de modo a apresentar a conjuntura sociopolítica nacional articulada à analítica dos enunciados, das vozes e dos repertórios utilizados nos documentos.

O quilombo começou a ser referenciado pelos movimentos negros no pós-abolição como um instrumento de luta contra a discriminação racial e a ideologia do branqueamento. Desde a década de 1930, esses movimentos têm defendido a ideia de reparação histórica e dívida, considerando a continuidade dos efeitos de exclusão e marginalização pós-1888 (I. Leite, 2008). Na década de 1970, a militância resgatou o quilombo para, ao mesmo tempo, reafirmar a identidade negra e lutar contra a opressão, tornando-se, assim, um símbolo de resistência cultural e política (Arruti, 2006).

Em 1971, um grupo de militantes negros de Porto Alegre (RS) criaram o Grupo Palmares, e sugeriram o 20 de novembro, dia da morte de Zumbi, em substituição ao 13 de maio da abolição, como data nacional para comemorar a resistência negra. O grupo também passou a promover eventos anuais e publicações na imprensa, e propor a reforma dos livros didáticos em relação à história das populações negras (Arruti, 2006). Outro movimento foi a criação da escola de samba Quilombo (Grêmio Recreativo Arte Negra Quilombo), pelo músico e sambista negro Candeia, da qual também participavam outros músicos e intelectuais negros, como Paulinho da Viola e Nei Lopes, cujo anseio era fazer resistência à dominação do samba exercida por setores políticos, da grande imprensa, de grupos empresariais, bicheiros, etc., (F. Gomes, 2015).

Mas um evento que se destacou nos anos 1970, sem dúvida, foi a criação do Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU), em 1978, de orientação marxista, que teve a participação de uma nova geração de militantes como Flávio Carranca, Hamilton Cardoso e Neuza Pereira. As lutas políticas do MNU articulavam raça e classe, denunciando ao mesmo tempo o racismo e as desigualdades produzidas pelo sistema capitalista. A criação do movimento foi um marco na medida em que almejou a unificação nacional de grupos e organizações antirracistas, com o objetivo de fortalecer o poder político do movimento negro. Entre suas pautas, estavam: o desmonte do mito da democracia racial, a luta organizada contra a violência policial, a inclusão do ensino da história da África e das populações negras nos currículos escolares, a valorização das culturas africanas nas suas variadas formas de expressão, entre outras questões (Domingues, 2007).

Podemos mencionar ainda o projeto do Quilombismo, criado nos anos 1980 por Abdias do Nascimento. O Quilombismo, uma práxis afro-brasileira, diz respeito a um conjunto complexo de práticas de luta e resistência contra as formas de dominação e também de afirmação de uma unidade étnica e cultural, práticas essas forjadas desde a chegada dos(as) primeiros(as) africanos(as) ao país. A partir do Quilombismo, a proposta pan-africana de Abdias era a de criação de um Estado Nacional Quilombista, inspirado pela República dos Palmares, “fundamentalmente antirracista, anticapitalista, antilatifundiária, antiimperialista e antineocolonialista” (A. Nascimento, 1980, p. 277).

O período de abertura política e redemocratização que se seguiu ao fim da ditadura militar no Brasil foi marcado por intensas mobilizações sociais, vistas nas ruas em várias partes do país, que reivindicavam direitos como saúde e educação de qualidade, moradia, entre muitos outros. Essas diversas demandas foram vocalizadas e inseridas na agenda pública durante a realização da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em 1987, e parte delas se transformaria

em direitos constitucionais no ano seguinte, quando foi promulgada a vigente Constituição Federal, a chamada Constituição Cidadã.

Foi nessa conjuntura que tivemos não só o reconhecimento do direito à propriedade de terra das comunidades quilombolas pelo Estado brasileiro, mas o próprio reconhecimento destas na discursividade jurídico-formal pela primeira vez no período republicano, por meio dos artigos 215 e 216 e do artigo 68, do ADCT, da nossa Carta Magna, nosso primeiro conjunto de incidentes críticos a ser analisado. Os dois primeiros artigos, pensados aqui de forma articulada, encontram-se no corpo do texto constitucional, na seção relacionada à cultura. O primeiro artigo garante o reconhecimento e a proteção das manifestações “das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras” (sic) (Artigo 215). Já no segundo, temos o seguinte texto:

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, 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.

Já no curto texto do artigo 68, que está localizado nas disposições transitórias da Constituição, encontramos o seguinte enunciado: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir lhes os títulos respectivos” (CF, 1988, s. p.). Embora não haja uma definição ou

caracterização explícita de quem seriam os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, ao ler em conjunto os três artigos identificamos alguns repertórios nos enunciados acima que nos auxiliam a compreender os sentidos produzidos em torno do sujeito quilombola.

Em primeiro lugar, temos o uso dos termos reminiscências e remanescentes. Reminiscência pode significar “o retorno à mente de uma ideia, de um fato ou de uma experiência; recordação”; “a faculdade de reter e reproduzir aquilo que se aprendeu, se experimentou etc.; memória”; “lembrança vaga ou quase apagada”; ou ainda “sinal ou parte que resta de algo extinto”⁴³. Já remanescente remete a “que ou o que remanesce ou sobra”⁴⁴, ou seja, aparece como um qualificador de algo ou alguém que “sobrou”, que “restou” em relação a alguma situação passada. Assim, ambas as palavras evocam uma situação passadista, um resquício de algo que já não mais existe, o que poderia levar à interpretação de que os remanescentes de quilombos seriam aqueles(as) que guardariam algum tipo de vínculo com grupos existentes em um dado período da história do país. Seriam, por assim dizer, os(as) descendentes de quilombolas que viveram no período escravagista.

Ao nos debruçarmos sobre os bastidores da ANC, identificamos que o uso do repertório “remanescente” foi utilizado pelos(as) interlocutores(as) responsáveis pelas proposições enviadas à Constituinte, que desembocariam, mais tarde, nos artigos analisados aqui. A primeira que encontramos foi a sugestão elaborada no âmbito da Convenção “O Negro e a Constituinte”, realizada em Brasília, em 1986, da qual participaram 63 representantes de diversas entidades, e apresentada por Carlos Moura, então diretor do Centro de Estudos Afro-Brasileiros (CEAB). No tópico “IX – Sobre a Questão da Terra”, encontramos: “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural” (Diário da Assembleia Nacional Constituinte, 1987a, p. 531).

⁴³ <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/reminisc%C3%Aancia/>

⁴⁴ Conforme o Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa Michaelis, versão *online* disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/remanescente/>

Essa proposta foi subscrita pela então deputada Benedita da Silva (PT/RJ), em virtude do número insuficiente de assinaturas para integrar oficialmente as propostas da ANC⁴⁵ (Prioste, 2017). A deputada solicitou que sua sugestão fosse inserida na Comissão da Ordem Econômica, onde seria discutida a reforma agrária, mas acabou indo para a Comissão da Ordem Social, dentro da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, o que já aponta indícios do seu tratamento pelo campo cultural e não como um problema fundiário. Na proposição da deputada, a ideia central permanece: “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos”, e justifica que “existem, espalhadas pelo nosso território, comunidades negras isoladas, ameaçadas de expulsão de suas terras, apesar de ocupá-las, em muitos casos, desde o século passado” (Diário da Assembleia Nacional Constituinte, 1987b, p. 24).

Podemos supor que os quilombos aos quais a proposição se refere seriam aqueles quilombos históricos, reforçado pelo uso do repertório “isolamento”, uma característica bastante difundida na literatura sobre os antigos quilombos e no imaginário social. A retomada do quilombo enquanto símbolo de resistência política e cultural pelo movimento negro e a ampla referência a Palmares também reiterava a versão da historiografia oficial. Além disso, não podemos esquecer das condições em que os discursos são produzidos, e, nesse caso, havia se formado um “caldo ideológico” (Arruti, 2006, p. 68) no cenário nacional, marcado pelos eventos do centenário da Abolição e por um processo revisionista sobre a história da escravidão, o que favoreceu a inserção das pautas levantadas pelo movimento negro acerca de políticas compensatórias frente às desigualdades vivenciadas pelas pessoas negras no Brasil.

O emprego dessa ideia de reminiscência pode, também, ter sido utilizada pela história acumulada em relação a seu uso pelos folcloristas e pelas agências indigenistas no processo de

⁴⁵ Fernando Prioste, em sua dissertação de mestrado “Terras fora do mercado: a construção insurgente do direito quilombola” (2017), aborda com detalhes a tramitação das propostas referentes ao direito quilombola durante a Constituinte.

emergência de povos indígenas no Nordeste na década de 1930, como defende Arruti (1997). Nesse caso, como explica o autor, o termo “remanescente” demarcava um vínculo entre os “caboclos” nordestinos e seus ancestrais indígenas, sem que aqueles necessariamente apresentassem os traços externos reconhecidos pela etnologia. Ou seja, a busca por reminiscências seguia a tentativa de atestar a presença de uma “indianidade”, de uma herança cultural, nesses grupos “emergentes”, em vez de se buscar por um indígena “puro”.

No caso das comunidades quilombolas, Arruti (1997) reconhece uma semelhança ao argumentar que o uso do termo “remanescentes” se vinculou à necessidade de solucionar a problemática relação entre continuidade e descontinuidade com o passado histórico, buscando-se, assim, encontrar formas atualizadas daquilo que seriam os antigos quilombos. Mas, se no caso das comunidades indígenas, esse termo foi utilizado, de certa forma, para “relativizar o exótico, o isolamento, a continuidade de uma carga cultural homogênea e autônoma”, para a representação das comunidades negras rurais, seu uso pode contribuir justamente para a afirmação dessas ideias (Arruti, 1997, p. 22). Isso porque o quilombo começou a ser resgatado desde a década de 1970 como símbolo tanto de uma recusa radical à ordem social vigente como de uma identidade, cultura e militância negra, como vemos na defesa do Quilombismo, por exemplo.

Parece, portanto, que o uso do termo remanescente, com um caminho já trilhado em relação aos povos indígenas, se entendia adequado, entre os formuladores do Artigo 68, para garantir direitos às comunidades negras que sofreram com o histórico processo de espoliação e violência, em um momento em que as demandas por reparação histórica davam a tônica das pautas do movimento negro para a nova Constituição do país. O que chama atenção é que essa questão do direito à terra para as comunidades negras rurais não chegou a ser debatida nas audiências públicas durante a Constituinte. Há pouquíssimas menções ao quilombo e quando este aparece é revestido de um caráter ideológico, figurando em referência a Palmares ou como

uma sociedade alternativa, reafirmando, assim, versões que já circulavam no campo social.

Apesar disso, a proposta não passou despercebida por outros atores no campo de disputas dentro da Constituinte. O texto inicial do artigo 68 seguiu para a Comissão da Ordem Social, na qual foram reunidos todos os textos aprovados em cada subcomissão temática. Nessa fase, devido ao elevado número de emendas, foram elaborados dois substitutivos pelo relator da Comissão, o deputado Almir Gabriel (PMDB/PA), e a proposição sobre as comunidades remanescentes de quilombo acabou sendo deslocada para a seção “Disposições Transitórias” do capítulo III – Dos Negros, das Minorias e das Populações Indígenas”, e passou a contar com a seguinte redação: “Art. 97 - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombados essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil” (Substitutivo do Relator da Comissão, 1987, p. 12).

Aqui temos uma importante mudança que é a retirada da proposta do corpo principal do anteprojeto da Comissão para inseri-la nas disposições transitórias, que são “destinadas a resolver definitivamente situações pré-existentes, acumuladas, constituindo uma dívida social interna que é preciso resgatar” (Substitutivo do Relator da Comissão, 1987, p. 4). Ou seja, essa seção foi estabelecida para abrigar aquelas questões conflituosas e pendentes que, conforme fossem resolvidas, poderiam sair do texto constitucional. Assim, percebe-se um movimento que reafirma a questão quilombola como resquício do passado, como uma problemática que possivelmente se resolveria com a titulação daquelas comunidades que guardariam vínculo com os antigos quilombos. A segunda parte do texto sustenta essa perspectiva arqueológica, ao considerar as terras ocupadas pela via patrimonialista e não pela via da reforma agrária, por exemplo.

Em seguida, o texto seguiu para a fase da Comissão de Sistematização, na qual os textos aprovados em todas as demais comissões foram reunidos em um único documento, que seria o

anteprojeto de Constituição. Foi nesse momento, que foi aberto para os(as) constituintes que integravam outras comissões, que podemos vislumbrar outras vozes a integrar o campo de disputas em torno da nomeação quilombola. Tivemos, nesse momento, a proposição de diversas emendas demandando a supressão do artigo sobre o direito à terra para as comunidades quilombolas do texto constitucional a ser votado, entre elas citamos as de Eliel Rodrigues (PMDB/PA), de José Moura (PFL/PE) e de Acival Gomes (PMDB/SE), atores ligados a partidos políticos tradicionalmente vinculados às elites rurais, em um grupo que ficou popularmente conhecido por Centrão⁴⁶.

A primeira emenda foi a mais explicitamente contrária ao direito que se pretendia garantir:

Ao estabelecer que “fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o estado emitir-lhes os títulos respectivos”, o texto do projeto constitucional está enveredando por um caminho discriminatório, criando verdadeiros guetos e praticando o *apartheid* no Brasil. O importante, no país, é a integração das diferentes etnias que compõem seu Povo, sem discriminação da raça, cor, religião, posição social e tudo o mais que caracteriza os direitos e garantias individuais. Dividir o país em terra dos índios, terra dos negros, terra dos brancos, etc, é fragmentar os aspectos políticos e físicos da nacionalidade brasileira. Daí a razão de nossa proposta de emenda supressiva, visando a garantia da conservação da nossa estrutura e identidade social (Emendas Oferecidas em Plenário, 1987, p. 748).

Conforme uma controvérsia torna-se gradativamente acalorada, segundo Bruno Latour (2000), os discordantes tendem a fazer alusão ao que outras pessoas escreveram ou disseram.

O uso de termos como “integração”, “nacionalidade brasileira” e “conservação” no enunciado

⁴⁶ O bloco político conhecido como Centrão foi formado ainda durante a Constituinte, por partidos políticos conservadores. Ainda no curso dos trabalhos da ANC, esse bloco, estando em maioria, conseguiu alterar as regras do Regimento Interno que deu maior poder de decisão para a Plenária e menor para a Comissão de Sistematização. Uma estratégia com o objetivo de diminuir a influência dos grupos de esquerda, que para o “Centrão”, estava excessivamente representada na Comissão de Sistematização (S. Gomes, 2006, p. 210). Para uma discussão detalhada do processo da ANC, ver O Impacto das Regras de Organização do Processo Legislativo no Comportamento dos Parlamentares: Um Estudo de Caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988) de Sandra Gomes (2006).

acima retoma o discurso de nação, de democracia racial e da ideologia da miscigenação, acionando aquelas imagens de um país integrado e harmonioso, sem conflitos raciais, responsáveis pelo mascaramento do racismo (Gonzalez, 2020a; Munanga, 2004). Como defendemos, a raça é um marcador estrutural e estruturante da nossa sociedade e de nossas relações e práticas sociais. Ao defender a “conservação da nossa estrutura”, o Constituinte se posiciona justamente a favor da manutenção de uma estrutura racista e desigual, desconsiderando a dinâmica de poder que incide sobre as relações entre os diferentes grupos raciais no país.

A raça nesse tipo de discurso é posicionada como componente, por meio da miscigenação, que contribuiu (ou foi diluído na) para a construção do povo brasileiro e não desde seu lugar enunciativo de diferenças e desigualdades. Assim, se para esse posicionamento assumido, a raça é despolitizada e o racismo não existe nesse país tão cordial que é o Brasil, não haveria o porquê de se garantir direitos específicos para determinados grupos. Discurso que, por sinal, desconsidera, além do próprio processo histórico, toda a gama de violências sobre as populações negras no Brasil desde a colonização e a exclusão sistemática desses grupos do acesso à terra e a outros direitos. Além disso, utiliza o mesmo argumento do discurso contra a discriminação no contrassenso que é comparar a regularização fundiária a um regime violento de segregação racial.

Todas as emendas citadas anteriormente foram, de início, aprovadas pelo relator, o deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM), ou seja, por um momento, o atual Artigo 68 esteve fora do projeto do texto constitucional. Mas por outro lado, tivemos uma emenda popular proposta em conjunto pelo Centro de Estudos Afro-Brasileiros (CEAB), de Brasília, pela Associação Cultural Zumbi, de Maceió e pela Associação José do Patrocínio, de Belo Horizonte, que, por não atingir o número de assinaturas mínimo, foi subscrita pelo então deputado Carlos Alberto Caó (PDT/RJ) em um último movimento para conseguir a aprovação

do direito. Trata-se da sugestão:

Acrescente, onde couber, no Título X (Disposições Transitórias), o seguinte artigo: “Art. - 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.” (Emendas Populares, 1987, p. 96-97).

Essa sugestão foi aprovada, sendo reinserida nas disposições transitórias, assim como também voltou a sofrer novas emendas pela sua supressão, inclusive dos mesmos constituintes citados anteriormente. Mas dessa vez, o relator optou por rejeitá-las e manteve a proposição do artigo no projeto de Constituição. Na fase seguinte, a do Plenário, o artigo expresso acima acabou sendo desmembrado: a segunda parte, que se refere ao tombamento das terras e dos documentos acabou sendo realocado no corpo principal da Constituição, no capítulo relacionado à cultura, enquanto o direito à terra permaneceu na seção das disposições transitórias, empreendendo-se, assim, “a impossível tarefa de se separar cultura e lugar, cultura e território” (Campos, 2018). Parecia consensual entre os(as) constituintes a importância de valorizar e preservar as manifestações culturais negras e a história dos quilombos como patrimônio nacional, enquanto a titulação das terras permaneceu um gargalo a ser enfrentado, como ainda o é hoje.

Além disso, sutis microprocessos no desenrolar da Constituinte acabaram por relegar o art. 68 a uma disposição transitória, talvez com a ideia de que não fosse uma questão que tomaria grandes proporções na prática. O depoimento de um dos Constituintes, na época deputado, Fabio Feldmann (PMDB-SP), corrobora essa perspectiva:

Quem acompanhou o processo da Assembleia Nacional Constituinte, lembra-se bem que foi mais ou menos o seguinte: tentava-se colocar algumas coisas e, em tudo que não era possível naquele momento por questões políticas, acrescentava-se a expressão na forma da lei, ou então se lançava nas disposições transitórias. Por quê? Porque se sabia que não haveria, naquele momento, condições de se chegar a um acordo. Talvez por esta

razão o texto constitucional tenha altos e baixos tão acentuados. Em certas áreas vê-se um grande avanço, em outras um retrocesso e em outras ainda observa-se a falta de clareza no texto constitucional. Assim, no caso dos quilombos, a matéria foi colocada nas disposições transitórias, com a expectativa por parte de determinados segmentos do Congresso Nacional que ela nunca fosse cumprida ou nunca fosse implementada” (Feldmann, 1997, p. 10).

E mais, se formos analisar o texto final do art. 68 em relação às proposições anteriores, temos algumas mudanças importantes a serem destacadas, as quais podem ser melhor visualizadas na Tabela 2.

Tabela 2

Alterações na redação do artigo 68

Proposta inicial
Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos
Anteprojeto do relator
O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.
Substitutivo do relator
Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.
Emenda ao Substitutivo
Fica declarada 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.
Redação final

Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

A primeira delas é que o núcleo da ideia inicial era garantir direitos às comunidades, pressupondo um sentido de coletividade; já na redação final, esse trecho foi alterado para “remanescentes das comunidades de quilombo”, o que gera uma interpretação dúbia sobre quem de fato teria o direito garantido: a comunidade ou cada um dos moradores, seguindo, nesse último caso, a lógica da individualização da posse. Esse último posicionamento é (re)produzido pelo discurso da terra como propriedade privada, que ganhou força no Brasil com a Lei de Terras, em 1850, que, como já discutimos, instituiu a compra como mecanismo de acesso. Desse modo, a discussão sobre propriedade se centralizava na titulação individual, invisibilizando diferentes modos de relação com a terra que performam outros modelos de propriedade que não necessariamente se inserem na lógica do mercado.

Outra mudança foi da redação “terras ocupadas”, frisando que essa ideia de ocupação nem estava na proposição original, para “que estejam ocupando suas terras”, o que abre margem a interpretações que demarcam um sentido de temporalidade. O termo ocupação pode significar, em sua acepção jurídica, o “ato de apropriar-se de um bem móvel, sem dono ou que foi abandonado”, ou em um sentido comum, a “ação de invadir um lugar ou espaço e lá permanecer, geralmente de modo arbitrário”⁴⁷. Da forma como foi colocado no texto constitucional, o uso desse repertório permite argumentar o não direito sobre a terra, ou uma ideia de instabilidade sobre a origem da sua posse ou até mesmo de ilegalidade, já que quilombolas não seriam os “verdadeiros” donos dos territórios, mas apenas ocupantes. Isso acaba por posicionar as pessoas

⁴⁷ Etimologia do termo ocupação. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/ocupa%C3%A7%C3%A3o/>

ou comunidades quilombolas em uma situação de insegurança jurídica quanto à propriedade efetiva do território.

Deste modo, podemos concluir que o processo que culminou com o Artigo 68 foi tortuoso, com idas e vindas, e que “só pôde ser aprovado no apagar das luzes dos trabalhos de feitura da nova Constituição” (D. Silva, 1997, p. 23). Isso porque, conforme entrevistas realizadas por Arruti (2006), ao discutir sobre os bastidores da Constituinte, esse artigo teria sido resultado de um improviso, já que não se tinha clareza sobre a proposta e nem havia sido precisamente discutida. Ainda para este autor, o dissenso sobre as comunidades negras rurais pode ser melhor compreendido a partir da coexistência de duas posições teóricas, ideológicas e políticas, que não são excludentes, mas implicam em repertórios diferenciados: de um lado, a posição primordialista ou racial-reparadora e, de outro, a posição ressemantizadora étnico-camponesa.

A emergência da posição primordialista pode ser vinculada ao contexto de mobilização política contra o preconceito racial na década de 1970, no contexto urbano, e à atuação do MNU. Para os atores nessa posição, o quilombo é ressignificado como símbolo da identidade e cultura negras e a proposição do que viria a ser o Artigo 68 demarcaria, assim, a ideia de reparação da dívida histórica herdada do sistema escravista (Arruti, 2006). Para estes atores, embora houvesse conhecimento sobre a existência de algumas comunidades negras espalhadas pelo país, a problemática fundiária desses territórios não era, inicialmente, uma pauta de grande repercussão dentro do movimento. Para mudar esse cenário, foi de extrema importância a atuação da militância de entidades negras do Norte e do Nordeste que, desde o final da década de 1970, vinham realizando levantamentos sobre as comunidades e os conflitos fundiários que enfrentavam, como o Centro de Cultura Negra (CCN), no Maranhão, e o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa), no Pará (A. Pereira, 2010).

Estas outras vozes podem ser identificadas juntos à posição ressemantizadora. Para esse posicionamento, o quilombo é ampliado para abarcar outros processos de territorialização que fogem do esquema do quilombo histórico. Aqui, ele é vinculado às diferentes modalidades de uso comum da terra (terras de preto, terras de índio, terras de santo, etc.) (Arruti, 2006). O que é interessante é que em entrevista concedida a A. Pereira (2010), Mundinha Araújo, principal referência do movimento negro maranhense e na atuação junto às comunidades, desconhecia a razão de o texto constitucional ter adotado o termo “remanescente” de quilombo. Para ela, era reconhecido que a população negra tinha diferentes formas de acesso à terra conforme os territórios habitados, o que reforça a ideia do uso do termo como uma tentativa de continuidade com os antigos quilombos face ao desconhecimento da realidade e dos diferentes processos de territorialização das comunidades negras no país.

Essas divergências se atualizaram nas tentativas de regulamentação do artigo 68. Em 1995, foi realizado um seminário no qual estiveram em pauta dois projetos de lei que refletiam as duas posições discutidas anteriormente: de um lado, pela posição primordialista, tivemos o Projeto de Lei n. 129/1995, de autoria de Benedita da Silva, nesse período já como senadora, vinculada ao movimento negro urbano, que, durante os debates, conforme explica Arruti (2006), valia-se das ideias de raça, cultura negra e descendência na definição da categoria remanescente de quilombo. Em sua proposta, a senadora sugeria que “são considerados remanescentes dos quilombos os descendentes dos primeiros ocupantes dessas comunidades, em cujas terras mantenham morada habitual” (Projeto de Lei 129, 1995), e definia ainda o Incra como órgão competente para a regularização das terras dos remanescentes de quilombo por se tratarem de áreas rurais.

Por outro lado, pela posição ressemantizadora, tivemos a proposição do Projeto de Lei n. 627/1995, do então deputado Alcides Modesto (PT/BA), ex-padre católico ligado à Comissão Pastoral da Terra (CPT) e que também atuava como advogado da comunidade de Rio das Rãs.

A partir dessa experiência concreta, o deputado argumentava, nos debates, a favor de uma perspectiva ampliada do artigo 68, fazendo alusão ao caso das comunidades indígenas, cuja identificação e demarcação superava o uso substantivo de etnia (Arruti, 2006). Todavia, ao ler a proposta do deputado, vemos, também, certa persistência de um sentido arqueológico ao definir quilombos como “aquelas populações que guardem vínculo histórico e social com antigas comunidades formadas por escravos fugidos, que lograram manter-se livres durante a vigência das leis escravistas do país” (Projeto de Lei 627, 1995). Outro ponto da proposta foi atribuir à FCP, mesmo não tendo competência no âmbito fundiário, a responsabilidade pelos procedimentos de identificação e delimitação das áreas territoriais das comunidades.

No mesmo ano de 1995, enquanto se desenrolava o jogo de disputas discursivas no Congresso Nacional, tanto a FCP como o Incra lançaram portarias⁴⁸, cada qual ratificando sua responsabilidade nos processos de reconhecimento e delimitação territorial das comunidades remanescentes de quilombo, instaurando, assim, uma dinâmica institucional divergente entre essas agências. Inclusive, ambas começaram a atuar de forma paralela a fim de responder às demandas por titulações das comunidades nos anos seguintes. Ainda em 1995, sete anos após a promulgação da Constituição de 1988, tivemos a primeira titulação de uma comunidade remanescente de quilombo, realizada pelo Incra, a comunidade de Boa Vista, localizada no município de Oriximiná (PA) (Arruti, 2006).

Apesar dos desentendimentos entre as duas posições, foi possível começar a se construir uma conciliação entre ambas as propostas, o que reverberou na nova redação dada ao projeto de lei da senadora Benedita, que passou a tramitar como PL 3.207/1997. Na Câmara dos Deputados, o relator, deputado Luiz Alberto (PT-BA), apresentou um substitutivo a esse projeto, cuja nova redação ampliava o entendimento da categoria remanescente de quilombo

⁴⁸ Portaria nº 25, de 15 de agosto de 1995 (MinC) e nº 307, de 22 de novembro (Incra).

para “grupos étnicos de preponderância negra, encontráveis em todo território nacional, identificáveis segundo categorias de auto-definição, habitualmente designados por "Terras de Preto", "Comunidades Negras Rurais", "Mocambos" ou "Quilombos". Sem dúvidas, essa proposta expressa a negociação entre os representantes do Estado e os das entidades e movimento sociais que atuavam junto às inúmeras comunidades que pleiteavam a garantia do direito constitucional.

Importante reforçar que, enquanto se desenrolavam os debates na arena legislativa, havia toda uma movimentação das comunidades e de agentes ligados a elas para pressionar o poder público a favor da aplicação do Artigo 68. Em 1995, por exemplo, foi realizado o I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais, em Brasília (DF), momento no qual se constituiu a Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Rurais Quilombola. Em 1996, durante o Encontro de Avaliação desse evento, na Bahia, essa comissão foi transformada na Conaq, movimento quilombola nacional e autônomo, que desde então vem atuando na defesa dos direitos das comunidades quilombolas a partir das diversas associações que o compõem nos diferentes estados do país (B. Souza, 2008). Tivemos, portanto, um duplo movimento: a revisão de certas concepções por força das implicações do Artigo 68 sobre as comunidades e pela atuação destas, assim como a produção de novas demandas a partir dos novos contornos que ia ganhando a categoria quilombo.

Mas além disso, para entender esse deslizamento de uma perspectiva arqueológica para a ressemantização da ideia de quilombo a partir das experiências concretas de cada grupo, é necessário compreender, também, a atuação da ABA na construção de um discurso científico em torno dessa categoria emergente e das reverberações sobre o campo prático de interpretação e aplicação do Artigo 68. Importante destacar que até o período da Constituição de 1988, os estudos que se aproximavam das comunidades que contemporaneamente se nomeiam como quilombolas eram, de modo geral, de pouco interesse na academia. Situação que começaria a

mudar na década de 1970, quando pesquisadores ligados ao Departamento de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade de São Paulo, especialmente da Antropologia, iniciaram um amplo projeto de pesquisa sobre populações negras, cujo um dos eixos de investigação pretendia pesquisar as populações negras no contexto rural (J. Pereira, 1981).

A partir das pesquisas de mestrado e doutorado desenvolvidas por esse grupo, começou-se a utilizar a categoria de “comunidades negras incrustadas”, justamente para evitar noções como a de “quilombo”, considerada inadequada para caracterizar as situações empíricas encontradas, conforme explica um dos principais professores do programa, João Baptista Borges Pereira (1981). Assim, para o antropólogo, para que tais situações pudessem ser identificadas como quilombo, seria necessário redefinir o próprio conceito de “quilombo”. O irônico é que o próprio campo da Antropologia vai começar a se utilizar dessa categoria no período posterior à criação do Artigo 68, no contexto de disputas em torno da sua ressignificação.

Mas algo que gostaríamos de pontuar é que, na mesma época em que as comunidades negras rurais começavam a ganhar o interesse da academia, a historiadora Beatriz Nascimento, embora não tivesse aceitação nesse espaço, já defendia suas teses acerca da categoria quilombo, sendo uma das primeiras intelectuais a questionar o suposto desaparecimento dessas comunidades no pós-abolição e o caráter descritivo e generalizante do fenômeno. A posição da autora era contrária à versão oficial da historiografia de quilombo a partir do modelo de fuga e repressão e demonstrava, com base em várias documentações, como eram diversos os quilombos brasileiros: existiam aqueles que se caracterizavam como grupos religiosos, a exemplo de terreiros de Candomblé, aqueles que não se formaram a partir da luta e repressão, alguns que conseguiram se manter durante muito tempo e ainda outros que se desagregaram conforme seu próprio processo (B. Nascimento, 2018, 132-133).

No seu projeto de pesquisa “Sistemas Sociais Alternativos Organizados Pelos Negros:

dos Quilombos às Favelas”, Beatriz denuncia a interpretação estereotipada e depreciativa da historiografia oficial que acaba por reforçar “as noções dos negros como seres primitivos, malfeitores e irresponsáveis e dos quilombos como bandos destituídos de caráter político” (2018, p. 212). A bibliografia existente restringia a formação dos quilombos à reação à violência do regime escravista, à busca inata por liberdade ou pelo retorno a uma situação tribal, ou ainda ao afrouxamento das relações de controle sobre a mão-de-obra em decorrência da crise econômica. Embora tais análises sejam válidas, elas não contemplam toda a complexidade dos quilombos brasileiros, visto que estes encontram-se presentes em todas as regiões do país, mesmo onde o regime escravista não logrou maior importância, e com constância no tempo em que durou o regime escravista (B. Nascimento, 2018).

O problema visto pela autora era que as interpretações se baseavam apenas nos documentos da repressão oficial e utilizavam basicamente uma metodologia descritiva, caindo sempre na análise dos momentos de ataque aos agrupamentos negros, sendo, assim, sempre considerados a partir do seu sentido de luta armada contra o regime. A autora problematiza, inclusive a própria formação dos historiadores que, de um lado, com inspiração dos ideais da Revolução Francesa e do liberalismo clássico, interpretavam os quilombos como sociedades igualitárias sem observar suas estruturas internas; e, de outro, com inspiração marxista, caracterizavam os quilombos a partir da luta e da reação ao sistema opressor, procurando neles os ideais da luta revolucionária e de transformação social (B. Nascimento, 2018, p. 215-216). Deste modo, no seu projeto, um dos principais propósitos de Beatriz era ampliar o entendimento acerca dos quilombos considerando tanto sua diversidade ao longo dos vários momentos históricos como em relação às especificidades regionais, perfazendo um *continuum* na história do país.

É emblemática, pois, como expressão da colonialidade, a invisibilidade em que foi posta as produções teóricas de Beatriz, que não aparecem como referência nos estudos sobre as

comunidades negras rurais ou, mais contemporaneamente, quilombolas. Por exemplo, tivemos a publicação da obra *Liberdade por um fio: História dos quilombos no Brasil*, organizada pelos historiadores José Reis e Flávio Gomes, em 1996, que trouxe uma série de artigos a partir de pesquisas em diferentes regiões do país, redesenhando a historiografia dos quilombos e abrindo um campo profícuo de estudos desde então, embora em nenhum momento as ideias de Beatriz sejam citadas.

O alargamento da compreensão sobre os quilombos só ganhou legitimidade quando a categoria de antropólogos/as começou a teorizar sobre o fenômeno a partir de suas próprias categorias teóricas, operando, deste modo, como argumento de autoridade. Como explica Bruno Latour (2000), quando uma controvérsia se torna acalorada, é natural que, em algum momento da discussão, as pessoas envolvidas não disponham mais de recursos próprios para construir uma tentativa de resolução, por isso tendem a recorrer a outros recursos e também a aliados mais fortes e mais numerosos, o que constitui um argumento de autoridade. Partindo dessa ideia, elegemos como segundo incidente crítico o documento produzido pela ABA, em 1994, no âmbito da criação do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais, em resposta à solicitação do Ministério Público Federal, que teve como propósito equacionar os conflitos em torno da aplicação do Artigo 68.

Faz-se notar, também, que a ABA, nesse GT, reivindicou o lugar de especialista na questão quilombola, deixando de forma expressa que “nos processos que envolvam a aplicação do artigo 68 da Constituição de 1988 caberá a Associação Brasileira de Antropologia, a indicação de peritos para os laudos antropológicos que se fizerem necessários” (ABA, 1994, p. 3). Reconhecia-se, desse modo, como detentora de um arcabouço teórico que contribuiria para o reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombo, ao mesmo tempo construindo sua legitimidade enquanto saber especializado sobre a questão.

No documento produzido no GT, a ABA (1994) reconhece que, contemporaneamente,

o termo quilombo:

não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Também não se trata de grupo isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurreicionais ou rebelados mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar (p. 2).

Ainda no documento, encontramos a caracterização dos quilombos a partir do repertório “etnicidade”, conceito trabalhado na perspectiva do antropólogo norueguês Fredrik Barth. Assim, as comunidades quilombolas seriam “grupos étnicos conceitualmente definidos pela Antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios empregados para indicar afiliação ou exclusão” (ABA, 1994, p. 2). A etnicidade, do modo como discute Barth (1998, p. 195), tem a ver com as fronteiras que delimitam as diferenças entre um “nós” e um “eles” em vez de significar necessariamente a presença de um conteúdo cultural homogêneo em cada grupo. E essas fronteiras são construídas a partir dos próprios integrantes, de como eles reconhecem a si mesmos, e persistem mesmo com as possíveis mudanças culturais ao longo do tempo.

A categoria quilombo, tal como afirmava o discurso científico antropológico, não podia, portanto, ser pensada pelas suas características objetivas e observáveis do ponto de vista externo, mas é a partir da ideia de autoatribuição que os grupos se tornam grupos étnicos, ou seja, na medida em que reconhecem a si mesmos como sendo diferentes dos outros, atribuindo a si uma identidade étnica a partir daquelas características que eles próprios consideram relevantes. A etnicidade teria um caráter mais dinâmico, por esse ponto de vista, do que pensada em termos de uma caracterização que essencializaria os grupos. Deste modo, amplia-se a compreensão sobre os quilombos, tentando se desvencilhar de conotações estáticas e passadistas.

A estratégia do grupo de antropólogos(as) era a de ampliar a categoria quilombo, considerando os processos sociais diferenciados pelos quais as comunidades quilombolas se constituíram, afastando-se de uma relação linear que levaria à busca por “autênticos” quilombos. Esse posicionamento, além de tentar construir uma nova opção conceitual, demarcou também uma posição política diferente da que estava colocada até então por grande parte do movimento negro. Como argumenta Arruti (2006), a principal preocupação do coletivo era a de que a utilização da ideia de etnicidade levasse a uma despolitização do termo negro.

Observamos um embate ideológico que se produz na correlação de forças entre atores/atrizes do campo acadêmico, que se posicionam e são reconhecidos socialmente a partir do lugar de especialistas, e atores/atrizes dos movimentos sociais negros, que geralmente são posicionados na militância política e não como produtores de conhecimento, a exemplo da não aceitação das teses de Beatriz Nascimento sobre quilombos, uma das faces do racismo e da lógica colonial que persiste como padrão de poder na sociedade brasileira. Assim, mesmo que a ideia da existência de raças como um dado natural tenha sido desconstruída pela Biologia e Antropologia, a raça segue sendo um componente político que naturaliza e legitima hierarquias, desigualdades sociais e violências contra os grupos não brancos (Munanga, 2004; N. Gomes, 2005; S. Almeida, 2019).

Deste modo, a categoria etnia por si só não seria suficiente para compreender as questões que envolvem os grupos quilombolas em um país como o Brasil, no qual a raça, enunciada principalmente pela cor de pele e traços faciais, continua operando como marcador social de exclusão e segregação. A raça:

continua a produzir efeitos de mutilação, porque originariamente é e será sempre aquilo em cujo nome se operam cesuras no seio da sociedade, se estabelecem relações de tipo bélico, se regulam as relações coloniais, se distribuem e se aprisionam pessoas cuja vida e presença são consideradas sintomas de uma condição-limite e cujo pertencimento é contestado porque elas provêm, nas classificações vigentes, do excedente (Mbembe,

2018a, p. 73)

Outro repertório, também presente no documento da ABA, importante para compreender o processo de ressemantização é o de sistemas de uso comum, “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” (ABA, 1994, p. 2). As diferentes modalidades de uso comum da terra começaram a interessar, na década de 1980, o antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida (2011, 2008), que refletia sobre sua invisibilidade na estrutura agrária brasileira. As terras de uso de comum podem ser entendidas como

uma constelação de situações de apropriação de recursos naturais (solo, hídricos e florestais), utilizando-os segundo uma diversidade de formas e com inúmeras combinações diferenciadas entre o “uso privado” e o “comum”, perpassadas por fatores étnicos, de parentesco e de sucessão, por fatores históricos, político-organizativos e econômicos, consoante práticas e sistema de representações próprios (Almeida, 2011, p. 50).

Nesses sistemas, o controle dos recursos costuma ser exercido segundo normas próprias que são estabelecidas no âmbito das relações entre os grupos familiares e costuma articular domínios de posse e usufruto comunal, no livre acesso aos recursos hídricos, por exemplo, com regras de apropriação privada, onde cada grupo familiar se apropria de sua respectiva produção dos roçados e da criação de animais. É importante ainda frisar que essas unidades sociais não constituem realidades homogêneas, mas há graus de diferenciação interna que podem se revelar, em algumas situações, no desigual acesso aos recursos. Os sistemas de uso comum aparecem, portanto, como elemento de identidade vinculado a diferentes processos de territorialização que estabeleceram também uma heterogeneidade de denominações pelos seus próprios atores: “terras de preto”, “terras de santo”, “terras de Irmandade”, “terras de parentes”, “terras de ausente”, “terras de herança” (e/ou “terras de herdeiros”) e “patrimônio” (Almeida, 2008).

As chamadas terras de preto, nosso foco aqui, englobam uma variedade de situações que compreendem doações e aquisições de domínios de terras pelos/as libertos/as e suas famílias, cujos descendentes permanecem há várias gerações, mesmo que não estejam formalizados legalmente. Podem ser identificadas nos estados do Maranhão, Piauí, Amapá, Bahia e Pará. As terras de preto abrangem também: concessões do Estado às famílias, pela prestação de serviços de guerra; domínios que correspondem a áreas de antigos quilombos e nas proximidades de antigos núcleos de mineração, como em algumas regiões de Goiás, São Paulo e Minas Gerais; e, ainda, algumas situações peculiares nas quais descendentes diretos de grandes proprietários, com menor poder de coerção, permitiram a permanência de famílias de libertos/as e seus descendentes na condição de foreiros, isto é, em regime de uso comum, porém sob a exigência de algumas condições, a exemplo do pagamento de um valor por cada parcela ocupada pelas famílias (Almeida, 2008).

No Maranhão, o Projeto Vida de Negro (PVN), desenvolvido pelo CCN e pela Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDDH), começou a mapear, desde 1988, as terras de preto, mocambos e outras comunidades negras rurais, a fim de identificar os conflitos fundiários e apoiar o reconhecimento e a regularização destas áreas com base no direito constitucional. A importância do PVN foi justamente a de contribuir para a compreensão dos próprios termos os quais as comunidades utilizavam no seu cotidiano e nas suas relações com o território em que habitavam, a fim de romper com a imposição histórica de nomeações (Almeida, 2002). Assim, entre 1988 a 1994, o PVN identificou dezenas de povoados nos quais os próprios habitantes adicionavam, invariavelmente, o sufixo “dos pretos” ao nome dos lugares, como por exemplo, Jamary dos Pretos, Frechal dos Pretos, Santana dos Pretos, entre outras, o que explicita um sentido de pertencimento e demarca uma territorialidade vinculada à própria construção identitária desses grupos (Costa, 1995).

Dessa forma, o discurso antropológico construiu uma nova compreensão para os

remanescentes dos quilombos a partir de chaves teóricas próprias a esse campo, além de incorporar o vocabulário produzido no cotidiano de inúmeras comunidades negras rurais, como por exemplo as terras de preto, que foi sistematizado por Alfredo Wagner de Almeida nas suas teorizações sobre os sistemas de uso comum. Com a legitimidade engendrada pela produção desse discurso científico, a “nova” versão sobre a categoria quilombo começou a circular em vários meios, especialmente nas etnografias realizadas junto às comunidades para a produção dos laudos antropológicos, ao passo que influenciou também as disputas no Legislativo, como vimos na nova proposta de redação dada ao projeto de lei, que incorporou a ideia de autodefinição.

Entretanto, o “novo” entendimento a respeito da questão não apaziguou as disputas em torno da categoria quilombo e da interpretação do Artigo 68, muito pelo contrário. A ampliação pretendida pelas comunidades e pelos atores aliados foi o combustível para acirrar ainda mais os conflitos envolvendo a regularização fundiária. Um novo (e velho) capítulo iria se formar no ano de 2001, quando o então presidente Fernando Henrique Cardoso, assinou o Decreto n. 3.912, freando o processo de ressemantização almejado pelo movimento quilombola, ao restringir bastante a aplicabilidade do Artigo 68. Segundo o documento:

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 5 de outubro de 1988

Esse Decreto pode ser lido em conjunto com o veto integral do presidente FHC ao projeto de lei da senadora Benedita, no ano de 2002, considerados aqui como o terceiro

incidente crítico. O presidente, interpretando o Artigo 68 com base estritamente na sua redação, julga ser inconstitucional a mudança proposta no PL de “remanescentes das comunidades de quilombo” para “comunidades remanescentes de quilombo”, ignorando todas as discussões que já vinham sendo estabelecidas, por exemplo, a respeito dos sistemas de uso comum e de grupos étnicos nas quais a coletividade era importante componente de afirmação identitária nas comunidades. Além disso, também considera inconstitucional a caracterização proposta pelo PL afirmando que a expressão "remanescentes das comunidades dos quilombos" é mais restrita do que o que vinha sendo reivindicado no campo prático (*Mensagem de Veto 370*, 2002, Folha n. 1).

Nesse ponto, recorre-se ao repertório da ocupação, assim como foi utilizado no Decreto 3.912, afirmando que o Artigo 68 “contemplou apenas aqueles remanescentes ‘que estejam ocupando suas terras’ no momento da promulgação da Constituição de 1988”, mesmo não havendo qualquer estabelecimento disso na Carta Magna. Assim, o presidente se valeu de uma interpretação sobre o artigo a partir da redação dada, mas não podia ter concluído necessariamente que o dispositivo constitucional havia estabelecido esse marco temporal de ocupação. Quanto à expressão “que estejam ocupando”, L. Silva e Souza Filho (2016) defendem uma interpretação voltada para o presente, referindo-se à existência contemporânea das comunidades, e que não há nenhum indicativo no texto constitucional que considere o ano da abolição formal nem a data de promulgação da Constituição como marcos para comprovação de posse.

Além disso, ao questionar, também, quem seriam os sujeitos do direito à terra, o presidente reforça, mais uma vez, a ideia da ocupação, aliada à interpretação do quilombo como “uma expressão folclórica, monumental e arqueológica” (Jorge, 2016), já bastante combatida pela nova literatura que se produzia e pelas comunidades, quando argumenta que “a Constituição visou a beneficiar apenas os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas

terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988”. Sobre o direito de propriedade, afirma que este “se dá pelo só fato de existir, em 5 de outubro de 1988, a posse qualificada e prolongada dos remanescentes das comunidades dos quilombos sobre terras que, à época imperial, formavam aqueles grupamentos organizados por escravos fugitivos” (*Mensagem de Veto 370*, 2002, Folha n. 2).

Ignora-se, deste modo, o fato de muitas comunidades não permanecerem em seus territórios originários em razão da violência e da opressão vivenciadas. Além disso, não podemos desconsiderar como a histórica prática da grilagem favoreceu o apossamento de muitas áreas por pessoas e/ou grupos pertencentes às elites e a consequente expulsão ou submissão a um determinado regime de trabalho das populações que já ocupavam as terras. Essa prática, como argumenta Prieto (2020), é parte constituinte da formação territorial do Brasil, sendo legitimada jurídica e socialmente em uma aliança entre as elites e as classes políticas. Nessa lógica, segue o autor, produz-se leis a fim de beneficiar grileiros, ao passo que se produz, também, a figura do proprietário, conhecido como desbravadores, donos, pioneiros, etc., aliado à meritocracia que lhe outorga o suposto direito de propriedade, e rotula como invasores aqueles grupos que lutam pela posse da terra para morar e produzir.

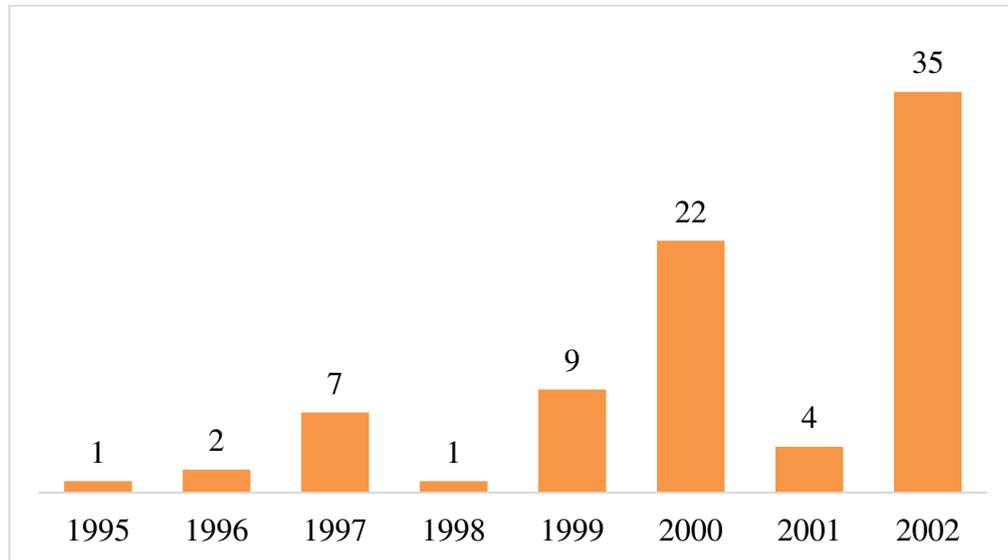
Mas essa “ignorância” sobre os meandros da questão agrária brasileira, longe de ser inocente, como defende Arruti (2003), contribui para formulações políticas como as discutidas acima, que exime o governo dos gastos com desapropriações de terra e o protege contra ações de responsabilidade pelo não cumprimento de suas obrigações constitucionais. Ainda podemos incluir nesse rol, os próprios interesses oligárquicos de partidos políticos, a exemplo do PFL, que formavam a base do governo FHC, e que estão ligados a agências imobiliárias, empresários do agronegócio e especuladores, que geralmente são detentores do monopólio dos recursos naturais, para os quais o direito de propriedade às comunidades quilombolas estaria

prejudicando o mercado de terras (Almeida, 2002).

Como efeitos práticos desses documentos, tivemos uma paralisação do processo de titulação das comunidades a nível federal, uma vez que agora a responsabilidade cabia à FCP, que não dispunha de um quadro capacitado para as questões técnicas relacionadas à regularização de terras. Para se ter uma ideia, por exemplo, das 35 comunidades tituladas em 2002, 34 receberam o título pelo Instituto de Terras do Pará (ITERPA) e 1 pelo Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA). Lembrando que esses estados haviam criado legislações próprias para regularizar os territórios quilombolas. Na Figura 1, temos a quantidade de titulações no primeiro período que compõe a análise neste estudo.

Figura 1

Número de comunidades tituladas até 2002



Aliando as discussões tecidas até aqui, podemos compreender o caráter produtivo dos discursos, na medida em que sua produção e circulação engendra diferentes versões de um mesmo fenômeno e evidencia o campo de disputas e os jogos de poder que, por sua vez, irão reverberar na ordem discursiva. Assim, temos diferentes grupos, com posicionamentos distintos

em relação ao reconhecimento quilombola, que concorrem entre si na produção e na circulação dos discursos, o que traz efeitos para as subjetivações de pessoas e comunidades quilombolas.

Nesse primeiro período, que compreende a emergência do direito quilombola, a partir dos incidentes críticos que tomamos como análise, podemos identificar duas matrizes discursivas em torno da categoria quilombo: a primeira é a versão arqueológica desse fenômeno social, que tanto pode ser encontrada, apesar das diferenças substanciais em termos de posicionamento, entre aqueles favoráveis à titulação de terras para as comunidades, como alguns atores e atrizes do movimento negro urbano, influenciados(as) pelo contexto político em que se retomava o quilombo mais pelo seu sentido de símbolo político do que pelo conhecimento acerca das suas trajetórias no pós-abolição; quanto entre os grupos antagonistas, embora, nesse último caso, com o objetivo expressamente de restringir o alcance do dispositivo constitucional, mobilizando principalmente o argumento da democracia racial.

Por essa versão do quilombo histórico, que se tornou oficial ao longo do tempo, sendo, assim, bastante difundida no imaginário social, os quilombos remetem aos agrupamentos de escravizados/as, considerados/as fugitivos/as do regime, numa alternância de busca por liberdade e luta contra a ordem social. Mas o que se institucionalizou como quilombos na época foi produzido a partir de uma legislação repressiva, que os criminalizavam, e por relatos externos, como os de tropas e bandeirantes, que serviam ao regime justamente para destruir aquilo que na lei era ilegal. Assim, ao compreender os quilombos somente por esse aspecto, reproduz-se a imagem desumanizada das populações negras, reforçando a sua posição subjugada no sistema colonial.

Na segunda matriz discursiva, o quilombo começa a sofrer um processo de ressemantização para abarcar outras configurações que não necessariamente seguiram o “modelo” consagrado na historiografia oficial. Para a produção dessa outra narrativa foram de suma importância a própria atuação das comunidades negras rurais, que se organizaram

politicamente na luta pelo reconhecimento de seus direitos territoriais, e a atuação dos aliados, nesse caso, a categoria de antropólogos/as na construção do argumento de autoridade a partir do seu arcabouço teórico sobre grupos étnicos.

Além da etnicidade, a categoria sistemas de uso comum, que teve sua gênese no cotidiano das comunidades a partir dos seus esquemas de autorreferência, a exemplo das terras de preto, foi importante para dar visibilidade a essas outras territorialidades que concorrem com as formas mais conhecidas de apropriação de terras e são marcadas, em muitas situações, por conflitos fundiários. Inclusive, essas outras configurações territoriais nos apontam para os diferentes processos pelos quais as populações negras, entre escravizados/as e libertos/as, construíram sua relação com a terra.

Essa nova narrativa foi fator de importante mobilização de inúmeras comunidades negras rurais que, imersas em situações de conflitos e violência, começaram a reivindicar para si o reconhecimento enquanto comunidades remanescentes de quilombo e os direitos recém-conquistados na Constituição. Ou seja, como efeitos dessa matriz discursiva, podemos observar a emergência de um movimento social quilombola e a visibilização de novos atores em torno da questão.

Podemos, assim, dizer que o direito criou aquilo mesmo que ele pretendeu enunciar, o que pode ser visto pelo impacto que teve sobre os argumentos utilizados por lideranças, pela classe política e pelos/as acadêmicos/as. Entretanto, como foi possível apreender, nesse primeiro período, tivemos uma franca predominância da matriz discursiva do quilombo arqueológico, até mesmo porque essa era a versão dominante que circulava na época, porque a academia ainda estava por construir uma série de novos estudos a fim de compreender de forma mais abrangente as territorialidades negras e quilombolas e porque, também, havia grande resistência dos grupos antagonistas na aceitação do quilombo ressemantizado.

Esse discurso dominante contribui para manter a ordem social, ao reforçar a imagem

produzida à época da colonização de que os quilombos estariam circunscritos a espaços de isolamento e teriam acabado com o processo de abolição. Como efeitos, temos um estreitamento da compreensão de quem seriam as comunidades quilombolas e a consequente restrição do acesso à terra, o que impacta também em outros direitos já que a insegurança da não titulação dos territórios coloca esses grupos em situação de maior vulnerabilidade. Assim, fortalece-se uma estrutura de exclusão e desigualdade para as comunidades negras, com legitimidade do próprio Estado brasileiro.

Aqui no final do capítulo trazemos a Tabela 3 com uma síntese com as vozes (atores/atrizes), os repertórios e os incidentes críticos associados a cada matriz discursiva.

Tabela 3

Síntese do período I

Matrizes discursivas	Vozes	Repertórios	Incidentes críticos
Arqueológica/Histórica	Movimentos negros Constituintes Benedita da Silva (PT/RJ) e Alberto Caó (PDT/RJ) Governo FHC e base aliada	Remanescentes Reminiscências Ocupação Patrimônio Cultura Época imperial Grupamentos organizados por escravos fugitivos	CF/88 Decreto 3912/2001 e Mensagem de Veto presidencial 370
Ressemantizada/Plural	ABA Comunidades negras rurais	Ressemantizado Grupos étnicos Uso comum Parentesco Relações de solidariedade e reciprocidade	Documento da ABA

6. Período II - 2003-2016: o quilombo enquanto uma pluralidade de experiências

Vimos, no capítulo anterior, como as disputas discursivas em torno da categoria quilombo foram produzidas a partir de duas grandes matrizes, o quilombo histórico e o quilombo ressemantizado, sendo aquele a versão que mais teve força no período pós-Constituição de 1988, inclusive com a legitimidade jurídica do Estado brasileiro ao instituir o Decreto n. 3912/2001, por meio do qual se tentou restringir a interpretação do Artigo 68 e, assim, o seu efeito prático. Já no ano de 2003, o contexto de ascensão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (PT) à presidência do país implicou algumas mudanças no quadro das políticas públicas com uma maior porosidade às demandas dos movimentos sociais, o que contribuiu, sobremaneira, para um novo capítulo no que diz respeito aos direitos das comunidades quilombolas.

Nessa conjuntura, foi criada a Seppir, em 2003, responsável pela coordenação de diversos programas e ações voltadas ao enfrentamento das múltiplas expressões do racismo. Ainda no ano de 2003, a Casa Civil formou um grupo de trabalho⁴⁹, composto por representantes do governo, pesquisadores, em especial, antropólogos(as), membros da Advocacia Geral da União, membros da Seppir e representantes de comunidades quilombolas. Este grupo foi instituído com o objetivo de rever o Decreto nº 3.912/2001, que estava em vigor, e propor uma nova regulamentação ao artigo 68 da Constituição Federal, estabelecendo normas para o reconhecimento, demarcação e titulação das terras quilombolas. Como resultado dos trabalhos deste grupo, foi promulgado o Decreto nº 4.887, em 20 de novembro de 2003, revogando, pois, o decreto anterior.

⁴⁹ Decreto de 13 de maio de 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/sn/2003/decreto-387-13-maio-2003-496684-publicacaooriginal-1-pe.html>

O novo decreto delimitou uma definição para as comunidades remanescentes de quilombo, compreendendo-as enquanto “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” (Artigo 2), e determinou que seu reconhecimento será dado “mediante autodefinição da própria comunidade”. Também estabeleceu a responsabilidade de cada órgão na atuação junto às comunidades. Assim, a titulação das terras passou a ser função do Incra, com os procedimentos disciplinados pela Instrução Normativa n. 57/2009, e a FCP ficou com a atribuição de emitir as certidões de reconhecimento das comunidades, além de acompanhar as ações de regularização fundiária e subsidiar os trabalhos técnicos em situações de conflito, conforme a Portaria n. 98/2007.

O decreto abriu também um campo de possibilidades para que novas políticas voltadas para as comunidades quilombolas fossem alcançadas, como a criação do Programa Brasil Quilombola (PBQ), em 2004, a partir de uma experiência na comunidade Kalunga, em Goiás, transformando-se em política de Estado. O PBQ foi proposto no intuito de promover o acesso das comunidades a um conjunto de ações e serviços públicos, levando em consideração as diferentes realidades socioculturais. A coordenação do programa era de responsabilidade da Seppir junto à Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais e desenvolvia ações de caráter intersetorial em áreas como acesso à terra, educação, saúde, esporte, lazer, previdência social, infraestrutura, moradia, entre outros (PBQ, 2004).

Após essa breve apresentação, tomaremos os documentos citados – Decreto nº 4.887/2003 e Programa Brasil Quilombola – como o primeiro conjunto de incidentes críticos que serão analisados neste capítulo. A leitura dos enunciados destas normativas nos permite visualizar a incorporação de repertórios como “grupos étnico-raciais”, “auto-atribuição”, “trajetória histórica própria”, “relações territoriais específicas”, “ancestralidade negra”,

“resistência à opressão”, “identidade étnica”, “auto-identificação”, “uso comum da terra”, “território”, “memória coletiva”. A ideia de etnicidade e uso comum da terra já estavam presentes desde o debate da ABA, assim como a autoatribuição ou autoidentificação, cuja noção decorre justamente da perspectiva teórica de grupos étnicos de Barth, eleita pela Antropologia para compreender as comunidades quilombolas e também pelo Estado ao incorporá-la em seus documentos normativos, como por exemplo:

comunidades remanescentes de quilombo são grupos sociais cuja identidade étnica os distingue do restante da sociedade. É importante explicitar que, quando se fala em identidade étnica, trata-se de um processo de auto-identificação bastante dinâmico e não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo (PBQ, 2004, p. 9).

Percebemos, deste modo, que o foco recai sobre a identidade étnica na perspectiva barthiana, da forma como defendia o grupo de antropólogos(as) da ABA no grupo de trabalho, na tentativa de se distanciar de certo reducionismo biológico que se produziria na ideia de raça para estes(as) atores(as) e como vimos no terceiro capítulo desta tese. Todavia, no Decreto n. 8.447 vemos o entendimento das comunidades remanescentes de quilombo enquanto “grupos étnico-raciais”, uma composição que nos permite pensar na inseparabilidade dessas categorias na prática, e que pode ter sido uma influência de vozes do movimento negro, para o qual não se poderia abrir mão do uso da categoria raça na medida em que ela permite compreender os mecanismos pelos quais operam o racismo na sociedade brasileira.

Já os repertórios “auto-atribuição” e “auto-identificação”, antes utilizados no campo intelectual, agora ganharam estatuto legal ao entrar no âmbito da legislação. É importante mencionar também que eles já circulavam no âmbito internacional, no contexto da Convenção 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, tornando-se o principal instrumento para a afirmação da identidade de grupos “cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou

parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial” (OIT, 1989, s.p), o que abrangeria quilombolas e outros grupos reconhecidos como comunidades tradicionais⁵⁰. Ou seja, o reconhecimento desses grupos enquanto tais não dependeria mais de agentes externos, mas elaborado a partir da consciência de sua própria identidade. Essa convenção foi aprovada no Brasil em 2002, por meio do Decreto n. 143/2002⁵¹, favorecendo a incorporação desse instrumento na delimitação das comunidades quilombolas na legislação federal.

Outro ponto importante trazido pelos documentos é a noção de território. O uso deste termo no conjunto de documentos analisados nos permite compreender como pensar o território é inseparável da própria identidade construída pelas comunidades quilombolas, diferentemente do período anterior em que tivemos a separação no texto constitucional entre os direitos culturais e o direito à terra para estes grupos. O emprego do repertório “relações territoriais específicas” pressupõe que não há um modelo de territorialidade quilombola a ser identificado *a priori*, mas que há diferentes processos de territorialização conforme cada contexto habitado pelas comunidades. Inclusive o decreto garante que, no processo de demarcação das terras, “serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos” (Artigo 3, Decreto 4887).

Além disso, há uma ampliação da compreensão do território, que “não estaria restrito ao espaço geográfico, mas abarca muito mais: objetos, atitudes, relacionamentos, enfim, tudo o que afetivamente lhe disser respeito” (PBQ, 2004, p. 10). Nessa medida, território e identidade estão interrelacionados “enquanto um estilo de vida, uma forma de ver, fazer e sentir o mundo.

⁵⁰ No ano de 2007, os grupos que se autoneameavam “tradicionais”, entre eles quilombolas, seringueiros, quebradeiras de coco, caiçaras, entre outros, tiveram seus direitos amparados pelo Decreto n. 6.040, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

⁵¹ Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002; depositado o instrumento de ratificação junto ao Diretor Executivo da OIT em 25 de julho de 2002; entrada em vigor internacional em 5 de setembro de 1991, e, para o Brasil, em 25 de julho de 2003, nos termos de seu art. 38; e promulgada em 19 de abril de 2004

Um espaço social próprio, específico, com formas singulares de transmissão de bens materiais e imateriais para a comunidade” (PBQ, 2004, p. 11). Ou seja, o território, no caso das comunidades quilombolas, é construído na trajetória particular de cada grupo, a partir dos elementos que vão produzindo sua identidade, como cultura, religião, ancestralidade, memória, práticas, relações sociais, uso de recursos naturais, entre outros.

Também é possível visualizar a enunciação da diferença, no caso das comunidades quilombolas, entre a propriedade de terra, que seria “uma necessidade econômica e social” (PBQ, 2004, p. 11) e o território, este entendido enquanto “uma necessidade cultural e política, vinculado ao seu direito de autodeterminação”. (PBQ, 2004, p. 11). Assim, a defesa do território para tais grupos incorporaria uma outra dimensão à questão fundiária. Esse entendimento de “terra” e “território” como noções apartadas – a última muito mais abrangente que a primeira – é fruto da centralidade que esta segunda categoria vem adquirindo nas lutas contemporâneas de movimentos sociais no contexto latino-americano, no campo acadêmico e inclusive no âmbito do Estado, se pensarmos, por exemplo, não só nas políticas de desenvolvimento territorial, mas nas políticas de saúde, assistência social, etc.

No campo acadêmico, é impossível não falar das contribuições do geógrafo brasileiro Milton Santos, que teve bastante influência sobre o pensamento latino-americano e nas políticas públicas no Brasil. Em sua perspectiva mais recente, M. Santos (2001, 2005) passou a se interessar pelo território usado, esse sim seria objeto da análise social e não o território em si:

O território não é apenas o resultado da superposição de um conjunto de sistemas naturais e um conjunto de sistemas de coisas criadas pelo homem. O território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população (M. Santos, 2001, p. 96-97).

Qualquer análise do território deve levar em consideração, pois, a interdependência entre a materialidade e o seu uso. É nessa articulação que podemos ver o “território vivo” (M. Santos & Silveira, 2001, pp. 247-248). Assim, o território não seria tão somente um espaço físico com delimitações precisas, uma paisagem estática, mas seria produto, também, da ação humana, sendo, logo, dinâmico, cujo único aspecto permanente é “ser nosso quadro de vida” (M. Santos, 2005, p. 256). Podemos apreender o quanto essa compreensão de território ressoa naquela circunscrita pelo PBQ na medida em que este enfatiza a dimensão simbólica do território, constituída pelos modos de viver e de fazer das comunidades quilombolas, que perfazem relações singulares em cada espaço.

Mas além de uma categoria analítica, o território também pode ser compreendido desde uma categoria da prática. Nessa medida, tem funcionado como um “dispositivo de agenciamento político”, ou melhor dizendo, como um denominador comum, compartilhado por grupos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais, em torno do qual evocam suas particularidades, e, ao mesmo tempo, como um catalisador das lutas e estratégias na medida em que diferentes demandas, seja pelo reconhecimento de suas diferenças ou por justiça social e ambiental, convergem para o direito ao território (Cruz, 2013, p. 119). Assim, só é possível pensar o território, enquanto categoria da prática, nos usos cotidianos de diferentes grupos, na intersecção das dimensões culturais, econômicas, sociais, políticas, religiosas, ambientais, etc, que produzem, como argumenta Haesbaert (2021), outros modos de relação homem-natureza e são essenciais para sua reprodução.

É uma perspectiva que se aproxima da compreensão de território em uma dimensão ontológica, como defesa da vida (Escobar, 2015) e também próximo do que o pensador quilombola Nego Bispo (2020) nomeia como biointeração, que permite compreender como a interação dos povos afro-pindorâmicos com a natureza é regida por relações ancestrais, espirituais, e se materializa nas suas necessidades concretas de vida. Mas, como bem colocado

por Haesbaert (2021), até mesmo para não incorrer em uma visão idílica das comunidades indígenas, quilombolas, entre outros povos e comunidades tradicionais, é necessário levar em consideração sua “enorme diversidade de manifestações da inter/transculturalidade e da (multi)territorialidade” bem como as dinâmicas relacionais entre estes grupos e as políticas territoriais agenciadas pelo Estado (Haesbaert, 2021, p. 205).

Podemos perceber que, no conjunto de documentos analisados até então, há a incorporação do léxico acadêmico e dos movimentos sociais que têm emergido nas últimas décadas, trazendo para a arena pública novos elementos, como a defesa do território como própria condição de existência. Esse novo posicionamento discursivo implica novas relações, inclusive com o Estado, na medida em que a centralidade deixa de ser a luta pela distribuição de terras, como no caso da reforma agrária, e passa a ser o reconhecimento da territorialidade, em que a terra é um aspecto desta. Inclusive, o título da terra é “coletivo e pró-indiviso (...) com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade”, seguindo, pois, uma lógica diferenciada da titulação individual, colocando os territórios quilombolas demarcados à margem do mercado de terras⁵².

É interessante lembrar, também, que muitos grupos, como no caso das comunidades quilombolas, antes de enunciar a si mesmos a partir desse novo posicionamento, faziam parte do que conhecemos como “camponeses” ou “trabalhadores rurais”, e suas particularidades na relação com a terra, que permeiam aquilo que defendem contemporaneamente como território, já estavam presentes, mas não tinham um estatuto político do modo como têm hoje⁵³. Isso traz,

⁵² Na prática, essas noções não são apreendidas sem conflitos pelos moradores de comunidades que pleiteiam a titulação, como Julie Cavignac et al. (2011) mostram na sua pesquisa em Sibaúma, no Rio Grande do Norte. Há uma disputa interna do grupo, entre aqueles que querem a titulação e aqueles que não querem porque têm na venda das propriedades uma fonte de renda.

⁵³ Sobre isso, o antropólogo Mauro Almeida (2012) discute sobre uma mudança nas narrativas agrárias, chamando atenção para o fim de uma leitura única do campesinato, construída pela tradição clássica da sociologia rural que acabava por universalizar a luta social no campo na figura do camponês.

inclusive, algumas reflexões interessantes, como por exemplo, a configuração de territórios da diferença (Porto-Gonçalves, 2005) entre os diversos grupos que compõem a realidade fundiária brasileira, o que produz, sem dúvidas, uma “complexificação da questão agrária” (C. Pereira, 2021, p. 3) a partir da politização de novos repertórios como a identidade étnica e o território; da mesma forma como coloca em jogo os tensionamentos, mas também as possíveis alianças, no encontro entre esses diferentes grupos e suas demandas.

É interessante ver, pois, como a emergência quilombola tensiona o debate sobre reforma agrária e as questões de regularização fundiária, até então centralizado, em boa medida, no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Essa tensão força o Estado a atuar de modo distinto nas políticas destinadas à questão agrária, para além da criação de assentamentos rurais. Além disso, a emergência do território enquanto uma categoria-chave na gramática das lutas das comunidades quilombolas também tensiona a discursividade jurídica em torno do estatuto da propriedade, como argumenta Deborah Duprat (2014). Se o Direito reconhecia unicamente como expressão legítima a relação “indivíduo/terra/propriedade privada”, agora é forçado a reconhecer também a de “coletividades/territórios/espacos de pertencimento” (Duprat, 2014, p. 68).

Podemos reconhecer, a partir dos incidentes críticos analisados até aqui, a defesa pela ressemantização do quilombo, movimento iniciado na década de 1990, especialmente no contexto de uso de novos repertórios incorporados do saber antropológico, enquanto argumento de autoridade, que agora são dotados de estatuto jurídico. Assim, temos o quilombo ressignificado reconhecido pelo Estado brasileiro, marcando, ao menos no nível discursivo, uma ruptura com a configuração política anterior. Isso porque, mesmo em uma conjuntura considerada “favorável” às pautas dos movimentos sociais, a efetivação de direitos esbarra não só nas burocracias internas dos órgãos estatais, mas também nas disputas de interesses de diferentes vozes que compõem o campo político nacional.

No caso da questão quilombola, as inovações trazidas pelo Decreto nº 4.887/2003 foram de tal magnitude que apenas sete meses após ser promulgado, sofreu uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), movida pelo então Partido da Frente Liberal (PFL) (atualmente União Brasil) junto ao STF. Além disso, tivemos mais à frente a proposição de um projeto de lei com o objetivo de regulamentar o Artigo 68, tentando sustar os efeitos do Decreto nº 4.887/2003. Trata-se do PL 3654/2008, de autoria do então deputado federal Valdir Colatto (PMDB/SC). Nesse campo de forças, o questionamento sobre quem seriam os(as) remanescentes de quilombos volta a ocupar o centro do debate, com preocupações explícitas acerca do alcance que essa delimitação pode implicar para uma política de demarcação territorial. Assim, trataremos os dois documentos anteriormente citados como nosso segundo conjunto de incidentes críticos.

Conforme a ADI, o Decreto 4.887, argumenta o então partido PFL, estaria violando preceitos constitucionais, uma vez que a matéria que regulamenta deveria ter sido objeto de discussão e votação nas casas legislativas e não diretamente regulamentada pelo Presidente da República. Interessante que o Decreto anterior (nº 3.912/2001) também teve objetivo de regulamentar o Artigo 68, incorrendo na mesma violação alegada, mas não foi alvo de impugnação. Mais do que os aspectos formais do ato, o que está em jogo na Petição produzida pelo partido é o reconhecimento dos sujeitos quilombolas e o alcance que este pode significar para a questão da demarcação de terras, o que confronta diretamente os interesses de seus membros e aliados, tradicionalmente ligados ao latifúndio, ao empresariado rural e ao agronegócio, com forte atuação dentro da bancada ruralista.

É interessante que logo no início do documento, seus autores, ao argumentar pela impugnação do ato normativo alvo da ADI, afirmam que o Decreto “reconhece às pessoas que, por auto-atribuição (art. 2º, *caput* e § 1º), se declararem como remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à propriedade das terras que, no período imperial, formavam os

quilombos”, o que já demarca um posicionamento discursivo do próprio partido, já que não há, em nenhum trecho do Decreto 4.887, qualquer menção a um determinado período cronológico para identificação das terras quilombolas. O uso de repertórios, ao longo do documento, como “período imperial”, “remanescência”, “escravos fugidos”, “localização efetiva”, já nos indicam o sentido que seus autores pretendem mobilizar na controvérsia, qual seja o do quilombo histórico/arqueológico e, assim, a restrição de direitos.

Sobre o reconhecimento dos titulares dos direitos enunciados pelo Decreto, os seus opositores alegam que este “resume a rara característica de remanescente das comunidades quilombolas numa mera manifestação de vontade do interessado” (ADI 3239, 2004, p. 8), o que seria inconstitucional, pois “segundo a letra da Constituição, seria necessário e indispensável comprovar a remanescência - e não a descendência - das comunidades dos quilombos para que fossem emitidos os títulos” (ADI 3.239, 2004, p. 8). Mais adiante, encontramos o seguinte enunciado:

Ainda que se admitisse a extensão do direito aos descendentes - e não remanescentes - não seria razoável determiná-los mediante critérios de auto-sugestão, sob pena de reconhecer o direito a mais pessoas do que aqueles efetivamente beneficiados pelo art. 68 do ADCT e realizar, por vias oblíquas uma reforma agrária *sui generis* (ADI 3239, 2004, p. 9).

Ao mesmo tempo em que julga que seriam grupos difíceis de encontrar, reafirmando um sentido residual, reduz a categoria de autoatribuição a “mera manifestação de vontade” ou equipara à “auto-sugestão”, como se fosse um processo de cunho individual, desconsiderando toda a dinâmica produzida na afirmação de uma identidade coletiva, ainda mais quando estamos falando de uma nomeação que foi historicamente associada ao ilegal, ao criminoso, ao que está “fora da lei” e deveria ser reprimido. Evidentemente, os autores desse documento ignoram toda a produção acadêmica realizada com comunidades negras rurais. Os elementos utilizados para construir um sentido ressemantizado dos quilombos, como a etnicidade, sequer são

mencionados. Desconsideram, ainda, o próprio processo histórico acerca da escravidão e as atuais mobilizações das comunidades quilombolas.

Aqui, os autores recorrem a aliados unicamente do campo jurídico para construir seu argumento de autoridade, como os juristas Ives Gandra da Silva Martins e José Cretella Júnior, na obra *Comentários à Constituição do Brasil*. Além deles, os autores do documento fazem uso reiterado de citações de Cláudio Teixeira da Silva, Procurador da Fazenda Nacional, que foi Assessor Especial da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República no governo FHC e autor do Parecer SAJ n. 1490/2001, utilizado como fundamento do Decreto 3912/2001. Relembrando que o PFL era um dos partidos da base aliada do governo FHC e a tentativa aqui é retomar o mesmo posicionamento discursivo daquele momento, que restringia a posse da terra a remanescentes que comprovassem sua ocupação contínua, ou seja, que tivessem conseguido manter-se na mesma área dos antigos quilombos até o momento da Constituição de 1988.

Assim, “somente fazem *jus* ao direito, os remanescentes que estivessem na posse das terras em que se localizavam os quilombos no período da promulgação da Constituição” (ADI 3239, 2004, p. 9), embora isso não esteja disposto na Constituição como é afirmado. A necessidade de comprovação se justificaria devido a pretensa preocupação em “se atribuir a titularidade dessas terras a pessoas que efetivamente não tem relação com os habitantes das comunidades formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão no país” (ADI 3.239, 2004, p. 10). A autoatribuição quilombola é colocada, deste modo, sob suspeição, alegando-se que seria utilizada por “aproveitadores” para adquirir terras mais facilmente. Mas basta realizar uma rápida busca para ver o número ínfimo de comunidades que conseguiram o título de suas terras. Além de ser um processo burocrático e bastante lento, a titulação não é individual, mas sim coletiva, o que não justificaria, pois, a alegação de um uso oportunista da identidade quilombola (F. Oliveira, 2009).

Outra questão é que, ao contrário do que é compreendido como território no Decreto 4887, o PFL entende que as áreas referidas na Constituição são aquelas que “constatou-se a localização efetiva de um quilombo” (ADI 3239, 2004, p. 11), o que deve ser confirmado por estudos histórico-antropológicos, e não por critérios indicados pelos próprios remanescentes. E reitera: “a área cuja a (sic) 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)” (ADI 3239, 2004, p. 11). O argumento central aqui é a busca por resquícios arqueológicos, materiais, que comprovem que determinada área foi, durante o regime escravista, um autêntico quilombo, uma comunidade formada a partir da fuga de pessoas escravizadas, e que, neste mesmo espaço, vivem hoje seus remanescentes. O território, para o partido, delimita-se unicamente ao espaço físico dos antigos quilombos.

O que parece evidente, na verdade, é a defesa de uma determinada interpretação do texto constitucional face à efetivação de um direito e sua consequência em termos de um maior alcance de pessoas beneficiadas com a titulação. Afinal, a compreensão ressemantizada de quilombo requer pensar em questões práticas como, por exemplo, as desapropriações em áreas de domínio particular sobrepostas a territórios quilombolas. Esse mecanismo está disposto no Decreto 4887, e é alegado como inconstitucional pelo PFL, sob a justificativa de que, se os(as) remanescentes são apenas aqueles(as) que se mantiveram ocupando as áreas dos antigos quilombos, o Estado deve somente reconhecer sua posse definitiva, emitindo-lhes o título. Não haveria, assim, porque se falar em desapropriações de terras “alheias”.

Seguindo o mesmo posicionamento discursivo da ADI movida pelo PFL, tivemos a apresentação do Projeto de Lei 3654, no ano de 2008, pelo então deputado federal e membro atuante da bancada ruralista Valdir Colatto (PMDB/SC)⁵⁴. É importante mencionar que, antes

⁵⁴ Nesse período, Valdir Colatto era presidente da Frente Parlamentar Agropecuária (FPA).

desse PL, o referido deputado já havia apresentado dois Projetos de Decreto Legislativo (PDL) em 2007: o nº 44, no intuito de tentar sustar a aplicação do Decreto nº 4.887/2003, e o nº 326, que visa sustar este mesmo Decreto no que tange à mudança de competência da titulação do Ministério da Cultura para o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Ambos se encontram arquivados.

Quanto ao PL 3.654/2008, o seu autor propunha a regulamentação do Artigo 68, como tentativa de substituir o Decreto nº 4.887/2003, cuja constitucionalidade estava sendo discutida no âmbito do STF. O Projeto é relativamente pequeno, composto por oito artigos, mas que traz os elementos discursivos que estão no centro da controvérsia que analisamos, que é a própria delimitação de quem seriam os(as) remanescentes e os critérios para a titulação dos territórios. Os repertórios utilizados pelo deputado reiteram o sentido do quilombo histórico, repetindo argumentos trazidos anteriormente por outros opositores:

Art. 2º Para os fins desta Lei, remanescentes das comunidades de quilombos são aqueles que tenham vínculos culturais específicos que os identifiquem como descendentes de ancestrais negros que, durante a vigência do regime escravocrata, se agruparam para formar comunidades rurais de resistência (PL 3654, 2008)

O argumento produzido aqui evoca os discursos culturalistas do início do século XX, que pensavam a cultura negra de forma essencializada e, nessa chave interpretativa, os quilombos seriam uma forma de resistência ou persistência dessa cultura. A ligação entre vínculos culturais e descendência de ancestrais negros supõe uma relação direta entre presente e passado, como se fosse possível encontrar traços autênticos que comprovassem que aquelas pessoas são os “verdadeiros” descendentes. Além de ter que comprovar “suas referências culturais que possam caracterizá-lo como remanescente de comunidade quilombola” (PL 3654, 2008), o uso do repertório “rurais” aparece como outro critério para a concessão do título: “que a área reivindicada esteja localizada em zona rural, e que esteja efetivamente ocupada e habitada

pelo pretendente e sua família” (PL 3.654, 2008).

Reitera, pois, o senso comum de que os quilombos estariam circunscritos aos contextos rurais, quando na verdade inúmeras pesquisas já demonstraram a presença dessas formações sociais em territórios urbanos (F. Gomes, 2015, 2018; B. Nascimento, 2019; Rolnik, 2007). Outro ponto é a defesa da titulação em posse do indivíduo, e não do coletivo, o que também já havia sido proposto na ADI 3.239/2004, e aqui é expresso de forma mais acentuada, inclusive com a proposta de vedação da concessão de terra a associações, por exemplo. O discurso desses atores é marcado por uma compreensão racionalista e liberal do direito de propriedade da terra, cuja adesão “provoca o desprezo do sentido atribuído à reprodução cultural e da forma coletiva de utilização do território” (Oliveira, D. & Tárrega, 2017, p. 220). O PL foi arquivado em 2009, mas o deputado o reapresentou à Câmara no ano de 2011, com o número 1836, que também foi arquivado, em 2015.

Não é exaustivo dizer que o referido deputado foi também autor de inúmeros projetos contrários à demarcação de terras indígenas, além de projetos com impacto negativo para o meio ambiente, e, em coautoria com outros deputados ruralistas, foi responsável pela criação da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a atuação da Funai e do Incra na demarcação de terras indígenas e de remanescentes de quilombos (CPI Incra-Funai). O que vemos, assim, é um movimento deliberado de uma ala conservadora do Congresso Nacional, cujos interesses confrontam diretamente os direitos quilombolas, e que encontrou na grande mídia⁵⁵ seu maior aliado para mobilizar a opinião pública a respeito do suposto “oportunismo” de alguns grupos para conseguir a posse da terra, como observam alguns autores e autoras (Arruti, 2009; Jorge, 2016; I. Leite, 2010).

No bojo da circulação desse posicionamento discursivo contra-quilombola, o próprio

⁵⁵ Ver o Dossiê Imprensa Anti-quilombola, em <https://kn.org.br/oq/2019/02/11/imprensa-anti-quilombola/>

Estado foi pressionado a rever suas normativas internas a fim de tornar o processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas mais consistente e melhor justificado frente ao cenário de acusações de “exacerbo” de atuação e de contestações judiciais. Isso produziu efeitos de maior burocratização para as comunidades quilombolas conseguirem o título definitivo de seus territórios. Foi assim que, após a criação do Decreto n. 4.887/2003, foram editados documentos, tanto no âmbito da FCP quanto do Incra, para disciplinar os procedimentos de reconhecimento e titulação de terras.

A primeira grande mudança foi a inclusão do relatório antropológico na Instrução Normativa n. 20/2005 como parte do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). Na IN n. 16/2004, essa peça não era necessária, seguindo a prerrogativa da auto-atribuição, que tornava dispensáveis peças comprobatórias como os laudos antropológicos, o que gerou críticas por parte da ABA, para quem o relatório era necessário como um importante instrumento frente às denúncias e contestações dos grupos contrários aos direitos quilombolas (A. P. Carvalho, 2019). Os antropólogos se colocavam, assim, como os principais interlocutores junto aos atores sociais, desenvolvendo os papéis de mediação entre as comunidades e as instituições, e de tradução da linguagem jurídica para aquelas e das categorias nativas para estas (Boyer, 2011).

Deste modo, vemos que um ator social (academia) passa a ser convocado a falar pelo outro, a dizer, em nome do outro, quem ele é. Assim, sujeitos e comunidades quilombolas são enunciadas a partir de repertórios e estratégias discursivas da Antropologia, que, dada sua legitimidade científica, tem gozado de autoridade para discursar sobre diferentes grupos sociais. Em que pese as possíveis alianças políticas entre antropólogos e antropólogas e movimentos sociais, comunidades quilombolas, vemos a reprodução de relações de saber-poder (Foucault, 2008) operando nos marcadores discursivos que nomeiam e produzem sujeitos. Isso acaba por gerar efeitos no sentido de que, mesmo sendo reconhecido o estatuto da autoatribuição, inclusive como um elemento defendido pela própria ABA, as comunidades precisam ser

reconhecidas oficialmente mediante o saber antropológico para serem enunciadas enquanto sujeitos de direito.

Em 2008, uma nova IN foi editada pelo Incra, tendo como pano de fundo os conflitos envolvendo comunidades quilombolas cujos territórios se encontram em áreas consideradas de “segurança nacional”, de preservação ambiental ou que dispunham de recursos naturais e energéticos de interesse do Estado⁵⁶. Após solicitação do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) à AGU, foi criado um grupo interministerial cujo objetivo seria rever a IN n. 20/2005 (F. Oliveira, 2009). Como resultado, foi publicada a IN n. 49/2008, que tem como principal mudança a obrigatoriedade da certificação da comunidade quilombola pela FCP para dar início ao processo de titulação pelo Incra. Antes, essa certificação não era necessária para iniciar o procedimento, bastando apenas a declaração da comunidade, enquanto se aguardava a emissão da certidão de reconhecimento.

Nesse documento, a comunidade deve apresentar uma ata de reunião, no caso de não possuir associação, ou uma ata de assembleia, em caso de possuir, que deve ser aprovada pela maioria dos moradores, acompanhada de um relato sobre a história do grupo. É facultado o envio de dados e documentos, a exemplo de fotos, reportagens, estudos, entre outras informações, que comprovem a história comum do grupo e de suas expressões culturais. A partir de então, a comunidade deve solicitar ao presidente da FCP a emissão de sua Certidão de Autodefinição, que será registrada no Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos (*Portaria nº 98*⁵⁷, 2007).

O que nós vemos aqui é a própria mobilização do discurso da nacionalidade, a partir do argumento de defesa da soberania (Little, 2002), pelo qual o Estado, exclusivamente, exerce o

⁵⁶ Exemplificando alguns conflitos envolvendo áreas militares e comunidades quilombolas, temos o caso de Marambaia (RJ) e Rio dos Macacos (BA), onde há base da Marinha, e Alcântara (MA), onde foi criada a base espacial de lançamento de foguetes. Disponível em: <http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/>

⁵⁷ Essa Portaria substituiu a Portaria FCP n. 6, de 1º de março de 2004

poder territorial. Deste modo, as demais territorialidades que, apesar de reconhecidas em parte, disputam o sentido de nação, de povo e de território, seriam um entrave ao exercício desse poder. É este que permite ao Estado o controle da população:

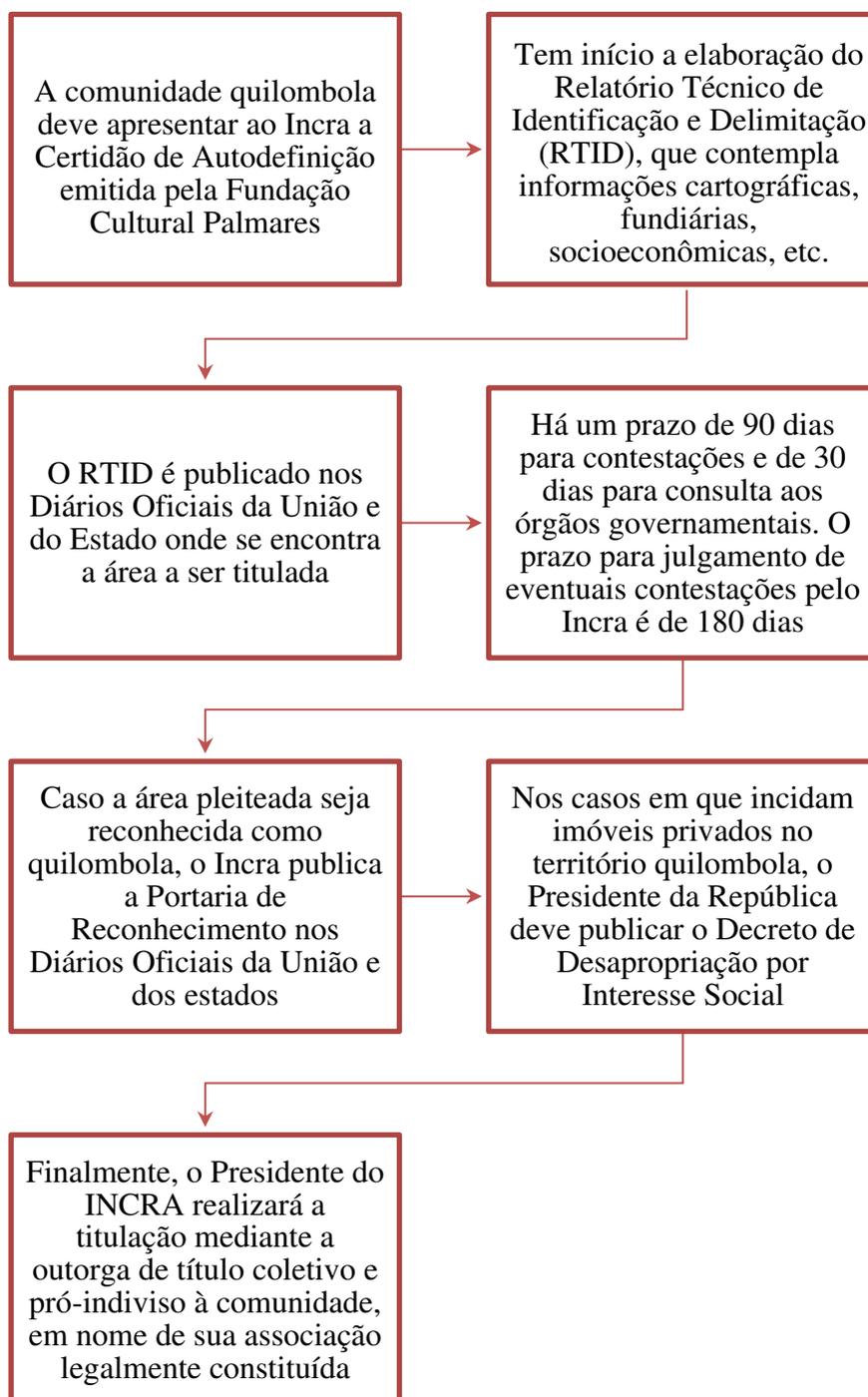
(...) o estabelecimento de condições jurídicas para o reconhecimento de territórios ou de propriedades coletivas segundo a identidade de grupo (quilombolas, indígenas etc.), demonstram à exaustão como a nacionalidade e a dominação capitalista se apoiam em uma construção espaço-identitária que pode ser vista na classificação racial, étnica, religiosa e sexual de indivíduos como estratégia de poder (S. Almeida, 2019, p. 63).

Outras mudanças incorporadas à IN n. 49/2008 incluíram o maior detalhamento do RTID; a consulta a um número grande de órgãos para dar continuidade ao processo, como Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), Funai, Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional (CDN), entre outros; e, naqueles casos de conflitos envolvendo áreas de unidades de conservação, segurança nacional, faixas de fronteira e terras indígenas, cabe à AGU e à Casa Civil dar a palavra final sobre os processos de titulação. O Incra ainda editou uma IN, em 2009, n. 56, dispensando o detalhamento do relatório antropológico, o que não foi aceito pela AGU e pelo GSI, conforme explica A. P. Carvalho (2019), com a justificativa de que quaisquer alterações deveriam ser debatidas no grupo interministerial que havia sido criado e também pelas comunidades quilombolas. No mesmo ano, foi editada mais uma IN, n. 57/2009, que atualmente está em vigor, retomando o texto da IN n. 49/2007.

As etapas da titulação dos territórios quilombolas podem ser visualizadas na Figura 2.

Figura 2

Processo de titulação para as comunidades quilombolas



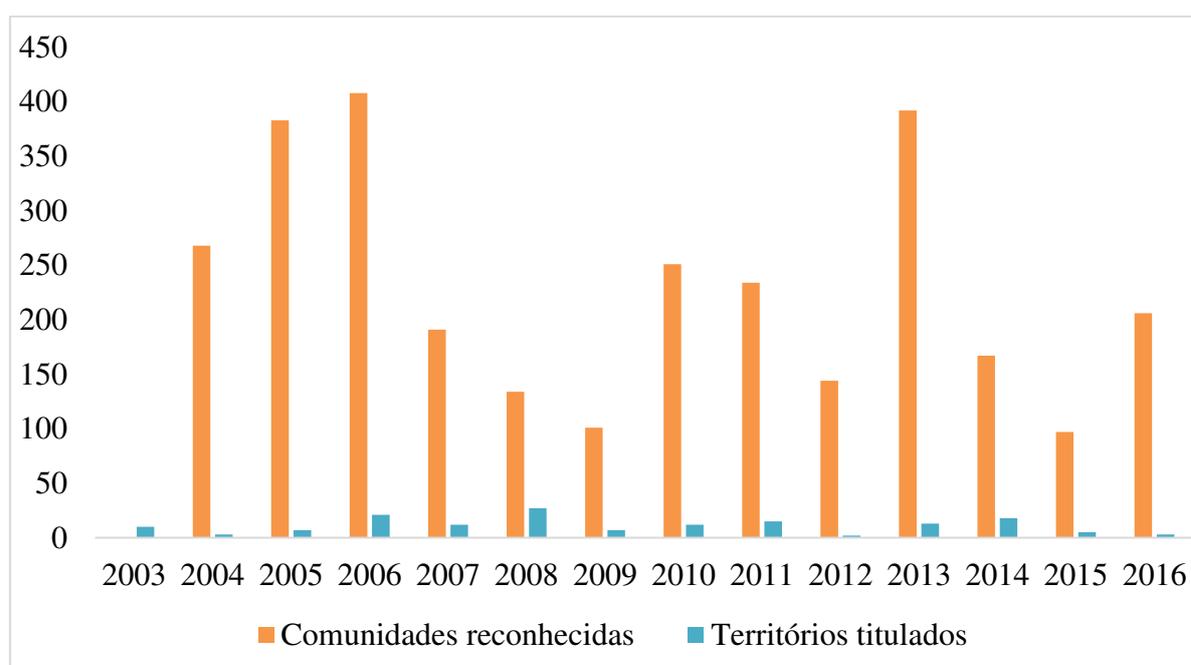
Percebemos assim o quão burocrático é o processo de titulação de terras, ainda mais se levarmos em conta que muitas comunidades vivem em áreas de conflitos ou consideradas de “segurança nacional”, o que contribui ainda mais para a lentidão dos procedimentos. O Estado,

deste modo, comparece como aliado ao incluir as demandas das comunidades quilombolas na agenda de políticas públicas, mas também se apresenta como antagonista em razão das suas próprias contradições na racionalidade capitalista-neoliberal e do racismo institucional, pelo qual se opera uma dinâmica, como afirma Silvio Almeida (2019), na qual as desigualdades raciais estão entranhadas nas instituições, a partir das disputas de poder dos diferentes grupos raciais que as compõem.

Há, por exemplo, um grande descompasso entre o número de comunidades reconhecidas pela FCP e o número de comunidades tituladas, como podemos observar na Figura 3. Notamos que o reconhecimento teve uma queda considerável nos anos de 2007 a 2009, justamente o período de grande investida contra os direitos das comunidades quilombolas e da movimentação interna dos órgãos governamentais na edição de portarias e instruções normativas.

Figura 3

Comparação entre o número de comunidades reconhecidas e o de territórios titulados



No período analisado em questão, foram 2876 comunidades reconhecidas e 155

territórios titulados, ressaltando que 27 destes só foram parcialmente titulados. É importante mostrar também que, apesar dos avanços em termos de legislação, a execução orçamentária para o cumprimento de ações relacionadas às políticas criadas para as comunidades quilombolas foi bem aquém do previsto, o que se traduz em mais um obstáculo à efetividade destas ações. Por exemplo, em relação ao PBQ, conforme os dados recuperados por Arruti (2009), no período entre 2004 e 2007, o programa só executou 32,8% do valor orçado, e quanto às ações de regularização dos territórios, só foi aplicado 21,75% do orçamento previsto pelo MDA. Já a partir de 2012, o PBQ deixou de ter alocação orçamentária própria, passando a compor o então Programa Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial, cujos valores destinados eram inferiores ao PBQ.

Na Tabela 4, abaixo, sintetizamos os elementos associados às matrizes discursivas nesse segundo período.

Tabela 4

Síntese do período II

Matrizes discursivas	Vozes	Repertórios	Incidentes críticos
Arqueológica/ Histórica	PFL (Atual União Brasil) Deputado Valdir Colatto (PMDB)	período imperial rara característica mera manifestação de vontade do interessado remanescência escravos fugidos localização efetiva fase imperial remanescentes vínculos culturais descendentes de ancestrais negros comunidades rurais de resistência referências culturais zona rural efetivamente ocupada e habitada	ADI 3.239/2004 Projeto de Lei 3.654/2008

Ressemantizada/ Plural	Representantes do governo ABA Comunidades negras rurais Movimento quilombola	grupos étnico-raciais auto-atribuição Relações territoriais Ancestralidade negra Relações territoriais Identidade étnica Auto-identificação Uso comum da terra Território Memória coletiva comunidades remanescentes	Decreto nº 4.887/2003 Programa Brasil Quilombola (2004)
-----------------------------------	--	---	--

Em síntese, podemos afirmar que, no contexto sociopolítico analisado aqui, mantêm-se os dois posicionamentos discursivos do período anterior, de modo mais delimitado. De um lado, junto à matriz do quilombo plural, identificamos o grupo de antropólogos(as), o movimento social quilombola e outros agentes ligados a movimentos sociais que se inseriram em cargos governamentais, o que contribuiu para a criação de políticas públicas para as comunidades quilombolas; de outro, as vozes opositoras, grupo composto por parlamentares ligados à bancada ruralista que defendem, por sua vez, a acepção histórica/arqueológica de quilombo, tentando, assim, legitimar o discurso dominante manejando diferentes estratégias, seja pela via do Judiciário seja no campo Legislativo, embora com menor força já que se encontram como opositores do governo, ao contrário do período anterior.

A conjuntura política nacional estabelecida a partir de 2003, de fato, representou importante avanço na compreensão de um quilombo plural, acompanhando as demandas vocalizadas pelas próprias comunidades e a produção acadêmica que vinha se debruçando sobre a heterogeneidade dessas formações ainda no período escravista e sua continuidade no pós-abolição. As categorias do saber antropológico ganharam legitimidade jurídica ao serem incorporadas em dispositivos legais, assim como a própria matriz discursiva do quilombo ressemantizado ganhou força, produzindo diversos efeitos a partir de então, entre os quais

podemos citar as relações entre os órgãos governamentais e as comunidades que, agora, iriam ser mediadas por um novo léxico, vinculado às ideias de identidade étnica, uso comum da terra, território, entre outras.

Todavia, vimos também que tal configuração política não foi tão eficiente na prática, devido à excessiva burocracia da máquina estatal e às próprias contradições inerentes ao Estado. É o caso dos conflitos territoriais envolvendo órgãos da defesa, que em nome da “segurança nacional” ou do “desenvolvimento” disputam áreas e recursos naturais com comunidades que vivem naquelas áreas há várias gerações. Além disso, a legitimidade jurídico-legal assumida pela versão ressemantizada do quilombo inflamou aqueles atores cujos interesses vão de encontro à demarcação dos territórios quilombolas, trazendo as disputas discursivas para outro patamar, por exemplo, ao judicializar a questão com a ação movida pelo ex-PFL junto ao STF.

Os repertórios utilizados pelo grupo de opositores do direito quilombola revelam uma posição de negação dos fatores étnicos ou de identidade coletiva para restringir a compreensão acerca da formação das comunidades quilombolas unicamente pela via histórica/arqueológica. Assim, há uma interpretação de que os quilombos seriam um fenômeno restrito no tempo – o período imperial –, no espaço – a construção material dos quilombos, não contemplando o território utilizado para sua reprodução social e cultural dos grupos – e que supostamente teriam desaparecido, por isso se afirma ser uma “rara característica” de se encontrar atualmente.

Há um exercício aqui da estratégia colonial de branqueamento do território (R. Santos, 2009), pela qual nega-se a presença maciça das populações negras ocupando as mais diversas regiões do país. Ao negar-se a presença, nega-se também a memória e a própria existência desses grupos, produzindo-se, pois, a violação sistemática no acesso a diversos direitos para as populações negras, que as coloca em situação de vulnerabilidade, e a continuidade da luta secular pela cidadania que ainda não foi efetivada no Brasil.

7. Carta

Natal, 14 de julho de 2023

Caras leitoras e leitores,

Como estão? Espero que bem! Por aqui, vou bem, um tanto quanto ansiosa pela conclusão desse ciclo da minha vida para que novos possam vir. Decidi escrever esta carta para falar um pouco sobre o período recente que vivemos e suas reverberações para as comunidades quilombolas. A minha ideia inicial era realizar a análise desse período, a partir dos incidentes críticos, como um terceiro contexto sociopolítico, mas ao levar a proposta para a banca de qualificação, fui instigada pela minha leitora, a professora Jaileila Menezes a, em vez de analisar os incidentes deste período, tratá-lo como um próprio incidente crítico, nesse caso, um “triste incidente crítico”.

Pois bem! Comecei o doutorado no início do governo Bolsonaro, em 2019, meio a incertezas, desesperanças e medos sobre a materialização do que já vinha sendo anunciado durante as eleições no ano anterior. Começamos a assistir, desde logo, a uma série de desmontes de ministérios, secretarias e políticas: o fortalecimento da lógica manicomial na Política de Saúde Mental, o aumento do desmatamento na Amazônia e a invasão do garimpo nas terras indígenas, os cortes orçamentários na Educação, a paralisação dos processos de demarcação de terras para indígenas e quilombolas, o enfraquecimento de políticas voltadas para a agricultura familiar e para a segurança alimentar, a volta do país ao mapa da fome, enfim, uma lista não exaustiva de retrocessos em importantes conquistas políticas de movimentos sociais e grupos minorizados.

Mas é importante lembrar-lhes que esse processo de esfacelamento das políticas sociais já estava em curso e se radicalizou com a conjuntura autoritária e conservadora do governo

Bolsonaro e seus aliados. Não podemos esquecer, assim, dos arranjos políticos que culminaram no enfraquecimento do governo da presidenta Dilma e no posterior golpe presidencial, em 2016, levando ao poder o vice Michel Temer, favorecendo a aprovação de propostas austeras como a do teto de gastos públicos e as reformas trabalhista e previdenciária. Não sei se vocês lembram, mas foi nesse período também que foi aprovado o relatório da CPI da Funai e do Incra, que pediu o indiciamento de lideranças, membros de organizações não governamentais, servidores públicos, antropólogos(as), entre outras pessoas. Quando pensamos nas políticas voltadas para as comunidades quilombolas, o desmonte começou ainda no governo Dilma, quando a Seppir perdeu o estatuto de ministério e continuou sendo enfraquecida institucionalmente nos governos Temer e Bolsonaro, mostrando a sistemática negligência que sofreriam as pautas de igualdade racial.

Ah! Sabe aquela ADI movida em 2004 contra o Decreto nº 4.887/2003, a qual analisamos na tese? Então, o julgamento, que iniciou apenas em 2012, foi retomado em 2017 pelo STF. Enquanto esse processo se arrastava pela Suprema Corte, o governo golpista de Michel Temer, em ofício ao Ministério Público Federal, decidiu suspender as titulações de territórios quilombolas até a conclusão do julgamento da ADI. O STF julgou a ação como improcedente apenas em 2018, deixando as comunidades quilombolas em situação de insegurança jurídica e tendo seus direitos questionados por mais de 10 anos! O Supremo entendeu, por fim, que o direito das comunidades dos quilombos é um direito fundamental, sendo autoaplicável, ou seja, não precisa de legislação que a regule.

O STF também reconheceu como legítimo o critério de autodefinição das comunidades quilombolas e negou a tese do marco temporal, considerando, assim, os contextos de espolição e violência que sujeitam as comunidades quilombolas há séculos. Esse entendimento é inclusive importante pois no momento em que escrevo, como vocês podem estar acompanhando, os povos indígenas se veem ameaçados por essa mesma tese. O texto-base do Projeto de Lei

490/2007 foi aprovado na Câmara dos Deputados e agora aguarda votação no Senado. Enquanto isso, o STF retomou o julgamento da tese em junho deste ano, porém o ministro Nunes Marques pediu vistas do processo, e agora não sabemos por quanto tempo irá se arrastar.

Vivemos, também, um momento crítico em razão da pandemia por Covid-19, decretada pela OMS em março de 2020, cujos efeitos ainda estão por ser dimensionados nos próximos anos. Enquanto tentávamos nos proteger do contágio pelo Covid-19, vimos uma péssima gestão do Governo Federal em relação ao combate à pandemia, com ações fragmentadas, a falta de uma articulação nacional, três trocas de ministros da saúde, o cenário assustador da falta de oxigênio na região Norte, a disseminação de *fake news*, a morosidade na aquisição das vacinas e outros insumos, fora o desdém e a insensibilidade de declarações do presidente, como “E daí? Lamento. Quer que eu faça o quê?” quando perguntado acerca do recorde diário do número de mortes pela doença, entre inúmeras outras, chamando a Covid de “gripezinha” e contrariando as medidas sanitárias necessárias à contenção do vírus.

Mas também é necessário falar a vocês como esse período crítico escancarou as acentuadas desigualdades sociais em nosso país. Medidas sanitárias como o isolamento e a higienização das mãos e de objetos, por exemplo, não foram uma realidade para todas as pessoas, já que trabalhar em casa não era uma opção para a maior parte das trabalhadoras e trabalhadores brasileiros, fora as condições sanitárias insalubres de boa parcela dos domicílios, pela falta de acesso ao saneamento básico ou mesmo à água potável. Não podemos reforçar, então, essas falas que afirmavam que o vírus era “democrático”, porque não, a gente não estava no mesmo barco. Inclusive vários estudos divulgados têm mostrado como a pandemia atingiu com maior incidência pessoas negras (Goes et al., 2020; M. A. Santos et al., 2020), pessoas em contextos vulnerabilizados (Matta et al., 2021) e entre povos indígenas e comunidades tradicionais (G. Silva & Souza, 2021; Suárez-Mutis et al., 2021).

A gente tem um importante marco que é Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, fruto da luta política de movimentos negros, que reconhece o racismo e as desigualdades étnico-raciais como determinantes sociais do processo saúde-doença, mas essa política não tem se efetivado na prática. O que a gente tem, pensando com Victor de Jesus (2020), é um “continuum colonial” responsável por manter as desigualdades raciais invisíveis e, assim, não enfrentadas. Exemplo dramático foi o que aconteceu com o descaso do governo federal com as comunidades quilombolas durante a pandemia, com a subnotificação de casos e a ausência de dados epidemiológicos que mostrassem os impactos da doença nesses grupos, a dificuldade de acesso aos exames e à precariedade das instituições de saúde, especialmente em contextos rurais, onde se localiza a maior parte dos territórios quilombolas.

A Conaq veio sistematicamente denunciando esse cenário e agindo por conta própria na articulação de medidas protetivas para as comunidades. Em resposta à solicitação da organização quilombola, em setembro de 2020, o STF determinou, apenas em fevereiro de 2021, ao governo federal, a elaboração de um plano nacional de enfrentamento à pandemia para as comunidades quilombolas. Uma das medidas adotadas foi a inclusão de um campo de notificação específico para esses grupos no sistema de informações do SUS. Com essa inserção, o Ministério da Saúde divulgou um boletim epidemiológico em setembro de 2022, com o total de 11.504 casos notificados e 3.623 confirmações na população quilombola, com prevalência entre jovens e adultos do sexo feminino (mais de 30% do total de registros). Também foi expressivo o número de casos entre crianças e adolescentes, representando 24% do total de notificações e 18% do de confirmações. São dados relevantes, mas ainda não representam a realidade monitorada pelas próprias organizações quilombolas, como trouxe na Introdução da presente tese.

Vocês também acompanharam que em plena crise sanitária o governo tentou remover centenas de famílias quilombolas em Alcântara, no Maranhão, por meio da Resolução 11/2020?

Foi firmado um acordo com os Estados Unidos (Decreto nº. 10.220/2020) para permitir lançamentos na base espacial em Alcântara (MA), onde se localiza um dos maiores territórios quilombolas do país, sem consulta prévia às comunidades, ferindo a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da qual o Brasil é signatário desde 2004. Inclusive, o Brasil atualmente é réu na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) pelas violações sistemáticas aos direitos das comunidades quilombolas em Alcântara.

Esse cenário de racismo sanitário é mais uma faceta do racismo que sustenta as políticas de morte do Estado brasileiro para as populações negras, que se agudizaram na gestão do governo Bolsonaro. Aquilo que o filósofo camaronês Achille Mbembe (2018b) tem nomeado como necropolítica, em que a raça opera como corte entre aquelas populações úteis, que podem viver, e aquelas que são descartáveis, que devem morrer. Vemos, então, muito mais do que um simples descaso do Estado. São estratégias deliberadas de extermínio das comunidades quilombolas, seja pela adoção de medidas com impactos significativos sobre seus territórios, seja pela omissão no seu papel de proteção social.

Bom, não irei me alongar muito nesta carta, mas antes de me despedir de vocês, também preciso falar sobre esse novo capítulo que estamos vivenciando neste ano de 2023. A volta de Lula à presidência representa para tantas brasileiras e brasileiros um vislumbre de esperança, com um tom de nostalgia do seu governo anterior, período em que conseguimos avançar em muitas pautas importantes, em que havia espaço para diálogos com movimentos sociais – embora nem sempre tenham sido respeitados, é verdade! –, um período em que vimos avanços em diversos setores, em que importantes atores e atrizes comprometidas com a luta política adentraram espaços decisórios e puderam contribuir com a criação de muitas políticas públicas.

De fato, já conseguimos ver nesse início o retorno de programas e políticas que haviam sido enfraquecidas ou descontinuadas na gestão anterior, por exemplo, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o Programa de Aquisição de Alimentos. Tivemos também

a criação do Ministério dos Povos Indígenas, liderado por Sônia Guajajara, primeira indígena a ocupar um ministério na história do país; o Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, comandado pelo jurista Silvio Almeida; e o Ministério da Igualdade Racial, chefiado por Anielle Franco, irmã de Marielle. Pessoas com importantes trajetórias de luta política em espaços decisórios, embora fique o alerta do próprio Silvio Almeida (2019) quando nos traz a reflexão de que ocupar tais espaços é essencial, mas questiona se isso seria suficiente sem um comprometimento com mudanças institucionais e estruturais efetivas em relação à igualdade racial.

Importante também foi a criação do Programa Aquilomba Brasil, pelo Decreto nº 11.447/2023, com a adoção de medidas intersetoriais a fim de garantir os direitos das comunidades quilombolas. A Fundação Palmares agora tem na sua presidência o líder João Jorge Rodrigues, com longa trajetória na militância política pelo Movimento Negro. E por falar na Fundação, tivemos a revogação da Portaria nº 57/2022, que tornava mais burocrático o processo de reconhecimento, voltando a valer a portaria anterior. Também foi instituído um grupo de trabalho para a construção de um novo instrumento normativo para estabelecer o Cadastro Geral de Remanescente dos Quilombos e os procedimentos para a emissão da Certidão de Autodefinição que melhor atendam à realidade das comunidades quilombolas.

Enfim, já me despedindo, considero particularmente significativo a não continuidade de um projeto fascista de poder, ou neofascista como queiram, em que momentaneamente podemos dar um breve respiro, afinal, não acho que dê pra comemorar tanto assim quando Bolsonaro teve mais de 50 milhões de votos, mesmo com quatro anos de uma desastrosa gestão em vários aspectos e mais de 600 mil mortes por Covid-19, em sua péssima condução da crise sanitária. Ainda temos um Congresso super conservador, o que vai exigir jogo de cintura do governo e a velha política de alianças para conseguir aprovar projetos e ter governabilidade.

Congresso esse que já mostrou sua ofensiva com a CPI do MST e o avanço do projeto de lei que tenta restringir a demarcação de terra para os povos indígenas.

Enfim, inúmeros desafios pela frente que vão exigir uma postura sempre atenta e forte. Afinal, para as populações negras, quilombolas, povos originários e outras comunidades tradicionais, para os quais, pensando com Ailton Krenak (2021), o fim do mundo sempre esteve presente, (r)existir é um imperativo ético.

Abraços,

Andressa Carvalho

8. Considerações finais

Chegamos, pois, aos momentos finais desta tese de doutorado. Nela, procuramos discutir acerca da arena de disputas discursivas que têm marcado o reconhecimento de sujeitos e comunidades quilombolas no país. Pretendemos defender, pois, que as discursividades produzidas em torno dessa categoria a partir dos posicionamentos assumidos pelos diversos atores e atrizes que compõem essa rede discursiva concorrem para (re)produzir diferentes versões acerca de quem são os quilombolas, restringindo ou ampliando seus direitos conquistados. Assim, tivemos como objetivo analisar a controvérsia em torno da nomeação quilombola face às disputas discursivas consideradas nos documentos de domínio público consultados.

Para isso, partindo da Análise Crítica do Discurso, utilizamos os documentos como incidentes críticos que permitiram visualizar essa controvérsia, e, assim, foi possível rastrear os posicionamentos discursivos acerca da categoria quilombola, bem como as diferentes versões produzidas. A partir da seleção dos incidentes críticos, então, foi possível identificar dois contextos sociopolíticos em que são demarcadas as distintas posições assumidas e os jogos de poder em torno da questão, a saber: I – 1987-2002, período de emergência da categoria quilombola no ordenamento constitucional, que abrange desde o período da Assembleia Nacional Constituinte até o final do governo FHC; e II – 2003-2016, considerando os dois governos do PT até o golpe presidencial, conjuntura mais favorável ao reconhecimento e ampliação dos direitos das comunidades quilombolas e, também, momento da judicialização dos conflitos.

A partir da análise realizada, observamos a presença de posicionamentos antagônicos que concorrem para a produção de discursos, implicando efeitos em termos de como são subjetivadas pessoas e comunidades quilombolas. Foi possível identificar duas matrizes

discursivas em torno da categoria quilombo a partir de tais posicionamentos. A primeira delas é a versão que nomeamos como arqueológica/histórica, que circulava tanto entre atores/atrizes que defendiam a titulação de terras para as comunidades quanto entre aqueles/aquelas que se opunham, que compreende os quilombos como agrupamentos isolados de pessoas escravizadas que fugiam do regime escravista e que teriam acabado com o processo de abolição. Versão essa que acabava por reforçar a historiografia oficial, que pouco ou nada conhecia sobre as territorialidades negras no país, contribuindo para a manutenção da ordem social. Isso implicou a restrição do reconhecimento das comunidades quilombolas e do seu acesso à terra, como vimos mediante posicionamento oficial do Estado brasileiro, no primeiro contexto sociopolítico do estudo.

Mas a existência de um discurso dominante não impede a produção de discursos contra-hegemônicos. Nesse caso, identificamos a segunda matriz, a versão nomeada de quilombo ressemantizado/plural, que começou a ganhar contornos ainda no primeiro período, a partir da mobilização de comunidades negras rurais e do diálogo entre estas e antropólogos(as) que atuavam/pesquisavam com esses grupos. Isso contribuiu para que se produzisse um novo léxico com base em categorias como grupo étnico, sistemas de uso comum e território, reverberando na ampliação do conhecimento sobre tais comunidades e na formação de um movimento social quilombola. Mas foi no segundo período em análise que essa matriz ganhou visibilidade ao ser incorporada no discurso oficial do Estado brasileiro, que naquele momento representava uma conjuntura política mais favorável às demandas de movimentos sociais e grupos minorizados.

Nesse sentido, podemos observar como o campo discursivo se torna uma arena de disputas em que os diversos grupos envolvidos concorrem entre si a fim de intervir na ordem discursiva para legitimar cada qual sua versão. Nessa medida, os discursos intervêm no próprio tecido social, regulando nossas interpretações acerca do mundo no qual vivemos. É justamente o caráter produtivo dos discursos que explica porque eles se tornam objetos de controvérsias. É

preciso considerar, também, que essa intervenção é regulada pelo estatuto de autoridade e poder dos grupos que produzem os discursos e, nessa medida, podemos compreender as correlações de forças que atravessam o reconhecimento dos direitos das comunidades quilombolas, ora reificando relações de subordinação ora tentando romper com estas.

É preciso considerar, nesses jogos de poder, o racismo enquanto um elemento estruturante da nossa sociedade, retroalimentando-se pelo discurso da democracia racial que tenta escamotear as desigualdades sociais que historicamente incidem sobre as populações negras, a partir da ideia da identidade nacional e da harmonia e cordialidade que caracterizariam nossas relações. Nessa medida é que podemos compreender como, mesmo em uma conjuntura favorável à incorporação de pautas do movimento quilombola, os seus direitos, e mesmo sua existência, permaneceram sendo contestados na Suprema Corte e na arena política, inclusive com o próprio movimento do Estado brasileiro em burocratizar os processos de demarcação e titulação de terras.

Assim, não podemos ignorar que as políticas voltadas para as comunidades quilombolas são forjadas em um campo de tensão e refletem as contradições e as correlações de forças presentes em cada contexto, especialmente quando envolvem a questão fundiária no país. O modo como se organizou o território brasileiro enquanto nação, tendo como base o latifúndio e atualizada numa concepção mercantilista da terra, apagou as diversas territorialidades existentes, entre os povos originários e aqueles que, trazidos à força, tiveram que recriar outros modos de vida aqui. Além disso, tivemos também a desterritorialização de muitas comunidades devido à expulsão, grilagem e outras violências, produzindo uma luta por terra e território tão antiga (embora esquecida) quanto a construção do país, e que complexifica o debate sobre o campesinato e a reforma agrária, tornando imprescindível a produção de novas análises que incluam a raça (e etnia) como um aspecto essencial das relações de poder que constituem a questão fundiária brasileira.

Outro ponto que esta tese nos convoca a refletir é sobre a nossa formação em Psicologia. Como apontamos na Introdução, nossa profissão tem se inserido nos mais diversos contextos, onde as pessoas produzem seus modos de vida na relação com a cidade, o campo, as florestas e as águas, com múltiplos atravessamentos de gênero, raça, etnia, classe, geração, entre outros marcadores sociais da diferença, que permanecem, por vezes, distantes em nossos processos formativos. Um importante reflexo da construção da ciência psicológica como a-histórica, com pretensão de universalidade e voltada para a normatização de condutas. São inegáveis os avanços em termos da produção de um pensamento crítico dentro da Psicologia brasileira, que tem empreendido esforços de se aproximar de outros campos do conhecimento e outras epistemologias, mas ainda precisamos avançar muito de modo a produzir novas ferramentas de análise e intervenção em diálogo com as pessoas com quem nos encontramos no cotidiano de nossas práticas.

Além disso, é de suma importância que os debates sobre a constituição do Brasil, forjada no marco colonial, e seus elementos, como as ideias de nação, etnia, território, as teorias acerca da miscigenação, as políticas de embranquecimento, dentre outros, atravessem nossa formação, na medida em que entendemos que não se pode descolar tais processos da produção subjetiva dos diferentes sujeitos, grupos e comunidades que compõem nossa sociedade. Também entendemos que só com a recuperação de nossa memória sócio-histórica e cultural é que poderemos produzir uma crítica epistêmica e política necessárias ao enfrentamento das violências cotidianas, das desigualdades sociais, dos epistemicídios enraizados em nossa estrutura e relações sociais.

Destacamos também algumas questões que ressoaram no decorrer do estudo, mas que extrapolam nossos objetivos na tese: que efeitos subjetivos os marcos institucionais das políticas têm produzido no cotidiano de sujeitos quilombolas? Em que medida as políticas quilombolas têm alterado os seus modos de vida? Como as pessoas quilombolas discursam

sobre si mesmas? Como comparecem os marcadores de raça, gênero, geração, ruralidades, entre outros, na experiência dessas pessoas? Encorajamos, pois, que essas questões possam ser exploradas em novas pesquisas e estudos, ou que instiguem pesquisadoras e pesquisadores comprometidos de forma ética e política a se aproximar dessas realidades.

Por fim, mas não menos importante, precisamos apontar as limitações deste estudo, uma vez que necessitamos realizar alguns recortes a fim de tornar a pesquisa exequível, e isso reflete em nossas escolhas metodológicas. Em razão da crise sanitária que atravessamos, que trouxe implicações em vários aspectos de nossas vidas e impactou sobremaneira a circulação e o contato com outras pessoas, e que teve início quando o projeto ainda estava sendo gestado, foi necessário modificar o nosso percurso metodológico. Em meio a desafios e novos caminhos, aprendemos a importância dos documentos como agenciadores de discursos que traduzem posicionamentos que reforçam lógicas estigmatizantes ou, por outro lado, capazes de promover mudanças institucionais a fim de percorrer um caminho de justiça social.

9. Referências⁵⁸

Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239 (2004). Partido da Frente Liberal.
<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=394738&prcID=2227157#>

*Albuquerque, W. (2018). Movimentos sociais abolicionistas. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 328–333). Companhia das Letras.

*Alencastro, L. F. (2000). *O trato dos viventes: formação do Brasil no Atlântico Sul*. Companhia das Letras.

*Almeida, A. W. B. (2008). *Terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas*. PPGSCA-UFAM.

*Almeida, A. W. B. (2011). *Quilombolas e novas etnias*. UEA Edições.

Almeida, M. (2012). Narrativas agrárias e a morte do campesinato. *RURIS*, 1(2), 157-186.
<https://doi.org/10.53000/rr.v1i2.656>

*Almeida, S. L. (2019). *Racismo estrutural*. Pólen.

*Alonso, A. (2018). Processos políticos da abolição. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 358–366). Companhia das Letras.

Anderson, B. (2008). *Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo*. Companhia das Letras

*Andrade, L., & Treccani, G. (2000). Terras de quilombo. In R. Laranjeira (Ed.), *Direito Agrário Hoje* (pp. 595–656). LTr.

*Anjos, R. S. A. dos. (2017). Territórios quilombolas: geografias, cartografias e conflitos

⁵⁸ As referências marcadas com asterisco são aquelas relacionadas à literatura sobre quilombos e sobre raça dos dois capítulos iniciais.

institucionais. *Revista Eixo*, 6(2), 30–43.
<https://doi.org/https://doi.org/10.19123/eixo.v6i2.513>

Anteprojeto, Comissão de Ordem Social (1987). Assembleia Nacional Constituinte.
<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-200.pdf>

Aragaki, S., Piani, P., & Spink, M. J. (2014). Uso de repertórios linguísticos em pesquisas. In M. J. Spink, J. Brigagão, V. Nascimento, & M. Prioli (Orgs.), *A produção de informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas* (pp. 229–246). Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

*Araújo, C. (2018). Fim do tráfico. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 230–236). Companhia das Letras.

Arraes, J. (2017). *Heroínas negras brasileiras: em 15 cordéis*. Pólen.

*Arruti, J. M. (1997). A emergência dos "remanescentes": notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. *Mana*, 3(2), 7-38. <https://doi.org/10.1590/S0104-93131997000200001>

*Arruti, J. M. (2003). *Relatório técnico-científico sobre a comunidade remanescente de quilombos da Ilha da marambaia, município de Mangaratiba (RJ)*. KOINONIA/Presença Ecumênica e Serviço/Fundação Cultural Palmares.
<http://oq.fw2web.com.br/2021/03/24/relatorio-tecnico-cientifico-sobre-a-comunidade-remanescente-de-quilombos-da-ilha-da-marambaia-municipio-de-mangaratiba-rj/>

*Arruti, J. M. (2006). *Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola*. Edusc.

*Arruti, J. M. (2008). Quilombos. In L. Sansone & O. A. Pinho (Eds.), *Raça: novas perspectivas antropológicas* (pp. 315–350). ABA; EDUFBA.

*Arruti, J. M. (2009). Políticas públicas para quilombos: terra, saúde e educação. In M. de Paula & R. Heringer (Eds.), *Caminhos convergentes: Estado e Sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil* (pp. 75–110). Fundação Heinrich Boll/ActionAid.

Associação Brasileira de Antropologia. (1994). *Documento do Grupo de Trabalho sobre as Comunidades Negras Rurais*. ABA.

<https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/documento-do-grupo-de-trabalho-sobre-comunidades-negras-rurais>

- *Balibar, E. (2021). A forma nação: história e ideologia. In E. Balibar & Immanuel Wallerstein (Eds). *Raça, nação, classe: as identidades ambíguas* (Capítulo 5). Boitempo
- Bakhtin, M. (2003). Os gêneros do discurso. In M. Bakhtin, *Estética da criação verbal* (pp. 261-306). Martins Fontes.
- Barth, F. (1998). Grupos étnicos e suas fronteiras. In P. Poutignat & J. Streiff-Fenart, *Teorias da etnicidade* (pp. 187-227). Unesp
- Bento, M. A. S. (2014). Branqueamento e branquitude no Brasil. In *Psicologia social do racismo* (pp. 25–58). Vozes.
- Bernardes, J. S. (2004). *O debate atual sobre a formação em psicologia no Brasil: permanências, rupturas e cooptações nas políticas educacionais*. [Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17243>
- Bernardino-Costa, J. (2015). Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. *Sociedade e Estado*, 30(1), 147–163. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922015000100009>
- Boyer, V. Os quilombolas no Brasil: Pesquisa antropológica ou perícia político-legal? *Nuevo Mundo, Mundos Nuevos*, (11). <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.61721>
- Bullard, R. (2004). Enfrentando o racismo ambiental no século XXI. In H. Acselrad, S. Herculano & J. A. Pádua (Orgs.). *Justiça ambiental e cidadania* (pp. 41–68). Relume Dumará.
- Campos, Y. D. S. (2018). Os conceitos de lugar e território na composição do patrimônio cultural: quilombos e terras indígenas na Constituição Federal brasileira. *Tempo e Argumento*, 10(25), 99-114. <https://doi.org/10.5965/2175180310252018099>
- *Cardoso, C. F. (1987). *Escravo ou camponês? O protocampesinato negro nas Américas*. Editora Brasiliense.

- Carvalho, A. P. (2019). Os antropólogos e a identificação de terras quilombolas no Brasil (1997-2015). *Revista Antropolítica*, (47), 221-254. <https://doi.org/10.22409/antropolitica2019.0i47.a41985>
- Carvalho, A. V., & Macedo, J. P. (2018). Povos e comunidades tradicionais: revisão sistemática da produção de conhecimento em Psicologia. *Psicologia: Teoria e Prática*, 20(3), 180–197. <https://doi.org/10.5935/1980-6906/psicologia.v20n3p198-215>
- Carvalho, A. V., Souza, C., & Macedo, J. P. (2020). Relações de Gênero e Étnico-Raciais nos Currículos de Psicologia: Aproximações e Desafios. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 40, 1–14. <https://doi.org/10.1590/1982-3703003201972>
- *Carvalho, J. J. (2008). Racismo fenotípico e estéticas da segunda pele. *Cinética*, 1–14. http://www.revistacinetica.com.br/cep/jose_jorge.htm
- Cavignac, J. A., Lins, C. H. A., & Maux, A. C. O. (2011). “De ‘herdeiros’ a ‘quilombolas’: identidades em conflito (Sibaúma – RN, Brasil)”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.61896>
- *Chalhoub, S. (1990). *Visões da liberdade: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte*. Companhia das Letras.
- *Chaves, E. S. (2003). Nina Rodrigues: sua interpretação do evolucionismo social e da psicologia das massas nos primórdios da psicologia social brasileira. *Psicologia Em Estudo*, 8(2), 29–37. <https://doi.org/10.1590/S1413-73722003000200004>
- *Cháves, M. E. (2007). Color, inferioridad y Esclavización: la invención de la diferencia en los discursos de la colonialidad temprana. In C. M. Rosero-Labbé & L. C. Barcelos (Eds.), *Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales* (pp. 73–94). Universidad Nacional de Colombia/Facultad de Ciencias Humanas/Centro de Estudios Sociales (CES).
- Conselho Federal de Psicologia. (2017). *Relações Raciais: Referências Técnicas para atuação de psicólogos/os*. CFP.
- Constituição da República Federativa do Brasil (1988) Brasil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

- Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq). (2018). *Racismo e violência contra quilombos no Brasil*. Terra de Direitos.
- *Cord, M. Mac, & Souza, R. (2018). Trabalhadores livres e escravos. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 410–418). Companhia das Letras.
- *Corrêa, G. (2017). O branqueamento do território como dispositivo de colonialidade do poder: notas sobre o contexto brasileiro. In V. Cruz & D. Oliveira (Orgs.). *Geografia e giro descolonial. Experiências, ideias e horizontes de renovação do pensamento crítico* (pp. 117-131). Letra Capital
- *Corrêa, M. (2001). *As ilusões da liberdade: a escola Nina Rodrigues e a antropologia no Brasil*. Editora da Universidade São Francisco.
- Costa, I. (1995). *O que é o Projeto Vida de Negro - PVN?* Centro de Cultura Negra do Maranhão; Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos. <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/03D00016.pdf>
- Cruz, V. (2013). Das lutas por redistribuição de terra às lutas pelo reconhecimento de territórios: uma nova gramática das lutas sociais? In H. Acselrad. (Org.). *Cartografia social, terra e território*. (pp. 119-176). IPPUR/UFRJ
- Davies, B., & Harré, R. (1990). Positioning: The Discursive Production of Selves. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 20(1), 43-63. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5914.1990.tb00174.x>
- Decreto nº 3.912 (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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3912.htm
- Decreto nº 4.887 (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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm

Diário da Assembleia Nacional Constituinte (1987a). Suplemento. Ata das Comissões.

https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco2301-2400

Diário da Assembleia Nacional Constituinte (1987b). Suplemento. Ata das Comissões.

https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco9001-9100

*Domingues, P. (2005). O mito da democracia racial e a mestiçagem no Brasil (1889-1930).

Diálogos Latinoamericanos, 6(10), 116–131.

<https://tidsskrift.dk/dialogos/article/view/113653>

*Domingues, P. (2007). Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo*,

12(23), 100–122. <https://doi.org/10.1590/S1413-77042007000200007>

*Domingues, P., & Gomes, F. (2013). Histórias dos quilombos e memórias dos quilombolas no

Brasil: revisitando um diálogo ausente na lei 10.639/03. *Revista Da ABPN*, 5(11), 5–28.

<https://abpnrevista.org.br/index.php/site/article/view/187/183>

*Domingues, P., & Gomes, F. (2014). Apresentação. In F. Gomes & P. Domingues (Orgs.),

Políticas da raça: experiências e legados da abolição e da pós-emancipação no Brasil (pp. 9–16). Selo Negro Edições.

Duprat, D. (2014). A convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada.

Culturas Jurídicas, 1(1), 51-72. <https://doi.org/10.22409/rcj.v1i1.54>

Emendas Oferecidas em Plenário (1987). Emendas 7081 a 14135. Volume II.

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-228.pdf>

Emendas Populares (1987). Comissão de Sistematização. Volume 2.

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-231.pdf>

Escobar, A. (2015). *Territorios de diferencia: la ontología política de los “derechos al*

territorio”, 35, 89-100. <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v35i0.43540>

- Espinha, T. G. (2017). *A temática racial na formação em psicologia a partir da análise de projetos político-pedagógicos: silêncio e ocultação* [Universidade Estadual de Campinas]. <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/331586>
- Federico, R. M. (2021). *Psicologia, raça e racismo: uma reflexão sobre a produção intelectual brasileira*. Telha.
- Feldmann, F. (1997). Palestra proferida por ocasião da reunião “Reconhecimento de Terra Quilombolas Incidentes em Domínios Particulares e Áreas de Proteção Ambiental”. In L. M. Andrade (Org.), *Desafio para o reconhecimento das terras quilombolas*. Comissão Pró-Índio
- *Ferreira, R. (2018). África durante o comércio negro. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 51–56). Companhia das Letras.
- *Ferreira, R., & Seijas, T. (2018). O tráfico de escravos para a América Latina: um balanço historiográfico. In G. R. Andrews & A. de la Fuente (Eds.), *Estudos afro-latino-americanos: uma introdução* (pp. 47–74). CLACSO.
- *Fiabani, A. (2008). *Os novos quilombos: luta pela terra e afirmação étnica no Brasil [1988-2008]*. Universidade do Vale do Rio dos Sinos. <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/2177>
- Fonseca, J. L. C. L. (2008). *Homens, feminismo e direitos reprodutivos no Brasil: uma análise de gênero no campo das políticas públicas (2003-2006)*. (Tese de Doutorado em Saúde Pública, Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz). <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/3896/000018.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Foucault, M. (1989). *Microfísica do Poder* (R. Machado Trad.). Graal.
- Foucault, M. (2008). *A Arqueologia do Saber* (L. F. B. Neves Trad.). Forense Universitária. (Trabalho original publicado em 1969)
- *Fraga, W. (2018). Pós-abolição; o dia seguinte. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 351–357). Companhia das

Letras.

*Freitas, D. (1991). *O escravismo brasileiro*. Mercado Aberto.

Galindo, D. (2003). Dados científicos como argumento: o caso da redução de parceiros sexuais na prevenção ao HIV no Brasil, *Athenea Digital*, (4), 26-41. <https://doi.org/10.5565/rev/athenead/v1n4.83>

Gergen, K. J. (2009). O movimento do construcionismo social na psicologia moderna. *Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis*, 6(1), 299–325. <https://doi.org/10.5007/1807-1384.2009v6n1p299>

Goes, E. F.; Ramos, D. O.; Ferreira, A. J. F. (2020). Desigualdades raciais em saúde e a pandemia da Covid-19. *Trabalho, Educação e Saúde*, 18(3). <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00278>

*Gomes, F. (2015). *Mocambos e quilombos: uma história do campesinato negro no Brasil* (1ª). Claro Enigma.

*Gomes, F. (2018). Quilombos/Remanescentes de quilombo. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 367–376). Companhia das Letras.

*Gomes, F., & Schwarcz, L. M. (2018). Indígenas e africanos. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 260–267). Companhia das Letras.

*Gomes, L. (2010). Justiça seja feita: direito quilombola ao território. In A. W. B. Almeida (Ed.), *Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos* (pp. 186–195). Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia/UEA Edições.

*Gomes, N. L. (2005). Alguns termos e conceitos presentes no debate sobre relações raciais no Brasil: uma breve discussão. In Secretaria de Educação Continuada (Ed.), *Educação Antirracista: caminhos abertos pela Lei federal nº 10.639/03* (pp. 39–62). MEC/Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=658-vol2antirac-pdf&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192

- *Gomes, R. P. (2018). *Quilombos, constitucionalismo e racismo: famílias negras na luta pela propriedade em Barro Vermelho e Contente no Piauí* [Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/32158>
- Gomes, S. (2006). O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988). *Dados*, 49(1). <https://doi.org/10.1590/S0011-52582006000100008>
- *Gonzalez, L. (2020a). A categoria político-cultural de amefricanidade. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 127–138). Zahar.
- *Gonzalez, L. (2020b). A mulher negra na sociedade brasileira: Uma abordagem político-econômica. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 49–64). Zahar.
- *Gonzalez, L. (2020c). Democracia racial? Nada disso. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 201–203). Zahar.
- *Gonzalez, L. (2020d). Mulher negra, essa quilombola. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 197–200). Zahar.
- *Gonzalez, L. (2020e). Por um feminismo afro-latino-americano. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 139–150). Zahar.
- *Gonzalez, L. (2020f). Racismo e sexismo na cultura brasileira. In F. Rios & M. Lima (Eds.), *Por um feminismo afro-latino-americano* (pp. 75–93). Zahar.
- *Grinberg, K. (2018). Castigos físicos e legislação. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 144–148). Companhia das Letras.
- *Grosfoguel, R. (2016). A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/epistemicídios do longo século XVI. *Sociedade e Estado*, 31(1), 25–49. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922016000100003>
- *Grosfoguel, R. (2018). Para uma visão decolonial da crise civilizatória e dos paradigmas da

esquerda ocidentalizada. In J. Bernardino-Costa, N. Maldonado-Torres, & R. Grosfoguel (Eds.), *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico* (pp. 55–77). Autêntica Editora.

Guareschi, N. M. (2008). Identidade, subjetividade, alteridade e ética. In K. S. Ploner, L. R. Michels, L. M. Schlindwein, & P. Guareschi (Orgs.), *Ética e paradigmas na psicologia social* (pp. 59–71). Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. <https://doi.org/10.7476/9788599662854>

*Guimarães, A. S. A. (2003). Como trabalhar com “raça” em sociologia. *Educação e Pesquisa*, 29(1), 93–107. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022003000100008>

Haesbaert, R. (2021). *Território e descolonialidade: sobre o giro (multi)territorial/de(s)colonial na América Latina*. CLACSO

*Hall, S. (2015). Raza: el significante flotante. *Intervenciones En Estudios Culturales*, 1(1), 9–23. https://intervencioneseecc.files.wordpress.com/2015/09/hall-stuart_raza-el-significante-flotante.pdf

Haraway, D. (1995). Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos Pagu*, 5, 07–41. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>

*Hering-Torres, M. (2007). “Raza”: variables históricas. *Revista de Estudios Sociales*, 26, 16–27. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0123-885X2007000100002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

*Hering-Torres, M. (2010). Colores de piel. Una revisión histórica de larga duración. In C. Mosquera, A. Laó-Montes, & C. Garavito (Eds.), *Debates sobre ciudadanía y políticas raciales en las Américas Negras* (pp. 113–160). Universidad Nacional de Colombia/Universidad del Valle.

*Hernández, T. K. (2017). *Subordinação racial no Brasil e na América Latina: o papel do Estado, o Direito Costumeiro e a Nova Resposta dos Direitos Civis*. (A. S. Souza & L. C. Fonseca Trad.). EDUFBA.

Ibáñez, T. (2001). *Psicología Social Construccionalista*. Universidad de Guadalajara.

- Ibáñez, T. (2003). La construcción social del socioconstruccionismo: retrospectiva y perspectivas. *Política y Sociedad*, 40, 155–160.
- Ibáñez, T. (2004). O “giro linguístico.” In L. Iñiguez-Rueda (Coord.), *Manual de análise do discurso em ciências sociais* (pp. 19-49). Vozes.
- Iñiguez-Rueda, L. (2008). La psicología social en la encrucijada post-construccionista: historicidad, subjetividad, performatividad, acción. In N. Guareschi (Ed.), *Estratégias de invenção do presente: a psicologia social no contemporâneo* (pp. 5–42). Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- Iñiguez-Rueda, L. (2004). Análise do discurso nas ciências sociais: variedades, tradições e práticas. In L. Iñiguez-Rueda (Coord.), *Manual de análise do discurso em ciências sociais* (pp. 105-160). Vozes.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2019). Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil. *Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica*, 41, 1–12. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/25844-desigualdades-sociais-por-cor-ou-raca.html%0AEstudos>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2020). *Atlas da Violência 2020*. IPEA/Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10214>
- Instrução Normativa nº 57 (2009). 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. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/drei/legislacao/arquivos/legislacoes-federais/in572019.pdf>
- Jesus, V. (2020). Racializando o olhar (sociológico) sobre a saúde ambiental em saneamento da população negra: um continuum colonial chamado racismo ambiental. *Saúde e Sociedade*, 29(2), 1-15. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902020180519>

- *Jorge, A. L. (2016). *O processo de construção da questão quilombola: discursos em disputa*. Gramma.
- Kilomba, G. (2019). *Memórias da plantação: episódios de racismo cotidiano*. Cobogó.
- *Laó-Montes, A. (2020). *Contrapunteos diaspóricos: Cartografías políticas de Nuestra Afroamérica*. Universidad Externado de Colombia.
- Latour, B. (2000). *Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. Editora UNESP
- Latour, B. (2012). *Reagregando o social*. Edufba, Edusc
- *Leite, I. B. (2000). Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. *Etnográfica*, 4(2), 333–354. http://ceas.iscte.pt/etnografica/docs/vol_04/N2/Vol_iv_N2_333-354.pdf
- *Leite, I. B. (2008). O projeto político quilombola: Desafios, conquistas e impasses atuais. *Revista Estudos Feministas*, 16(3), 965–977. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300015>
- *Leite, I. B. (2010). Humanidades insurgentes: conflitos e criminalização dos quilombos. In A. W. B. de Almeida (Ed.), *Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios quilombolas e conflitos* (pp. 17–40). Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia/UEA Edições.
- Leite, J., Macedo, J. P., Dimenstein, M., & Dantas, C. (2013). A formação em Psicologia para a atuação em contextos rurais. In J. F. Leite & M. Dimenstein (Eds.), *Psicologia e contextos rurais* (pp. 27–56). EDUFRN.
- Little, P. (2002). Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma Antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico*, 28(1), 251–290. <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6871>
- Lopes, N. (2011). *Enciclopédia brasileira da diáspora africana*. Selo Negro.
- Lugones, M. (2014). Rumo a um feminismo descolonial. *Revista Estudos Feministas*, 22(3), 935–952. <https://doi.org/10.1590/s0104-026x2014000300013>

- *Machado, M. H. (2012). Entre dois Beneditos: histórias de amas de leite no ocaso da escravidão. In G. Xavier, J. Farias, & F. Gomes (Orgs.), *Mulheres negras no Brasil escravista e do pós-emancipação* (pp. 199–213). Selo Negro.
- *Machado, M. H. (2018). Mulher, corpo e maternidade. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 334–342). Companhia das Letras.
- *Maestri, M., & Fiabani, A. (2008). O mato, a roça e a enxada: a horticultura quilombola no Brasil escravista (séculos XVI-XIX). In M. Motta & P. Zarth (Eds.), *Formas de resistência camponesa: visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história (Volume 1)* (pp. 63–84). Unesp.
- Maio, M. C. (2010). Introdução: a contribuição de Virgínia Leone Bicudo aos estudos sobre as relações raciais no Brasil. In V. L. Bicudo & M. C. Maio (Eds.), *Atitudes raciais de pretos e mulatos em São Paulo* (pp. 23–60). Editora Sociologia e Política.
- Maldonado-Torres, N. (2013). A topologia do ser e a geopolítica do conhecimento. Modernidade, império e colonialidade. In B. S. Santos & M. P. Meneses (Eds.), *Epistemologias do sul*. Cortez.
- *Marquese, R. B. (2018). Economia escravista mundial. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 203–209). Companhia das Letras.
- *Martins, H. V. (2009). *As ilusões da cor: sobre raça e assujeitamento no Brasil* [Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.47.2009.tde-15122009-115939>
- *Martins, H. V. (2019). Psicologia, colonialismo e ideias raciais: uma breve análise. *Psicologia Política*, 19(44), 50–64. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2019000100007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt
- Massimi, M. (2006). O processo de institucionalização do saber psicológico no Brasil do século XIX. In A. M. Jacó-Vilela, A. A. L. Ferreira, & F. T. Portugal (Eds.), *História da psicologia: rumos e percursos* (pp. 159–168). Nau.

- Matta, G. C.; Rego, S.; Souto, E. P.; & Segata, J. (2021). *Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia*. Editora FIOCRUZ. <https://doi.org/10.7476/9786557080320>
- *Mattos, H. (2001). A escravidão moderna nos quadros do Império português: o antigo Regime em perspectiva atlântica. In J. Fragoso, M. F. Bicalho, & M. de F. Gouvêa (Eds.), *O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)* (pp. 141–162). Civilização Brasileira.
- *Mattos, H. (2004). *Escravidão e cidadania no Brasil Monárquico*. Zahar.
- *Mattos, H. (2006). “Remanescentes das comunidades dos quilombos”: memória do cativo e políticas de reparação no Brasil. *Revista USP*, 68, 104–111. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i68p104-111>
- *Mattos, H. (2007). Ciudadanía, racialización y Memoria del cautiverio en la Historia de Brasil. In C. M. Rosero-Labbé & L. C. Barcelos (Eds.), *Afro-reparaciones: Memorias de la Esclavitud y Justicia Reparativa para negros, afrocolombianos y raizales* (pp. 95–130). Universidad Nacional de Colombia/Facultad de Ciencias Humanas/Centro de Estudios Sociales (CES).
- *Mattos, H., & Grinberg, K. (2018). Código Penal Escravista e Direito. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 163–168). Companhia das Letras.
- *Mbembe, A. (2018a). *Crítica da razão negra* (S. Nascimento Trad.). n-1 edições.
- *Mbembe, A. (2018b). *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte* (R. Santini Trad.). n-1 edições.
- Méllo, R. P., Silva, A. A., Lima, M. L. C., & Di Paolo, A. F. (2007). Construcionismo, práticas discursivas e possibilidades de pesquisa em psicologia social. *Psicologia & Sociedade*, 19(3), 26–32. <https://doi.org/10.1590/S0102-71822007000300005>
- *Mendonça, J. M. (2018). Legislação emancipacionista, 1871 e 1885. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 277–284). Companhia das Letras.

Mensagem de Veto Presidencial nº 370 (2002). Encaminha ao Congresso Nacional, as razões do Veto Total aposto ao PLS 00129 1995 (PL 03207 1997, na Câmara dos Deputados), regulamenta o direito de propriedade das terras das comunidades remanescentes dos quilombos e o procedimento da sua titulação de propriedade imobiliária, na forma do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/VETO_TOTAL/2002/Mv370-02.htm

Minayo, M. C. (2014). *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. Hucitec.

Mott, L. (1985). *Piauí colonial: população, economia e sociedade*. Projeto Petrônio Portella.

*Moura, C. (1981). *Rebeliões da senzala: quilombos, insurreições, guerrilhas*. Livraria Editora Ciências Humanas.

*Moura, C. (1992). *História do Negro Brasileiro*. Editora Ática.

*Moura, C. (1993). *Quilombos: resistência ao escravismo*. Editora Ática.

*Munanga, K. (1999). *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: Identidade nacional versus identidade negra*. Vozes.

*Munanga, K. (2004). Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. In A. A. Brandão (Ed.), *Programa de Educação sobre o Negro na Sociedade Brasileira* (pp. 16–34). EDUFF.

*Nascimento, A. (1980). *O quilombismo*. Vozes.

*Nascimento, A. (2016). *O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado*. Perspectiva.

*Nascimento, B. (2018). *Beatriz Nascimento, Quilombola e Intelectual: possibilidade nos dias de destruição*. Editora Filhos da África.

Nogueira, C. (2001) A análise do discurso. In L. Almeida e E. Fernandes (Eds.), *Métodos e técnicas de avaliação: novos contributos para a prática e investigação*. CEEP

Nogueira, C. (2008). Análise(s) do Discurso: Diferentes Concepções na Prática de Pesquisa em Psicologia Social. *Psicologia Teoria e Pesquisa*, 24(2), 235-242.

<https://doi.org/10.1590/S0102-37722008000200014>

- O'Dwyer, E. (2008). Terras de quilombo no Brasil: direitos territoriais em construção. *Arius*, 14(1/2), 9-16. https://www.ch.ufcg.edu.br/sites/arius/01_revistas/v14n1-2/01_arius_v14_n1-2_autora_convidada_terras_de_quilombo_no_brasil.pdf
- Oliveira, F. (2009). *Mobilizando oportunidades: estado, ação coletiva e o recente movimento social quilombola*. [Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/D.8.2009.tde-10122009-113130>
- Oliveira, D. G., & Tárrega, M. C. V. B. (2017). Terra versus território: pensar conflitos sobre territorialidades quilombolas a partir da realidade kalunga. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, 41(2), 219-236. <http://dx.doi.org/10.5216/rfd.v41i2.47611>
- *Paixão, M., & Gomes, F. (2008). Histórias das diferenças e das desigualdades revisitadas: notas sobre gênero, escravidão, raça e pós-emancipação. *Revista Estudos Feministas*, 16(3), 949–964. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300014>
- Pereira, A. A. (2010). *"O mundo negro": a constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995)*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal Fluminense]. <https://app.uff.br/riuff/handle/1/22402>
- Pereira, C. F. (2021). Nova centralidade do território e da identidade nas lutas sociais e processo de complexificação da questão agrária. *Geosp*, 25(3), 1-21. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.geosp.2021.145399>
- Pereira, J. B. B. (1981). Estudos antropológicos das populações negras na Universidade de São Paulo. *Revista de Antropologia*, 24, 63-74. <https://doi.org/10.11606/2179-0892.ra.1981.110967>
- Pereira, M. R. (2019). *Patriarcado e raça na formação do campesinato nordestino* [Universidade Estadual Paulista]. <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/181948>
- Portaria nº 98 (2007). Fundação Cultural Palmares. <http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2010/11/legis21.pdf>
- Porto-Gonçalves, C. W. (2005). A nova questão agrária e a reinvenção do campesinato: o caso

do MST. *Revista Geografias*, 1(1), 7–25. <https://doi.org/10.35699/2237-549X.13178>

Prieto, G. (2020). Nacional por usurpação: a grilagem de terras como fundamento da formação territorial brasileira. In: A. Oliveira, *A grilagem de terras na formação territorial brasileira* (pp. 131-178). Ffch/Usp. <https://doi.org/10.11606/9786587621326>

Prioste, F. (2017). *Terras fora do mercado: a construção insurgente do direito quilombola*. [Pontifícia Universidade Católica do Paraná] <https://archivum.grupomarista.org.br/pergamumweb/vinculos//000060/0000608a.pdf>

Projeto de Lei do Senado nº 129 (1995). Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliário aos remanescentes das comunidades dos quilombos, na forma do art. 68 do ato das disposições constitucionais transitórias. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/1401>

Projeto de Lei nº 3.654 (2008). Regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=403064>

Projeto de Lei nº 627 (1995). Regulamenta o procedimento de titulação de propriedade imobiliária aos remanescentes de quilombos, na forma do artigo 68 do ato das disposições constitucionais transitórias, estabelece normas de proteção ao patrimônio cultural brasileiro e da outras providencias. <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/179930>

*Quijano, A. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: E. Lander (Org.), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais: perspectivas latino-americanas* (pp. 117-142). CLACSO

*Quijano, A. (2013). Colonialidade do poder e classificação social. In B. S. Santos & M. P. Meneses (Eds.), *Epistemologias do sul*. Cortez.

Regulamento nº 120 (1842). Regula a execução da parte policial e criminal da Lei nº 261 de 3 de Dezembro de 1841. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/regulamentos/r120.htm

*Reis, I. (1999). “Uma negra que fugio, e consta que já tem dous filhos”: fuga e família entre

escravos na Bahia. *Afro-Ásia*, 23, 27–46.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77002302>

*Reis, J. J. (1996). Quilombos e revoltas escravas no Brasil. *Revista USP*, 28, 14–39.
<https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i28p14-39>

*Reis, J. J. (2018). Revoltas escravas. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 392–402). Companhia das Letras.

*Reis, J. J., & Gomes, F. (1996). Introdução - Uma história da liberdade. In J. J. Reis & F. Gomes (Eds.), *Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil* (pp. 9–25). Companhia das Letras.

*Reis, J. J., & Silva, E. (1989). *Negociação e conflito: a resistência negra no Brasil escravista*. Companhia das Letras.

Ribeiro, F. (2008). *Sentidos da vida na controvérsia moral sobre o abortamento induzido: o caso da anencefalia* [Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo]. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17248>

*Rios, A. M., & Mattos, H. (2004). O pós-abolição como problema histórico: balanços e perspectivas. *Topoi*, 5(8), 170–198. <https://doi.org/10.1590/2237-101X005008005>

Rodrigues, R. N. (2010). Os africanos no Brasil. In *Os africanos no Brasil*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. (Trabalho original publicado em 1932)
<https://static.scielo.org/scielobooks/mmtct/pdf/rodrigues-9788579820106.pdf>

Rodrigues, R. N. (2011). As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil. In *As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

*Rolnik, R. (2007). Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. In R. Santos (Org.), *Diversidade, espaço e relações étnico-raciais: o negro na geografia do Brasil* (pp. 75-90). Autêntica

Rosa, M. (2018). Descolonizando a terra, desembranquecendo a sociologia: questões a partir da África do Sul contemporânea. In J. Bernardino-Costa, N. Maldonado-Torres, & R. Grosfoguel (Eds.), *Decolonialidade e pensamento afrodiaspórico*. Autêntica Editora.

- *Sampaio, M. C. (2018). Emancipação nas Américas. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 210–215). Companhia das Letras.
- *Santos, A. B. (2015). *Colonização, Quilombos: modos e significações*. INCTI/UnB.
- Santos, A. O., Schucman, L. V., & Martins, H. V. (2012). Breve histórico do pensamento psicológico brasileiro sobre relações étnico-raciais. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 32(esp.), 166–175. <https://doi.org/10.1590/S1414-98932012000500012>
- Santos, B. S. (2010). *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. Cortez.
- *Santos, C. (2011). A questão fundiária na “transição” da monarquia a república. In M. Motta (Ed.), *Direito às avessas* (pp. 217–237). EDUFF/UNICENTRO.
- Santos, M. (2001). *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Record
- Santos, M. (2005). O retorno do território. *Observatório Social de América Latina*, 6(16), 251–261. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal16/D16Santos.pdf>
- Santos, M. P. A. D.; Nery, J. S.; Goes, E. F.; Silva, A. D.; Santos, A. B.; Batista, L. E.; & Araújo, E. M. (2020). População negra e covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. *Estudos Avançados*, 34(99), 225–244. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3499.014>
- Santos, M.; & Silveira, M. L. (2001). *O Brasil: território e sociedade no início do Século XXI*. Record
- *Santos, R. (2009). *Rediscutindo o ensino de geografia: temas da Lei 10.639*. CEAP
- *Schucman, L. V. (2012). *Entre o “encardido”, o “branco” e o “branquíssimo”: raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana* [Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.47.2012.tde-21052012-154521>
- *Schucman, L. V., & Martins, H. V. (2017). A Psicologia e o Discurso Racial sobre o Negro: do “Objeto da Ciência” ao Sujeito Político. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 37(spe), 172–185. <https://doi.org/10.1590/1982-3703130002017>

- *Schucman, L. V., & Santos, A. O. (2016). Desigualdade, relações raciais e a formação de psicólogo(as). *Epos*, 6(2), 117–140. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2178-700X2015000200007&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt
- *Schwarcz, L. M. (2005). *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil*. Companhia das Letras.
- *Schwarcz, L. M., & Gomes, F. (2018). Introdução. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 21–42). Companhia das Letras.
- *Schwarcz, L. M., & Starling, H. M. (2015). *Brasil: uma biografia*. Companhia das Letras.
- *Seyferth, G. (1996). Construindo a nação: hierarquias raciais e o papel do racismo na política de imigração e colonização. In M. Maio & R. Santos (Orgs.), *Raça, ciência e sociedade*, (pp. 41-58). Fiocruz; CCBB
- *Seyferth, G. (2002). Colonização, imigração e a questão racial no brasil. *Revista USP*, (53), 117-149. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i53p117-149>
- Silva, D. (1997). Apontamentos para compreender a origem e propostas de regulamentação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988. In Boletim Informativo do Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas (Org.), *Regulamentação de Terras de Negros no Brasil* (pp. 9-28). NUER. <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/126161>
- *Silva, E. (1989). A função ideológica da brecha camponesa. In J. J. Reis & E. Silva (Orgs.), *Negociação e conflito: a resistência negra no Brasil escravista* (pp. 22–31). Companhia das Letras.
- *Silva, E. (2011). Domingo, dia 13: o underground abolicionista, a tecnologia de ponta e a conquista da liberdade. In M. Abreu & M. S. Pereira (Orgs.), *Caminhos da liberdade: histórias da abolição e do pós-abolição no Brasil* (pp. 29–37). PPGHistória/UFF.
- *Silva, E. R. (2018). *Campesinato negro: conflito e luta pelo acesso e permanência na terra no Baixo Sul da Bahia (1950-1985)* [Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica

de São Paulo]. <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/21119>

- Silva, G.; & Souza, B. (2021). Quilombos e a Luta contra o Racismo no Contexto da Pandemia. *Boletim de Análise Político-Institucional*, (26), 85-91. <http://dx.doi.org/10.38116/bapi26art9>
- Silva, K. B., & Macedo, J. P. (2017). Psicologia e Ruralidades no Brasil: Contribuições para o Debate. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 37(3), 815–830. <https://doi.org/10.1590/1982-3703002982016>
- Silva, K. B., & Macedo, J. P. (2019). Psicologia e ruralidade: reflexões para formação em psicologia. *Estudos Interdisciplinares em Psicologia*, 10(3), 97. <https://doi.org/10.5433/2236-6407.2019v10n3p97>
- Silva, L., & Souza Filho, C. F. (2016). Marco temporal como retrocesso dos direitos territoriais originários indígenas e quilombolas. In A. C. Wolkmer, C. F. Souza Filho, & M. C. Tárrega (Coords.), *Os direitos territoriais quilombolas: além do marco territorial* (pp. 55-84). Ed. Da PUC Goiás. <https://racismoambiental.net.br/wp-content/uploads/2017/08/DireitosTerritoriaisQuilombolas3.pdf>
- Souza, B. O. (2008). *AQUILOMBAR-SE: Panorama Histórico, Identitário e Político do Movimento Quilombola Brasileiro* [Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília]. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/2130>
- Spink, M. J. (2010). *Linguagem e produção de sentidos no cotidiano*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- Spink, M. J. (2013). *Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas*. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- Spink, P. (2013). Análise de Documentos de Domínio Público. In M. J. Spink (Org.), *Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas* (pp. 100–126). Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.
- Suárez-Mutis, M. C.; Gomes, M. F.; Marchon-Silva, V.; Cunha, M. L. S.; Peiter, P. C.; Cruz, M. M.; Souza e Souza, M.; & Casanova, A. O. (2021). Desigualdade social e vulnerabilidade dos povos indígenas no enfrentamento da Covid-19: um olhar dos atores

nas lides. *Saúde em Debate*, 45, 21–42. <https://doi.org/10.1590/0103-11042021E202>

Substitutivo do Relator da Comissão (1987). Comissão da Ordem Social. Volume 185. <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-185.pdf>

*Telles, L. (2018). Amas de Leite. In L. M. Schwarcz & F. Gomes (Orgs.), *Dicionário da escravidão e liberdade: 50 textos críticos* (pp. 99–105). Companhia das Letras.

Apêndices

Apêndice A – Documentos utilizados como incidentes críticos

	Documentos	Ano	Quem elaborou?	Atores/Atrizes que participaram da elaboração	Do que se trata?
1	Constituição Federal do Brasil (Artigos 215 e 216, e Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias)	1988	Estado	Constituintes, Movimentos Sociais Negros e Associações de representantes de comunidades quilombolas	A Constituição é a norma fundamental do ordenamento jurídico brasileiro. Os artigos citados são aqueles que versam sobre os direitos quilombolas na Carta Magna
2	Documento do Grupo de Trabalho da Associação Brasileira de Antropologia	1994	Academia	Antropólogos/as e membros de associações que representam os direitos das comunidades quilombolas	Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais, encontro realizado em 17/18 de outubro de 1994 pela ABA, no Rio de Janeiro
3	Decreto nº 3.912	2001	Estado	Governo FHC e base aliada (PFL/PMDB/PTB/PPB)	Decreto que pretendeu regulamentar 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. Foi revogado pelo Decreto nº 4.887, de 2003
4	Mensagem de Veto Presidencial 370	2002	Estado	Governo FHC e base aliada (PFL/PMDB/PTB/PPB)	Veto integral ao Projeto de Lei nº 129, de 1995 (nº 3.207/97 na Câmara dos Deputados), de autoria da Senadora Benedita da Silva (PT/RJ) que pretendia regulamentar o direito de propriedade das terras das comunidades remanescentes dos quilombos e o procedimento da sua titulação de propriedade imobiliária
5	Decreto nº 4.887	2003	Estado	Governo Lula, Ministérios, Seppir e representantes das comunidades de quilombos	Decreto Presidencial que visa regulamentar 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. Encontra-se em vigor
6	Programa Brasil Quilombola	2004	Estado	Governo Lula, Seppir	Trata-se de um documento institucional de referência que apresenta o PBQ
7	Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239	2004	Partido político	PFL (atual União Brasil)	ADI impetrada junto ao STF contra o Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003. Foi julgada pelo Supremo como improcedente em 2018

8	Projeto de Lei 3654	2008	Legislativo	Deputado Valdir Colatto (PMDB/SP)	PL que pretendia regulamentar o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando. Encontra-se arquivado.
---	---------------------	------	-------------	--------------------------------------	---

Apêndice B – Atores/Atrizes referidos/as nos documentos selecionados e/ou participantes na sua elaboração

Atores/Atrizes		Movimentos sociais negros	Organizações/Associações/Representantes de comunidades quilombolas	Acadêmicos/Intelectuais	Parlamentares	Partidos Políticos	Gestão
1	Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU)						
2	Centro de Estudos Afro-Brasileiros						
3	Carlos Moura (CEAB)						
4	Associação Cultural Zumbi						
5	Associação José do Patrocínio						
6	Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI/SP)						
7	Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDDH)						
8	Centro de Cultura Negra (CCN)						
9	Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa)						
10	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)						
11	Lúcia Andrade (CPI/SP)						
12	Dimas Salustiano Silva (SMDDH)						
13	Associação Brasileira de Antropologia (ABA)						
14	Ilka Boaventura Leite (UFSC)						
15	Neusa Gusmão (UNESP)						
16	Eliane Cantarino O'Dwyer (Tesoureira ABA)						
17	João Batista Borges Pereira (USP)						
18	João Pacheco de Oliveira (Presidente ABA)						
19	Clóvis Moura						
20	Décio Freitas						
21	Abdias do Nascimento						
22	Frederik Barth						
23	Benedita da Silva (PT/RJ)						
24	Carlos Alberto Caó (PDT/RJ)						
25	Valdir Colatto (PMDB/SC)						

	Atores/Atrizes	Movimentos sociais negros	Organizações e Associações de representantes de comunidades quilombolas	Acadêmicos	Parlamentares	Partidos Políticos	Gestão
26	PT						
27	PFL (Atual União Brasil)						
28	PMDB (Atual MDB)						
29	“Centrão”						
30	Bancada ruralista						
31	Governo Lula						
32	Governo FHC						
33	Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial (Seppir)						
34	Fundação Cultural Palmares (FCP)						
35	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)						

Apêndice C – Quadro analítico

Documento	Trechos	Formas de nomeação	Repertórios	Vozes
Constituição Federal/88	O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional (...) 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 (...) Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (...) Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir lhes os títulos respectivos”.	Quilombo histórico	Remanescentes Reminiscências Ocupação Patrimônio Cultura	Movimentos negros e associações de comunidades negras rurais Constituintes Benedita da Silva (PT/RJ) e Alberto Caó,
Documento do Grupo de Trabalho da ABA (1994)	A identidade desses grupos não se define pelo tamanho e número de seus membros, mas pela experiência vivida e as versões compartilhadas de sua trajetória comum e da continuidade enquanto grupo. Trata-se, portanto, de uma referência histórica comum, construída a partir de vivências e valores partilhados (...) No que diz respeito a territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum. A utilização dessas áreas obedece a 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	Quilombo plural	Etnia Identidade Coletividade Uso comum da terra Parentesco Solidariedade e reciprocidade das relações	Associação Brasileira de Antropologia (ABA)
Decreto nº 3.912	(...) 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 5 de outubro de 1988.	Quilombo histórico	Eram ocupadas Estavam ocupadas Remanescentes	Governo FHC
Mensagem de Veto 370	a expressão "remanescentes das comunidades dos quilombos" tem um significado mais reduzido do que, a princípio, se poderia imaginar. Em realidade, o dispositivo contemplou apenas aqueles remanescentes "que estejam ocupando suas terras" no momento da promulgação da Constituição de 1988. Foram excluídos, portanto, os remanescentes que, em 5 de outubro de 1988, não mais ocupavam as terras que até a abolição da escravidão formavam aquelas comunidades. (...) a emissão dos títulos	Quilombo histórico	Remanescentes Estejam ocupando Época imperial Grupamentos organizados por escravos fugitivos	Governo FHC

	de propriedade, que é, por imposição do art. 68 do ADCT, dever do Estado, deve favorecer, ainda segundo esse mesmo artigo constitucional, os remanescentes das comunidades dos quilombos e não as comunidades remanescentes dos quilombos. Repita-se: o direito de propriedade foi reconhecido pela Constituição àqueles e não a estas. (...) Verifica-se, assim, que o art. 68 do ADCT não cogitou da intervenção da vontade do Estado ou de qualquer outra pessoa física ou jurídica para a conversão da posse em propriedade. Essa conversão se dá pelo só fato de existir, em 5 de outubro de 1988, a posse qualificada e prolongada dos remanescentes das comunidades dos quilombos sobre terras que, à época imperial, formavam aqueles grupamentos organizados por escravos fugitivos.			
Decreto n. 4.887/2003	<p>“grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida</p> <p>“a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.</p> <p>“São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.</p> <p>“serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos</p>	Quilombo plural	Raça Etnia Auto-atribuição (autodefinição) Território Ancestralidade	Movimento quilombola Estado Antropologia
Programa Brasil Quilombola	(...) sua sobrevivência como um grupo organizado com tradições e relações territoriais próprias e, por conseguinte, com direito a ser respeitado nas suas especificidades, as quais foram significativas para a construção e atualização de sua identidade étnica, cultural, reprodução física e social (...) Desde então, o pleito pela garantia do acesso a terra, relacionando-o ao fator da identidade étnica como condição essencial, tornou-se uma constante, como forma de compensar a injustiça histórica cometida contra a população negra, aliado à preservação do patrimônio cultural brasileiro em seus bens de natureza material e imaterial. a ligação com o passado reside na manutenção de práticas de resistência e reprodução do seu modo de vida num determinado local onde prevalece a coletivização dos bens materiais e imateriais. A identidade étnica de um grupo é a base para sua forma de organização, de sua relação com os demais grupos e de sua ação política. A maneira pela qual os grupos sociais definem a própria identidade é resultado de uma confluência de fatores, escolhidos por eles mesmos: de uma ancestralidade comum, formas de organização política e social, a elementos linguísticos e religiosos. A característica singular que aproxima a dimensão do quilombo no período colonial às mais recentes formas organizativas dos quilombos contemporâneos está presente nas práticas econômicas desenvolvidas, cujos modelos produtivos agrícolas estabelecem uma necessária integração à micro-economia local com vistas à consolidação de um uso	Quilombo plural	Quilombo ressemantizado Tradição Território Identidade étnica e cultural Coletividade Ancestralidade Organização social e política Aspectos linguísticos e religiosos Uso comum da terra Memória	SEPPIR Movimento quilombola Produção acadêmica

	<p>comum da terra (...) Neste caso, a etnicidade deve ser levada em consideração, além da questão fundiária, ou seja, a terra é crucial para a continuidade do grupo enquanto condição de fixação, mas não como condição exclusiva para a existência do grupo. E o território não estaria restrito ao espaço geográfico, mas abarca muito mais: objetos, atitudes, relacionamentos, enfim, tudo o que afetivamente lhe disser respeito. (...) Território e identidade estão intimamente relacionados enquanto um estilo de vida, uma forma de ver, fazer e sentir o mundo. Um espaço social próprio, específico, com formas singulares de transmissão de bens materiais e imateriais para a comunidade. Bens esses que se transformarão no legado de uma memória coletiva, um patrimônio simbólico do grupo. (...) As especificidades e diferenciais socioculturais devem ser ressaltados, valorizados e priorizados quando da montagem de um modelo de desenvolvimento sustentável para as comunidades quilombolas, conjuntamente com a integração de cinco outras dimensões: sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política. (...) Os quilombos se constituem em um sistema onde as dimensões sociopolíticas, econômicas e culturais são significativas para a construção e atualização de sua identidade. Dessa forma, buscam a equidade de maneira peculiar trazendo à tona a discussão do desenvolvimento imbricado na questão da identidade. Nesta perspectiva, para as comunidades remanescentes de quilombos, a questão fundiária incorpora outra dimensão, pois o território – espaço geográfico-cultural de uso coletivo – diferentemente da terra que é uma necessidade econômica e social, é uma necessidade cultural e política, vinculado ao seu direito de autodeterminação.</p>			
<p>ADI 3239/2004</p>	<p>Com o exposto objetivo de regulamentar diretamente dispositivo constitucional, o texto normativo ora impugnado reconhece às pessoas que, por auto-atribuição (art. 2º, caput e § 1º), se declararem como remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à propriedade das terras que, no período imperial, formavam os quilombos. (...) não há que se falar em propriedade alheia a ser desapropriada para ser transferida aos remanescentes de quilombos, muito menos em promover despesas públicas para fazer frente a futuras indenizações. As terras são, desde logo, por força da própria Lei Maior, dos remanescentes das comunidades quilombolas que lá fixam residência desde 5 de outubro de 1988. O papel do Estado limita-se, segundo o art. 68 do ADCT, a meramente emitir os respectivos títulos (...) Em outras palavras, o texto regulamentar resume a rara característica de remanescente das comunidades quilombolas numa mera manifestação de vontade do interessado (...) A toda evidência, submeter a qualificação constitucional a uma declaração do próprio interessado nas terras importa radical subversão da lógica constitucional. Segundo a letra da Constituição, seria necessário e indispensável comprovar a remanescência - e não a descendência - das comunidades dos quilombos para que</p>	<p>Quilombo histórico</p>	<p>Remanescente Período imperial Rara característica Mera manifestação de vontade Remanescência Comunidades formadas por escravos fugidos Estudos histórico- antropológicos Localização efetiva Fase imperial</p>	<p>PFL (atual Democratas)</p>

	<p>fossem emitidos os títulos (...) Ainda que se admitisse a extensão do direito aos descendentes - e não remanescentes - não seria razoável determina-los mediante critérios de auto-sugestão, sob pena de reconhecer o direito a mais pessoas do que aqueles efetivamente beneficiados pelo art. 68 do ADCT e realizar, por vias oblíquas uma reforma agrária sui generis. Ademais, somente fazem jus ao direito, os remanescentes que estivessem na posse das terras em que se localizavam os quilombos no período da promulgação da Constituição (...) Não restam dúvidas, portanto, que resumir a identificação dos remanescentes a critérios de auto-determinação frustra o real objetivo da norma constitucional, instituindo a provável hipótese de se atribuir a titularidade dessas terras a pessoas que efetivamente não tem relação com os habitantes das comunidades formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão no país (...) Descabe, primeiramente, qualificar as terras a serem titularizadas pelo Poder Público como aquelas em que os remanescentes tiveram sua reprodução física, social, econômica e cultural. (...) Parece evidente que as áreas a que se refere a Constituição consolidam-se naquelas que, conforme estudos histórico-antropológicos, constatou-se a localização efetiva de um quilombo. Desse modo, descabe, ademais, sujeitar a delimitação da área aos critérios indicados pelos remanescentes (interessados) das comunidades dos quilombos. Trata-se, na prática, de atribuir ao pretense remanescente o direito delimitar a área que lhe será reconhecida. (...) A área cuja a 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</p>			
<p>Projeto de lei 3654</p>	<p>remanescentes das comunidades de quilombos são aqueles que tenham vínculos culturais específicos que os identifiquem como descendentes de ancestrais negros que, durante a vigência do regime escravocrata, se agruparam para formar comunidades rurais de resistência. (...) Ao remanescente das comunidades dos quilombos é reconhecido o direito de propriedade da terra que esteja ocupando, devendo o Estado emitir-lhe o respectivo título. (...) O título de propriedade definitiva será concedido ao remanescente das comunidades de quilombos, observados os seguintes requisitos: I – que o beneficiário comprove suas referências culturais que possam caracterizá-lo como remanescente de comunidade quilombola; II - que a área reivindicada esteja localizada em zona rural, e que esteja efetivamente ocupada e habitada pelo pretendente e sua família; (...) Caso a área rural seja ocupada por mais de uma família de remanescentes das comunidades de quilombo, os beneficiários poderão requerer ao órgão público competente que o título de propriedade da área comum seja concedido ao conjunto de habitantes, em regime de Condomínio (...) É vedada a concessão de título de propriedade a sociedade jurídica civil ou comercial. (...) Fica assegurado aos remanescentes das comunidades dos</p>	<p>Quilombo histórico</p>	<p>Remanescentes Vínculos culturais Descendentes Ancestrais negros Comunidades rurais de resistência Esteja ocupando Referências culturais Zona rural Efetivamente ocupada e habitada</p>	<p>Deputado Valdir Colatto (PMDB/SC)</p>

	<p>quilombos o direito à preservação da identidade cultural, de suas tradições, usos e costumes. O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais reconhece aos remanescentes das comunidades dos quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando. Trata-se de uma política de regularização da posse de áreas que, no passado, eram ocupadas pelas comunidades de quilombos e que, no decorrer dos anos, continuou na posse das famílias que ali remaneceram, conservando costumes, tradições e os valores culturais de seus ancestrais.</p>			
--	--	--	--	--

Anexos

Anexo 1 – Artigos 215, 216, 68 (ADCT) da Constituição da República Federativa de 1988

Anexo 2 – Documento do Grupo de Trabalho da ABA (2004)

Anexo 3 – Decreto 3912/2001

Anexo 4 – Mensagem de Veto Presidencial 370/2002

Anexo 5 – Decreto 4887/2003

Anexo 6 – Programa Brasil Quilombola (2004). Obs: Por ser um documento muito extenso, optei por inserir apenas a parte que foi analisada, excluindo imagens e os anexos do documento

Anexo 7 – Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239/2004

Anexo 8 – Projeto de Lei 3654/2008

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

~~Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:~~

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009\)](#)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009\)](#)

SEÇÃO II

DA CULTURA

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.

§ 2º A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

§ 3º A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

I defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

II produção, promoção e difusão de bens culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

III formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

IV democratização do acesso aos bens de cultura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

V valorização da diversidade étnica e regional. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005\)](#)

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, 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.

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. [\(Vide Lei nº 12.527, de 2011\)](#)

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a fundo estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

I - despesas com pessoal e encargos sociais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

II - serviço da dívida; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003\)](#)

 Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

§ 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

I - diversidade das expressões culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

VII - transversalidade das políticas culturais; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

IX - transparência e compartilhamento das informações; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

§ 2º Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

I - órgãos gestores da cultura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

II - conselhos de política cultural; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

III - conferências de cultura; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012\)](#)

IV - 7,5 (sete inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no quarto ano; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

V - 9 (nove) pontos percentuais, no quinto ano; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

VI - 10,5 (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no sexto ano. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

§ 2º A parcela da complementação de que trata a alínea "c" do inciso V do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal observará os seguintes valores: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

I - 0,75 (setenta e cinco centésimos) ponto percentual, no terceiro ano; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

II - 1,5 (um inteiro e cinco décimos) ponto percentual, no quarto ano; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

III - 2 (dois) pontos percentuais, no quinto ano; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

IV - 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais, no sexto ano. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

Art. 60-A. Os critérios de distribuição da complementação da União e dos fundos a que se refere o inciso I do **caput** do art. 212-A da Constituição Federal serão revistos em seu sexto ano de vigência e, a partir dessa primeira revisão, periodicamente, a cada 10 (dez) anos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

Art. 61. As entidades educacionais a que se refere o art. 213, bem como as fundações de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei, que preencham os requisitos dos incisos I e II do referido artigo e que, nos últimos três anos, tenham recebido recursos públicos, poderão continuar a recebê-los, salvo disposição legal em contrário.

Art. 62. A lei criará o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) nos moldes da legislação relativa ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (SENAC), sem prejuízo das atribuições dos órgãos públicos que atuam na área.

Art. 63. É criada uma Comissão composta de nove membros, sendo três do Poder Legislativo, três do Poder Judiciário e três do Poder Executivo, para promover as comemorações do centenário da proclamação da República e da promulgação da primeira Constituição republicana do País, podendo, a seu critério, desdobrar-se em tantas subcomissões quantas forem necessárias.

Parágrafo único. No desenvolvimento de suas atribuições, a Comissão promoverá estudos, debates e avaliações sobre a evolução política, social, econômica e cultural do País, podendo articular-se com os governos estaduais e municipais e com instituições públicas e privadas que desejem participar dos eventos.

Art. 64. A Imprensa Nacional e demais gráficas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, promoverão edição popular do texto integral da Constituição, que será posta à disposição das escolas e dos cartórios, dos sindicatos, dos quartéis, das igrejas e de outras instituições representativas da comunidade, gratuitamente, de modo que cada cidadão brasileiro possa receber do Estado um exemplar da Constituição do Brasil.

Art. 65. O Poder Legislativo regulamentará, no prazo de doze meses, o art. 220, § 4º.

Art. 66. São mantidas as concessões de serviços públicos de telecomunicações atualmente em vigor, nos termos da lei.

Art. 67. A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição.

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

Art. 70. Fica mantida atual competência dos tribunais estaduais até que a mesma seja definida na Constituição do Estado, nos termos do art. 125, § 1º, da Constituição.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA

DOCUMENTO DO GRUPO DE TRABALHO SOBRE COMUNIDADES NEGRAS RURAIS
ENCONTRO REALIZADO EM 17/18 OUTUBRO DE 1994 - ABA/RIO DE JANEIRO
PARTICIPANTES: Ilka Boaventura Leite (UFSC), Neusa Gusmão (UNESP), Lúcia Andrade (CPI-SP), Dimas Salustiano da Silva (Advogado SMDDH-MA), João Batista Borges Pereira (USP) - membro do Grupo de Trabalho da ABA que circunstancialmente não pode se fazer presente -, Eliane Cantarino O'Dwyer (Tesoureira ABA), João Pacheco de Oliveira (Presidente ABA).(*)

O termo "quilombo" tem assumido novos significados na literatura especializada e também para indivíduos, grupos e organizações (1).

Ainda que tenha um conteúdo histórico, o mesmo vem sendo ressemantizado para designar a situação presente dos segmentos negros em diferentes regiões e contextos no Brasil. Definições têm sido elaboradas por organizações não governamentais, entidades confessionais e organizações autônomas dos trabalhadores, bem como pelo próprio movimento negro. Exemplo disso é o termo "remanescente de quilombo", 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.

(*) O Grupo de Trabalho da ABA sobre Comunidades Negras Rurais, voltara a se reunir regularmente, ampliando o número de seus participantes e dando continuidade as questões e assuntos referentes a essa temática.

(1) Tais como: Moura, Clóvis - Rebeliões da senzala, 3ª ed. Livraria Editora Ciências Humanas, São Paulo, 1981. Ver Também as obras de Freitas, Decio e Nascimento, Abdias.

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 movimentos insurrecionais ou rebelados mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolveram práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar.

A identidade desses grupos não se define pelo tamanho e número de seus membros, mas pela experiência vivida e as versões compartilhadas de sua trajetória comum e da continuidade enquanto grupo. Trata-se, portanto, 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. (Barth, Fredrik - 1969: (ed.) *Ethnic Groups and Boundaries*. Universitets forlaget, Oslo).

No que diz respeito a territorialidade desses grupos, a ocupação da terra não é feita em termos de lotes individuais, predominando seu uso comum. A utilização dessas áreas obedece a 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.

Consideramos que o dispositivo constitucional : Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, reconhece a existência desses grupos, cabendo ao Ministério da Cultura como autoridade competente legalizar as situações assim identificadas.

Nos processos que envolvam a aplicação do artigo 68 do ADCT da Constituição de 1988 caberá a Associação Brasileira de Antropologia, a indicação de peritos para os laudos antropológicos que se fizerem necessários.

João Pacheco de Oliveira

Presidente da ABA

P/ Eliane Cantarino O'Dwyer

Eliane Cantarino O'Dwyer

Tesouraria - ABA



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 3.912, DE 10 DE SETEMBRO DE 2001.

[Revogado pelo Decreto nº 4.887, de 20.11.2003](#)

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 14, inciso IV, alínea "c", da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, e no art. 2º, inciso III e parágrafo único, da Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988,

DECRETA:

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 5 de outubro de 1988.

Art. 2º O processo administrativo para a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário de suas terras será iniciado por requerimento da parte interessada.

§ 1º O requerimento deverá ser dirigido ao Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP, que determinará a abertura do processo administrativo respectivo.

§ 2º Com prévia autorização do Ministro de Estado da Cultura, a Fundação Cultural Palmares - FCP poderá de ofício iniciar o processo administrativo.

Art. 3º Do processo administrativo constará relatório técnico e parecer conclusivo elaborados pela Fundação Cultural Palmares - FCP.

§ 1º O relatório técnico conterà:

- I - identificação dos aspectos étnicos, histórico, cultural e sócio-econômico do grupo;
- II - estudos complementares de natureza cartográfica e ambiental;
- III - levantamento dos títulos e registros incidentes sobre as terras ocupadas e a respectiva cadeia dominial, perante o cartório de registro de imóveis competente;
- IV - delimitação das terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação;
- V - parecer jurídico.

§ 2º As ações mencionadas nos incisos II, III e IV do parágrafo anterior, poderão ser executadas mediante convênio firmado com o Ministério da Defesa, a Secretaria de Patrimônio da União - SPU, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal ou empresas privadas, de acordo com a natureza das atividades.

§ 3º Concluído o relatório técnico, a Fundação Cultural Palmares - FCP o remeterá aos seguintes órgãos, para manifestação no prazo comum de trinta dias:

- I - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN;
- II - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- III - Secretaria do Patrimônio da União - SPU;
- IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;
- V - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

§ 4º Após a manifestação dos órgãos relacionados no parágrafo anterior, a Fundação Cultural Palmares - FCP elaborará parecer conclusivo no prazo de noventa dias e o fará publicar, em três dias consecutivos, no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localizar a área a ser demarcada, em forma de extrato e com o respectivo memorial descritivo de delimitação das terras.

§ 5º Se, no prazo de trinta dias a contar da publicação a que se refere o parágrafo anterior, houver impugnação de terceiros interessados contra o parecer conclusivo, o Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP a apreciará no prazo de trinta dias.

§ 6º Contra a decisão do Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP caberá recurso para o Ministro de Estado da Cultura, no prazo de quinze dias.

§ 7º Se não houver impugnação, decorridos trinta dias contados da publicação a que se refere o § 4º, o Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP encaminhará o parecer conclusivo e o respectivo processo administrativo ao Ministro de Estado da Cultura.

§ 8º Em até trinta dias após o recebimento do processo, o Ministro de Estado da Cultura decidirá:

- I - declarando, mediante portaria, os limites das terras e determinando a sua demarcação;
- II - prescrevendo todas as diligências que julgue necessárias, as quais deverão ser cumpridas no prazo de sessenta dias;
- III - desaprovando a identificação e retornando os autos à Fundação Cultural Palmares - FCP, mediante decisão fundamentada, circunscrita ao não atendimento do disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição.

§ 9º Será garantida à comunidade interessada a participação em todas as etapas do processo administrativo.

Art. 4º A demarcação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos será homologada mediante decreto.

Art. 5º Em até trinta dias após a publicação do decreto de homologação, a Fundação Cultural Palmares - FCP conferirá a titulação das terras demarcadas e promoverá o respectivo registro no cartório de registro de imóveis correspondente.

Art. 6º Quando a área sob demarcação envolver terra registrada em nome da União, cuja representação compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a titulação e o registro imobiliário ocorrerão de acordo com a legislação pertinente.

Art. 7º Este Decreto aplica-se aos processos administrativos em curso.

Parágrafo único. Serão aproveitados, no que couber, os atos administrativos já praticados que não contrariem as disposições deste Decreto.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 10 de setembro de 2001; 180º da Independência e 113º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
Francisco Weffort

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. 11.9.2001



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

MENSAGEM Nº 370, DE 13 DE MAIO DE 2002.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição Federal, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei nº 129, de 1995 (nº 3.207/97 na Câmara dos Deputados), que "Regulamenta o direito de propriedade das terras das comunidades remanescentes dos quilombos e o procedimento da sua titulação de propriedade imobiliária, na forma do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal".

Ouvido, o Ministério da Cultura assim se manifestou:

"A Fundação Cultural Palmares afirma que o projeto de lei confere exclusividade a um único órgão público para a titulação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos. Tal rigidez legal altera profunda e negativamente a atuação daquela Fundação no que se refere ao cumprimento do disposto no art. 68 do ADCT, porque a questão do reconhecimento e titulação da propriedade aos remanescentes dos quilombos exige um trabalho de parceria de diversos órgãos da administração pública federal, sob a coordenação da Fundação Cultural Palmares, para que o direito estabelecido no referido artigo do ADCT seja efetivamente conferido às pessoas ali referidas.

Além do mais, não se pode olvidar que o projeto sob exame teve o seu início no ano de 1995, época em que não existia em nosso ordenamento jurídico regras disciplinando o disposto no art. 68 do ADCT. 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, regras essas que permitem à Fundação Cultural Palmares, em parceria com diversos órgãos públicos, não só cumprir o dever constitucional de titular as terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, como exigido pelo dispositivo constitucional citado, mas também garantir a essas comunidades direitos envolvendo o meio ambiente, a questão fundiária, a proteção aos recursos renováveis, a produção agrícola etc.

Diante dessas considerações, verifica-se que o projeto de lei representa um retrocesso legislativo que traz o inconveniente de tornar menos eficaz o processo administrativo atualmente estabelecido no Decreto nº 3.912, de 2001, e, conseqüentemente, de prejudicar a efetivação do direito de propriedade assegurado pelo art. 68 do ADCT aos remanescentes das comunidades dos quilombos. O interesse público, portanto, ficaria comprometido se a nova sistemática imposta pelo citado projeto de lei entrasse em vigor."

O Ministério da Justiça acrescentou as seguintes razões de veto:

"O texto do projeto, de iniciativa parlamentar, sob o fundamento de regulamentar o art. 68 do ADCT, em seu art. 1º, assegura "às comunidades remanescentes dos quilombos" o direito à propriedade das terras por elas ocupadas e impõe ao Estado o dever de emitir o respectivo título imobiliário. Já o parágrafo único desse mesmo dispositivo discrimina, como terras sobre as quais recairia o direito de propriedade: **(1)** os territórios não ocupados pelas comunidades remanescentes dos quilombos quando da entrada em vigor da Constituição de 1988, mas que são "devidamente reconhecidos por seus usos, costumes e tradições"; **(2)** as áreas contíguas a esses territórios, também não ocupadas em 5 de outubro de 1988, "detentoras de recursos ambientais necessários à conservação dos usos, costumes e tradições" daquelas comunidades; e **(3)** os sítios com reminiscências históricas dos quilombos.

Dispõe o art. 68 do ADCT 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".

Verifica-se, primeiramente, que esse dispositivo constitucional confere o direito de propriedade "aos remanescentes das comunidades dos quilombos" e não "às comunidades remanescentes dos quilombos", como estabelecido no art. 1º do autógrafo, que está, na verdade, a transferir o direito de propriedade assegurado constitucionalmente aos remanescentes para a comunidade da qual fazem parte. Vale dizer: 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.

Também são inconstitucionais os incisos I, III e IV do parágrafo único do art. 1º do projeto. Com efeito, no art. 68 do ADCT a expressão "remanescentes das comunidades dos quilombos" tem um significado mais reduzido do que, a princípio, se poderia imaginar. Em realidade, o dispositivo contemplou apenas aqueles remanescentes "que estejam ocupando suas terras" no momento da promulgação da Constituição de 1988. Foram excluídos, portanto, os remanescentes que, em 5 de outubro de 1988, não mais ocupavam as terras que até a abolição da escravidão formavam aquelas comunidades. Conclui-se, portanto, que o constituinte de 1988 visou a beneficiar tão-somente os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988.

Ora, os incisos I, III e IV do parágrafo único do art. 1º, ao inserirem dentro das terras cuja propriedade é reconhecida aos remanescentes das comunidades dos quilombos, áreas que não eram por essas pessoas ocupadas à época da entrada em vigor da Constituição de 1988, alargou inconstitucionalmente o alcance do art. 68 do ADCT, que – frise-se – assegura a propriedade somente sobre as terras que eram ocupadas pelos quilombolas até 1888 e que continuavam a ser ocupadas pelos seus remanescentes em 5 de outubro de 1988.

Quanto ao inciso IV do parágrafo único do art. 1º, 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" e não o reconhecimento, em favor dos remanescentes ou de qualquer outra pessoa, do direito de propriedade sobre esses imóveis, como quer o projeto.

O art. 2º do texto, por sua vez, considera como comunidade remanescente de quilombos "os grupos étnicos de preponderância negra, encontráveis em todo o território nacional, identificáveis segundo categoria de autodefinição habitualmente designados por "Terras de Preto", "Comunidades Negras Rurais", "Mocambos" ou "Quilombos"". Ora, 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". Como antes assinalado, a Constituição visou a beneficiar apenas os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988. Por certo, o direito de propriedade assegurado pelo art. 68 do ADCT não pode decorrer de presunção legal, mas sim do fato mesmo da ocupação centenária das terras que outrora formavam os quilombos. Daí a inconstitucionalidade do art. 2º do projeto.

Os arts. 3º a 10 do projeto, que compõem os Capítulos I e II do Título II, dispõem sobre o "procedimento administrativo da declaração de reconhecimento das terras das comunidades remanescentes dos quilombos". A ligação desses dispositivos com o preceituado no art. 1º é patente. Este estabelece o direito material e aqueles o direito instrumental. Ora, se o primeiro, como se viu, é inconstitucional, logicamente os arts. 3º a 10 também contêm o mesmo vício, porque não há como estabelecer um procedimento administrativo constitucionalmente válido para se requerer um direito contrário à Constituição. Cabe aqui dizer que o procedimento administrativo deveria objetivar a declaração de reconhecimento das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e não, como escrito no projeto, "das comunidades remanescentes dos quilombos".

Além do mais, cumpre enfatizar a inconstitucionalidade existente no inciso III do art. 4º do autógrafo, que dá legitimidade ao Ministério Público para requerer a instauração do mencionado procedimento administrativo, e no art. 19, que confere àquela Instituição legitimidade para "propor ação que vise ao reconhecimento de comunidades como remanescentes de quilombos". Esses dispositivos do projeto violam 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 (vide RE nº 213.631, STF-Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 7/4/2000, p. 69; e RE nº 195.056,

STF-Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 9/12/1999). No caso, não se trata de direitos difusos ou coletivos, mas sim de direitos individuais dos remanescentes, que deles podem dispor a qualquer tempo.

No Capítulo II do Título II do projeto, merecem ainda destaques os incisos I, II, IV e V do art. 9º, que se relacionam com o disposto nos incisos I, III e IV do parágrafo único do art. 1º, cuja inconstitucionalidade foi devidamente demonstrada e que diz respeito à violação ao art. 68 do ADCT, que não confere o direito de propriedade aos remanescentes sobre terras que não eram por eles ocupadas em 5 de outubro de 1988, data do início de vigência da atual Constituição.

Quanto aos arts. 11 a 15, compreendidos no Capítulo III do Título II do projeto e que na verdade não dispõem sobre o procedimento administrativo, estabelecem eles regras sobre a titulação da propriedade à "comunidade remanescente de quilombo". Ora, a mesma inconstitucionalidade detectada no art. 1º também está presente nesses dispositivos.

De fato, a emissão dos títulos de propriedade, que é, por imposição do art. 68 do ADCT, dever do Estado, deve favorecer, ainda segundo esse mesmo artigo constitucional, os remanescentes das comunidades dos quilombos e não as comunidades remanescentes dos quilombos. Repita-se: o direito de propriedade foi reconhecido pela Constituição àqueles e não a estas. Daí a violação dos arts. 11 a 15 do projeto ao art. 68 do ADCT.

Exame mais detido há de ter o art. 12 deste Capítulo II do Título II do projeto. Esse artigo prevê a desapropriação de terras para a efetivação do disposto no art. 68 do ADCT. Como visto, o enunciado do art. 68 do ADCT inicia com a oração aos "remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras". Daí decorrem duas afirmações importantes para a fixação do alcance da norma constitucional.

A primeira refere-se ao reconhecimento da posse prolongada, contínua, pacífica e **cum animo domini** que as pessoas beneficiadas com a aplicação do art. 68 do ADCT tinham no momento da promulgação da Constituição de 1988. Com efeito, da ligação entre o adjetivo remanescentes, empregado "para designar coisas ou pessoas que ficam ou que subsistem, após o evento de qualquer fato" (De Plácido e Silva, Vocabulário Jurídico, Forense, Vol. IV, p. 87), e a expressão "ocupando suas terras" surge a idéia de continuidade da posse, transmitida de geração em geração, de forma pacífica e exercida sempre com a intenção de dono. A segunda relaciona-se à existência daquela posse qualificada em 5 de outubro de 1988, como requisito essencial para o reconhecimento do direito de propriedade aos remanescentes ("que estejam ocupando").

Decorre daí que a Constituição somente declarou um direito que já havia se integrado, pelo decurso do tempo, ao patrimônio dos destinatários do art. 68 do ADCT. De fato, o verbo reconhecer tem o significado vulgar de "admitir como certo, constatar, aceitar, declarar" (Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, Nova Fronteira, 2ª ed., p. 1.464). Esse verbo no domínio jurídico não tem acepção diversa, conforme anota De Plácido e Silva, que assevera: "em qualquer circunstância em que se apresente o vocábulo, revelará sempre a existência de fato anterior, que vem comprovar, atestar, certificar, conformar ou autenticar. O reconhecimento, pois, nada gera de novo, isto é, não formula direito nem estrutura fato ou coisa, que já não fosse efetiva ou existente: **Recognitio nil dat novi**, é o princípio que se firmou" (Op. cit., p. 44).

Verifica-se, assim, que o art. 68 do ADCT não cogitou da intervenção da vontade do Estado ou de qualquer outra pessoa física ou jurídica para a conversão da posse em propriedade. Essa conversão se dá pelo só fato de existir, em 5 de outubro de 1988, a posse qualificada e prolongada dos remanescentes das comunidades dos quilombos sobre terras que, à época imperial, formavam aqueles grupamentos organizados por escravos fugitivos.

Desses argumentos constata-se que é inadmissível a desapropriação de terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos que visa a reconhecer a estes a propriedade daqueles imóveis. A autorização constitucional para a intervenção do Estado nos casos disciplinados pelo citado artigo cinge-se à emissão de títulos de propriedade.

Além do mais, o próprio conceito de desapropriação impede que a União leve a efeito os atos administrativos questionados. Segundo Maria Sylvania Zanella di Pietro, "desapropriação é o procedimento administrativo pelo qual o poder público ou seus delegados, mediante prévia declaração de necessidade pública, utilidade pública ou interesse social, impõe ao proprietário a perda de um bem, substituindo-o em seu patrimônio por justa indenização" (Direito Administrativo, Atlas, 12ª ed., p. 151).

Ora, a desapropriação praticada com o fim de expropriar o imóvel de determinada pessoa para, posteriormente, transferir-lhe de novo a propriedade daquele mesmo bem certamente não atende à necessidade pública, à utilidade pública ou ao interesse social. O máximo que esse ato administrativo pode atender é o interesse particular do proprietário do imóvel, que se beneficiará ilicitamente com recursos e bem públicos.

No caso do projeto, o seu art. 12 pretende justamente autorizar a prática dessa espécie de ato ilícito, porque determina a desapropriação de terras, cujas propriedades já são, por força do art. 68 do ADCT, dos remanescentes das comunidades dos quilombos, para, em momento posterior, beneficiá-los com a transmissão do domínio daqueles mesmos bens imóveis expropriados. O art. 12 ora examinado, portanto, afronta o art. 68 do ADCT e também o **caput** do art. 37 da Constituição, que impõe aos administradores públicos o respeito ao princípio da legalidade."

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 13 de maio de 2002.



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003.

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

DECRETA:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o [art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#), serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. [Vide ADIN nº 3.239](#)

§ 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.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 3º 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.

§ 1º O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 2º Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 3º O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 4º 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.

Art. 4º Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Art. 5º Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto.

Art. 6º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados.

Art. 7º O INCRA, após concluir os trabalhos de campo de identificação, delimitação e levantamento ocupacional e cartorial, publicará edital por duas vezes consecutivas no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federada onde se localiza a área sob estudo, contendo as seguintes informações:

I - denominação do imóvel ocupado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos;

II - circunscrição judiciária ou administrativa em que está situado o imóvel;

III - limites, confrontações e dimensão constantes do memorial descritivo das terras a serem tituladas; e

IV - títulos, registros e matrículas eventualmente incidentes sobre as terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação.

§ 1º A publicação do edital será afixada na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel.

§ 2º O INCRA notificará os ocupantes e os confinantes da área delimitada.

Art. 8º Após os trabalhos de identificação e delimitação, o INCRA remeterá o relatório técnico aos órgãos e entidades abaixo relacionados, para, no prazo comum de trinta dias, opinar sobre as matérias de suas respectivas competências:

I - Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional - IPHAN;

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

III - Secretaria do Patrimônio da União, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;

V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional;

VI - Fundação Cultural Palmares.

Parágrafo único. Expirado o prazo e não havendo manifestação dos órgãos e entidades, dar-se-á como tácita a concordância com o conteúdo do relatório técnico.

Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes.

Parágrafo único. Não havendo impugnações ou sendo elas rejeitadas, o INCRA concluirá o trabalho de titulação da terra ocupada pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Art. 10. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em terrenos de marinha, marginais de rios, ilhas e lagos, o INCRA e a Secretaria do Patrimônio da União tomarão as medidas cabíveis para a expedição do título.

Art. 11. Quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos estiverem sobrepostas às unidades de conservação constituídas, às áreas de segurança nacional, à faixa de fronteira e às terras indígenas, o INCRA, o IBAMA, a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional, a FUNAI e a Fundação Cultural Palmares tomarão as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade destas comunidades, conciliando o interesse do Estado.

Art. 12. Em sendo constatado que as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidem sobre terras de propriedade dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o INCRA encaminhará os autos para os entes responsáveis pela titulação.

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será

realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de desapropriação, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem.

Art. 14. Verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber.

Art. 15. Durante o processo de titulação, o INCRA garantirá a defesa dos interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos nas questões surgidas em decorrência da titulação das suas terras.

Art. 16. Após a expedição do título de reconhecimento de domínio, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área delimitada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares prestará assessoramento aos órgãos da Defensoria Pública quando estes órgãos representarem em juízo os interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos do [art. 134 da Constituição](#).

Art. 17. 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.

Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas associações legalmente constituídas.

Art. 18. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos, encontrados por ocasião do procedimento de identificação, devem ser comunicados ao IPHAN.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares deverá instruir o processo para fins de registro ou tombamento e zelar pelo acautelamento e preservação do patrimônio cultural brasileiro.

Art. 19. Fica instituído o Comitê Gestor para elaborar, no prazo de noventa dias, plano de etnodesenvolvimento, destinado aos remanescentes das comunidades dos quilombos, integrado por um representante de cada órgão a seguir indicado:

I - Casa Civil da Presidência da República;

II - Ministérios:

a) da Justiça;

b) da Educação;

c) do Trabalho e Emprego;

d) da Saúde;

e) do Planejamento, Orçamento e Gestão;

f) das Comunicações;

g) da Defesa;

h) da Integração Nacional;

i) da Cultura;

j) do Meio Ambiente;

k) do Desenvolvimento Agrário;

l) da Assistência Social;

m) do Esporte;

n) da Previdência Social;

o) do Turismo;

p) das Cidades;

III - do Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome;

IV - Secretarias Especiais da Presidência da República:

a) de Políticas de Promoção da Igualdade Racial;

b) de Aqüicultura e Pesca; e

c) dos Direitos Humanos.

§ 1º O Comitê Gestor será coordenado pelo representante da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 2º Os representantes do Comitê Gestor serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a IV e designados pelo Secretário Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

§ 3º A participação no Comitê Gestor será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 20. Para os fins de política agrícola e agrária, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento preferencial, assistência técnica e linhas especiais de financiamento, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infra-estrutura.

Art. 21. As disposições contidas neste Decreto incidem sobre os procedimentos administrativos de reconhecimento em andamento, em qualquer fase em que se encontrem.

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares e o INCRA estabelecerão regras de transição para a transferência dos processos administrativos e judiciais anteriores à publicação deste Decreto.

Art. 22. A expedição do título e o registro cadastral a ser procedido pelo INCRA far-se-ão sem ônus de qualquer espécie, independentemente do tamanho da área.

Parágrafo único. O INCRA realizará o registro cadastral dos imóveis titulados em favor dos remanescentes das comunidades dos quilombos em formulários específicos que respeitem suas características econômicas e culturais.

Art. 23. As despesas decorrentes da aplicação das disposições contidas neste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária anual para tal finalidade, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento.

Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 25. Revoga-se o [Decreto nº 3.912, de 10 de setembro de 2001](#).

Brasília, 20 de novembro de 2003; 182ª da Independência e 115ª da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Gilberto Gil

Miguel Soldatelli Rossetto

José Dirceu de Oliveira e Silva

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 21.11.2003

Programa Brasil Quilombola

Brasília, 2004

Coordenação

Secretaria Especial de Políticas de Promoção
da Igualdade Racial – Seppir
Esplanada dos Ministérios · Bloco A · 9º andar
CEP: 70054-900 · Brasília-DF · Brasil
Fone: (61) 411-3610 / 3663 / 3610 · *E-mail*: seppir@planalto.gov.br

Produção Editorial



SCS · Quadra 6 · Bloco A
Edifício Presidente · Sala 309
70327-900 · Brasília-DF
Fone: (61) 321-3363 · Fax: (61) 223-5702
e-mail: diretoria@editorialabare.com.br



Apresentação

A Promoção da Igualdade Racial constitui-se hoje como um dos pilares de atuação do governo federal. Uma das prioridades neste campo de intervenção é a relação com as comunidades remanescentes de quilombos. Por isso, apresentamos o Programa Brasil Quilombola.

A luta pela igualdade racial faz parte da vida de muitos e de muitas brasileiras, em diferentes espaços e momentos da vida. Ao nos conscientizarmos da realidade vivida por este povo, promovemos debates, aceitamos desafios, propomos políticas e lutamos contra a desigualdade pautada em uma história de exclusão de mais de 400 anos. O significado de quilombo é reafirmação da luta pela sobrevivência, construindo uma realidade que garanta a igualdade, o convívio com a coletividade, a ancestralidade e uma história de quase quinhentos anos de exclusão.

Assim, cada vez que chego a um quilombo, ou recebo a visita de diferentes grupos de representantes e lideranças quilombolas, aprofundo-me sempre mais nessa realidade.

No ano passado, numa reunião em um quilombo, no município de Itapecuru-mirim, no estado do Maranhão, encontrei uma senhora, que me disse não saber falar, porque não sabia ler nem escrever, mas que estava muito feliz por estar “(...) na frente de uma Ministra igual a mim, igual ao meu povo, à minha mãe, à minha avó (...)”. Essa senhora me disse muitas coisas e me pediu para dar um recado: “Ministra, fala para o Presidente da República, que aqui não tem luz, não tem água, nem casa decente pra gente morar; fala pra ele que a vida aqui é muito difícil, que nós queremos ser dono das nossas terras; fala que os nossos filhos não têm onde estudar; que eu quero que

meus filhos jovens continuem aqui, porque aqui eles têm segurança; se eles forem para a cidade grande, eles vão perder o que aprenderam de bom aqui. A senhora vai falar para ele, não vai?”

Ouvi tudo isso muito atentamente e lhe respondi primeiro, que ela não precisava ter vergonha de não ler e escrever, pois isso não era sua culpa. Depois, lhe disse que ali, no Quilombo, ela era professora e tinha me ensinado o que é viver em um quilombo, o que é um quilombo. E, a essa senhora, eu tinha que agradecer por ter me aberto os olhos para uma vida que eu mal conhecia. A essa história, muitas outras se seguiram, seja falando da falta de comida, seja contando seu dia-a-dia, cantando nas suas rezas e ladainhas, cantigas de roda ou nas simples conversas sentadas nos seus quintais.

Quanto mais conheço essa realidade, mais acredito que temos muito a fazer. O governo federal, numa ação coordenada pela Seppir, elaborou o Programa Brasil Quilombola. Este Programa, apresenta ações que visam alterar, de forma positiva, as condições de vida e de organização das comunidades remanescentes de quilombo, promovendo o acesso ao conjunto de bens e serviços sociais necessários ao seu desenvolvimento, considerando sempre a realidade sociocultural destas comunidades.

Em âmbito nacional, a partir de uma ação conjunta com outros organismos do governo federal, em especial o Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério da Cultura/Fundação Cultural Palmares (entre outros ministérios vinculados ao Decreto n 4.887, de 20 de novembro de 2004), a Seppir tem realizado visitas técnicas junto às comunidades remanescentes de quilombos, para levantar suas necessidades prioritárias, identificar as ações e/ou projetos que cada organismo de governo, em parceria, poderá efetivamente implementar e estabelecer interlocução com a população e lideranças quilombolas, enquanto protagonistas do processo de desenvolvimento.

Este documento traduz os caminhos já percorridos e busca dar garantias, como também qualidade de vida para as Comunidades Remanescentes de Quilombos. Da mesma forma que ouvi parte dessa história das vozes de mulheres e homens quilombolas, desejo que todos os brasileiros e brasileiras reconheçam quem são, onde estão e como vivem essas comunidades.

Ministra Matilde Ribeiro

Secretária Especial de Política de
Promoção da Igualdade Racial



Introdução

No imaginário nacional, quilombo é algo do passado que teria desaparecido do país junto ao sistema escravocrata, em maio de 1888. As denominadas comunidades remanescentes de quilombos ainda causam grande surpresa na população brasileira, quando surgem notícias nos meios de comunicação sobre a sua existência em, praticamente, todos os estados da federação e, que estas vêm, gradualmente, conquistando o reconhecimento e a posse formal de suas terras.

Esta falsa idéia decorreu do fato das comunidades terem permanecido isoladas durante parte do século passado. Foi uma estratégia intencional que garantiu a sua sobrevivência como um grupo organizado com tradições e relações territoriais próprias e, por conseguinte, com direito a ser respeitado nas suas especificidades, as quais foram significativas para a construção e atualização de sua identidade étnica, cultural, reprodução física e social.

Desde então, o pleito pela garantia do acesso a terra, relacionando-o ao fator da identidade étnica como condição essencial, tornou-se uma constante, como forma de compensar a injustiça histórica cometida contra a população negra, aliado à preservação do patrimônio cultural brasileiro em seus bens de natureza material e imaterial.

Alterar as condições de vida nas comunidades remanescentes de quilombos por meio da regularização da posse da terra, estimular o seu desenvolvimento e apoiar as associações representativas destas comunidades são objetivos estratégicos que visam o desenvolvimento sustentável destas comunidades, com a garantia de que os respectivos direitos sejam elaborados, como também implementados.

Para tanto, o governo federal cria em 12 de março de 2004, na comunidade remanescente de Kalunga, situada nos municípios de Cavalcanti, Teresina de Goiás e Monte Alegre, no estado de Goiás, o PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, como uma política de Estado para as áreas remanescentes de quilombos, abrangendo um conjunto de ações inseridas nos diversos órgãos governamentais, com suas respectivas previsões de recursos constantes da lei orçamentária anual do Plano Plurianual 2004-2007, bem como as responsabilidades de cada órgão e prazos de execução.

Por outro lado, estabelece uma metodologia que possibilita o desenvolvimento sustentável quilombola em consonância com as especificidades históricas e contemporâneas, garantido os direitos à titulação e a permanência na terra, à documentação básica, alimentação, saúde, esporte, lazer, moradia adequada, trabalho, serviços de infra-estrutura e previdência social, entre outras políticas públicas destinadas à população brasileira.

Nesta trajetória, rastreiam-se as imagens de uma equação pautada no desafio e na ousadia destinados à promoção da igualdade racial, a partir de programas e medidas de cunho político e administrativo, visando, coletivamente, a inclusão social, na certeza de que está se construindo o novo e produzindo, assim, coesão em torno de uma agenda nacional que estabeleça acordos para promover a cidadania numa longa e contínua caminhada.





1. A Realidade das Comunidades Remanescentes de Quilombos

Na segunda metade do século passado, em um momento marca do pela descolonização da África e pelo debate sobre a identidade nacional, vários historiadores revelaram as experiências de organização quilombola sob nova perspectiva. Elas foram observadas não só como recurso útil para a sobrevivência física e cultural daquelas pessoas, mas, acima de tudo, como instrumento de preservação da dignidade de homens e mulheres descendentes dos africanos traficados para o Brasil, que lutaram para reconquistar o direito à liberdade, inerente à sua condição humana, mas também conviver de acordo com a sua cultura tradicional.

Estes novos estudos e pesquisas comprovaram que além dos quilombos remanescentes do período da escravidão, outros quilombos formaram-se após a abolição formal da escravatura, em 1888, pois, continuaram a ser, para muitos, a única possibilidade de viver em liberdade.

Constituir um quilombo, então, tornou-se um imperativo de sobre vivência, visto que a Lei Áurea os deixou abandonados à própria sorte. Desprovidos de qualquer patrimônio, vivendo na mais absoluta miséria, os negros recusaram-se a conviver num mesmo espaço com aqueles que os considerava inferiores e não os respeitava na sua humanidade. Além disso, ainda tiveram que enfrentar as resistências e os preconceitos de uma sociedade o qual desprezava sua cultura e a sua visão de mundo.

Várias destas comunidades permanecem agregadas até os dias de hoje, algumas, inclusive, guardando resquícios arqueológicos. O seu reconhecimento não se materializa mais pelo isolamento geográfico – apesar das grandes dificuldades de acesso para alcançar o núcleo residencial de algumas delas – nem pela homogeneidade física ou biológica dos seus habitantes. É mais plausível afirmar que a ligação com o passado reside na manutenção de práticas de resistência e reprodução do seu modo de vida num determinado local onde prevalece a coletivização dos bens materiais e imateriais.

Deste modo, comunidades remanescentes de quilombo são grupos sociais cuja identidade étnica os distingue do restante da sociedade. É importante explicitar que, quando se fala em identidade étnica, trata-se de um processo de auto-identificação bastante dinâmico e não se reduz a elementos materiais ou traços biológicos distintivos, como cor da pele, por exemplo.

A identidade étnica de um grupo é a base para sua forma de organização, de sua relação com os demais grupos e de sua ação política. A maneira pela qual os grupos sociais definem a própria identidade é resultado de uma confluência de fatores, escolhidos por eles mesmos: de uma ancestralidade comum, formas de organização política e social, a elementos lingüísticos e religiosos.

A característica singular que aproxima a dimensão do quilombo no período colonial às mais recentes formas organizativas dos quilombos contemporâneos está presente nas práticas econômicas

desenvolvidas, cujos modelos produtivos agrícolas estabelecem uma necessária integração à micro-economia local com vistas à consolidação de um uso comum da terra.

Neste caso, a etnicidade deve ser levada em consideração, além da questão fundiária, ou seja, a terra é crucial para a continuidade do grupo enquanto condição de fixação, mas não como condição exclusiva para a existência do grupo. E o território não estaria restrito ao espaço geográfico, mas abarca muito mais: objetos, atitudes, relacionamentos, enfim, tudo o que afetivamente lhe disser respeito.

Território e identidade estão intimamente relacionados enquanto um estilo de vida, uma forma de ver, fazer e sentir o mundo. Um espaço social próprio, específico, com formas singulares de transmissão de bens materiais e imateriais para a comunidade. Bens esses que se transformarão no legado de uma memória coletiva, um patrimônio simbólico do grupo.

As especificidades e diferenciais socioculturais devem ser ressaltados, valorizados e priorizados quando da montagem de um modelo de desenvolvimento sustentável para as comunidades quilombolas, conjuntamente com a integração de cinco outras dimensões: sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política.

Destas dimensões, na fala recorrente dos quilombolas, algumas ameaças rondam as comunidades onde residem. São elas: a titulação, para garantir o domínio e a posse da terra assegurando, simultaneamente, alternativas viáveis para sua sobrevivência com dignidade, recuperando e renovando sua cultura; a legislação ambiental que não reconhece os direitos das populações tradicionais, e, muitas vezes, favorece tensões e conflitos nas áreas, que inviabilizam sua permanência na terra e a educação, onde as escolas em funcionamento nas comunidades não tem a manutenção garantida nem valorizam a cultura local.

A recente visibilidade da questão quilombola exige uma profunda revisão nos modelos de gestão utilizados para a implementação da política pública. Os quilombos se constituem em um sistema onde as dimensões sociopolíticas, econômicas e culturais são significativas para a construção e atualização de sua identidade. Dessa forma, buscam a equidade de maneira peculiar trazendo à tona a discussão do desenvolvimento imbricado na questão da identidade.

Nesta perspectiva, para as comunidades remanescentes de quilombos, a questão fundiária incorpora outra dimensão, pois o território – espaço geográfico-cultural de uso coletivo – diferentemente da terra que é uma necessidade econômica e social, é uma necessidade cultural e política, vinculado ao seu direito de autodeterminação.





II. O Programa Brasil Quilombola

Marco histórico contemporâneo de extrema relevância, o processo Constituinte de 1988 propiciou uma ampla mobilização da sociedade civil brasileira. No cerne desta mobilização estavam entidades do movimento negro urbano, buscando incluir dentre os princípios constitucionais a luta quilombola pelo direito à terra e ampliando o debate no campo das políticas públicas acerca da realidade da população negra.

No início dos anos 90, surgiram mudanças significativas, reflexos das pressões internas protagonizadas por estas organizações e externas provocadas pelos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro por meio de tratados e convenções internacionais. Por conseguinte, urge um novo discurso no interior das instituições públicas e privadas, que se materializou no avanço da luta pela promoção da igualdade racial.

Como resultado desse processo de mobilização, em novembro de 1995, houve a realização do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em Brasília, nos dias 17, 18 e 19, tendo como tema: Terra, Produção e Cidadania para Quilombolas. Ao final do encontro, uma representação foi escolhida para encaminhar à Presidência da República um documento contendo as principais reivindicações aprovadas. Este encontro antecedeu a Marcha Zumbi dos Palmares, pela vida e cidadania a mais expressiva manifestação política do Movimento Negro Brasileiro, que, no dia 20 de novembro de 1995, reuniu cerca de trinta mil pessoas, na Praça dos Três Poderes, em memória ao Tricentenário de Zumbi dos Palmares, circunscrevendo, formalmente, as contribuições e reivindicações do Movimento Negro para a agenda política nacional.

É neste bojo que a questão quilombola entra no cenário nacional. O reconhecimento legal de direitos específicos, no que diz respeito a título de reconhecimento de domínio para as comunidades quilombolas, ensejou uma nova demanda, gerando proposições legislativas em âmbitos federal e estadual, promovendo a edição de portarias e normas de procedimentos administrativos consoante à formulação de uma política de promoção social para este segmento.

Ante as demandas para regularização fundiária, o Incra publicou a Portaria nº 307 de 22 de novembro de 1995, a qual determinava que se efetuasse a titulação das terras quilombolas sem especificar de maneira detalhada o procedimento a ser adotado.

Diante da ausência dos procedimentos para titulação, no período de 1996 a 1999, foi constituído um Grupo de Trabalho para coordenar as ações do Incra referentes aos remanescentes de quilombos, possibilitando diálogo com os demais órgãos governamentais envolvidos, como Fundação Cultural Palmares, os Institutos de Terras Estaduais e o Ministério Público para debater e propor procedimentos eficazes.



Apesar do esforço realizado por esse Grupo de Trabalho do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, não houve uma normatização efetiva dos procedimentos administrativos. As poucas iniciativas foram interrompidas pelo Incra em 1999 quando da decisão do governo federal de transferir a competência de titulação das terras de quilombo para o Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares.

Em 13 de Julho de 2000, a Fundação Cultural Palmares publicou a portaria interna de nº 40 (DOU de 14 de julho de 2000), visando estabelecer procedimentos administrativos para a identificação e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos e para a delimitação, demarcação e titulação das áreas por eles ocupadas. A principal dificuldade deste período foi localizada na desintrusão das áreas, sem a devida dotação orçamentária, para o pagamento de indenizações de benfeitorias de boa-fé.

Apesar da existência desta norma que reconhece a propriedade definitiva e atribui ao Estado o dever de emitir os títulos respectivos, passados 16 anos, verifica-se que apenas 71 comunidades de um total de 743 comunidades registradas oficialmente, passaram por processos de titulação.

Desde o ano de 2003, o governo federal vem procurando readequar os princípios da política que orienta a sua ação para as comunidades remanescentes de quilombo, dando-lhe maior objetivi-

dade na busca de superação dos entraves jurídicos, orçamentários e operacionais, que impediam a plena realização dos seus objetivos.

Em 2004, é criado o Programa Brasil Quilombola, cuja finalidade precípua é coordenar as ações governamentais para as comunidades remanescentes de quilombo por meio de articulações transversais, setoriais e interinstitucionais, com ênfase na participação da sociedade civil. O Programa é coordenado por meio Seppir, junto à da Subsecretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais e conta com 21 órgãos da administração pública federal.

Apesar de ser uma política do governo federal, o Programa mantém uma interlocução permanente com os entes federativos e as representações dos órgãos federais nos estados, a exemplo do Inbra, Ibama, Delegacias Regionais do Trabalho, Funasa, entre outros, no intuito de descentralizar e agilizar as respostas do governo para as comunidades remanescentes de quilombo. Os governos municipais têm, neste contexto, uma função singular por responsabilizar-se, em última instância, pela execução da política em cada localidade.

O conjunto de ações inseridas no Programa é oriundo dos órgãos governamentais que integram o Comitê Gestor e são compatíveis com os respectivos recursos, constantes na lei orçamentária do Plano Plurianual 2004-2007, onde se prevê também as responsabilidades de cada órgão e prazos de execução. A definição das ações mais apropriadas para cada órgão é consolidada levando em consideração as demandas presentes nas comunidades.

As considerações em torno da territorialidade das comunidades tradicionais, o seu reconhecimento pela ordem jurídico-institucional vigente e sua inserção nos planos públicos de ordenação e fomento do desenvolvimento regional, além da forma peculiar como esses grupos retiveram a sua base identitária, permitiram aos gestores públicos estabelecer quatro eixos para o delineamento das ações junto às comunidades remanescentes de quilombo, quais sejam:

- **Regularização Fundiária** – implica na resolução dos problemas relativos a emissão do título de posse das terras pelas comunidades remanescentes de quilombo e é a base para a implantação de alternativas de desenvolvimento, além de garantir a reprodução física, social e cultural de cada comunidade.
- **Infra-Estrutura e Serviços** – implica na consolidação de mecanismos efetivos para destinação de obras de infraestrutura e construção de equipamentos sociais destinados a atender as demandas advindas das comunidades remanescentes de quilombos.
- **Desenvolvimento Econômico e Social** – implica na consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável, baseado nas características territoriais e na identidade coletiva, visando a sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política das comunidades remanescentes de quilombos.
- **Controle e Participação Social** – implica no estímulo à participação ativa dos representantes quilombolas nos fóruns locais e nacionais de políticas públicas, promovendo o seu acesso ao conjunto das políticas definidas pelo governo e seu envolvimento no monitoramento daquelas que são implementadas em cada município brasileiro.

Nos itens seguintes, estarão detalhadas as formas como o programa se estruturará para alcançar um impacto positivo na qualidade de vida da população quilombola.

1. O Marco Legal

A Constituição brasileira de 1988, no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, consagra aos remanescentes das comunidades de quilombos o direito à propriedade de suas terras, sendo

considerado mais um importante instrumento jurídico para fundamentar a construção de uma política fundiária baseada no princípio de respeito aos direitos territoriais dos grupos étnicos e minoritários.

Diz textualmente o art. 68 do ADCT: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Tal artigo estabelece um direito e também um dever: o direito das comunidades quilombolas terem reconhecidas a propriedade das terras por elas ocupadas e o dever do poder público atuar ativamente em favor desse reconhecimento.

As comunidades quilombolas tiveram também garantido o direito à manutenção de sua cultura própria por meio dos art. 215 e 216 da Constituição. O primeiro dispositivo determina que o Estado proteja as manifestações culturais afro-brasileiras. Já o art. 216 considera patrimônio cultural brasileiro, a ser promovido e protegido pelo Poder Público, os bens de natureza material e imaterial (os quais incluem-se as formas de expressão, bem como os modos de criar, fazer e viver) dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, entre os quais estão, sem dúvida, as comunidades negras. A interpretação conjunta e harmônica des-

tes dispositivos constitucionais cria uma nova realidade jurídica: as terras quilombolas devem ser consideradas como “Território Cultural Afro-Brasileiro” (art. 6º Portaria nº 6, de 1º de março de 2004 da Fundação Cultural Palmares) um bem cultural nacional a ser protegido pela sociedade brasileira.

O governo federal assumiu as responsabilidades do Estado brasileiro com o cumprimento dos preceitos constitucionais. Desta forma, em 21 de março, por meio da Medida Provisória nº 111 (convertida na Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003), foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), com a tarefa institucional de coordenar e articular a formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade racial e de combate à discriminação racial ou étnica. Para concretizar estas políticas afirmativas foi instituído um grupo de

trabalho interministerial, que permitiu traçar as políticas dirigidas às comunidades remanescentes de quilombos, indicando as ações necessárias para a garantia dos direitos sociais e de regularização fundiária das comunidades.

Considera-se, neste Programa, o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que 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. O Decreto, considerando o disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, reconheceu como elemento fundamental para a identificação das comunidades a autodefinição, realidade esta, consagrada no art. 7º, da Instrução Normativa nº 16 do Inbra, de 24 de março de 2004, que diz: *“Caracterização dos remanescentes das comunidades quilombos será atestada mediante autodefinição da comunidade”*. Seu parágrafo 1º determina que: *“Autodefinição será demonstrada por meio de simples declaração escrita da comunidade interessada ou beneficiária, com dados de ancestralidade negra, trajetória histórica, resistência à opressão, culto e costumes”*.

Ou seja, o estabelecimento de diretrizes, definindo as comunidades beneficiárias e os critérios de territorialidade para demarcação de suas posses.

O processo de reconhecimento de domínio e a conseqüente expedição de título, não esgotam as obrigações do Poder Público. Por isso o Decreto Nº 4.887/03, além de definir as competências dos órgãos envolvidos na implementação destas políticas criou o Comitê Gestor, coordenado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), para elaborar um plano de desenvolvimento sustentável para as comunidades. O etnodesenvolvimento passa ser uma missão dos diferentes ministérios visando “a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural” das comunidades conforme determina o art. 2º, parágrafo 2º do mesmo diploma legal.

A implementação destas políticas afirmativas deverá necessariamente ser elaborada e executada em conjunto com as comunidades quilombolas representadas por suas associações legalmente constituídas. Para viabilizar esta política sugere-se a criação de associações nos moldes do texto constante no Anexo IV.

2. Modelo de Gestão

O Programa Brasil Quilombola segue a orientação dos princípios que norteiam a Política Nacional de Promoção da Igualda-

de Racial, Decreto Nº 4.886 de 20 de novembro de 2003 na formulação, execução e monitoramento das ações planejadas, a saber.

- **Transversalidade** – implica no envolvimento de vários órgãos responsáveis pela execução e gestão das ações voltadas para combate às desigualdades raciais e de gênero, mas também a preservação da diversidade cultural.
- **Gestão Descentralizada** – implica na articulação com os entes federativos, conforme o enunciado do artigo 23, inciso X, da Constituição Federal: *“É da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, combater os fatores de marginalização e promover a integração social dos setores desfavorecidos, com ênfase no fortalecimento da esfera pública.”*
- **Gestão Democrática** – implica em estabelecer interlocução com as Associações representativas das comunidades quilombolas e demais parceiros não governamentais, considerando-os agentes ativos na formulação e monitoramento da política.

Este formato consubstancia o diferencial entre o modelo atual e o anterior na implementação da política para quilombos.

A Seppir, no papel de coordenadora do Projeto Brasil Quilombola, tem por tarefa monitorar seu desenvolvimento junto aos vários órgãos que integram o Programa facilitando assim, o acesso da população quilombola aos seus direitos de cidadania.

As ações indicadas por cada órgão têm os recursos previstos na lei orçamentária anual do PPA

2004-2007, assim como suas responsabilidades e prazos de execução. Periodicamente, o Programa promove reuniões para debater prioridades e analisar o andamento do seu plano de trabalho.

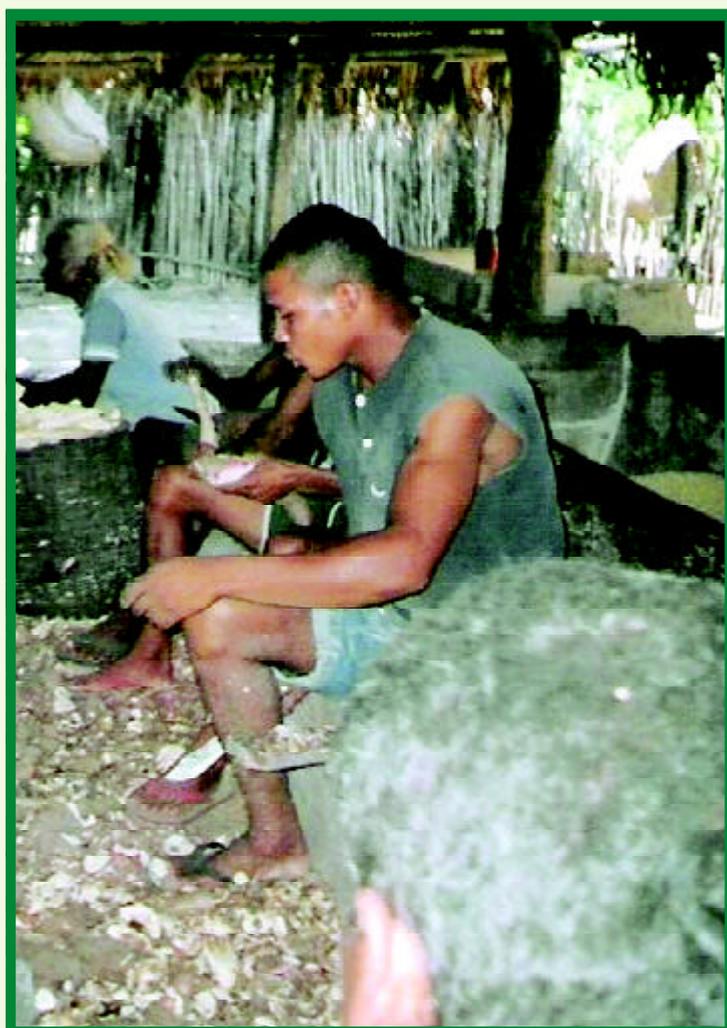
Outro aspecto importante a ser considerado é a formação de comitês estaduais envolvendo o governo do estado, as prefeituras dos municípios onde existem comunidades quilombolas e as representações dos órgãos federais nos estados. Como exemplos têm-se as Superintendências Regionais do Incra, Funasa, Delegacias

Regionais do Trabalho, Ibama e representação local dos quilombolas, no intuito de descentralizar a política e agilizar o atendimento das demandas oriundas da comunidade.

Cabe destacar o papel de dois fatores nesse contexto que trabalham na última esfera de execução da política: o prefeito no campo da administração pública e os quilombolas como principais beneficiários. Nas localidades em que o gestor municipal for comprometido com os propósitos do Brasil Quilombola e os quilombolas demonstrarem um razoável grau de organização, certamente a

obtenção dos resultados esperados se dará de forma mais consistente.

Para concluir, chama a atenção o fato do Programa Brasil Quilombola ser prioridade não só para a Seppir, mas para o governo como um todo. Isso significa um monitoramento sistemático dos seus resultados pela Casa Civil da Presidência da República, inserindo o programa em um sistema de planejamento e avaliação, o qual traduzirá para a sociedade ao fim desta gestão, a medida exata das alterações ocorridas nas comunidades a partir da sua implantação.



3. Diretrizes do Programa



Quando a valorização da diversidade é tratada junto à promoção da equidade, é possível pensar em avanços, do que se precisa e pode ser realizado a partir do que ainda não se tem e do que precisamos ter. É necessário superar uma visão conformista que nos fala que a diversidade existe, mas que omite a maneira como a diversidade está hierarquicamente distribuída na sociedade, ou mesmo ausente em muitos lugares, caracterizando a exclusão de amplos setores sociais.

Apesar de todos reconhecerem a diversidade, há a negação da forma como ela está distribuída, há a banalização das desigualdades intoleráveis e o não reconhecimento de sua ausência sustentados em uma maneira de ver, sentir e agir que têm como base,

o racismo, a intolerância, o preconceito e as discriminações negativas, marcando significativamente as relações pessoais e, sociais. Não é diferente com relação aos quilombolas. A riqueza da diversidade é, assim, negada e, por isso, precisa ser valorizada para que possa estar efetivamente presente nas estruturas de poder, de decisão, em uma distribuição em igualdade de oportunidades.

Abaixo estão relacionadas as diretrizes centrais, que vão balizar as ações do governo no que tange o Programa Brasil Quilombola, explicitando as prioridades, as quais capacitarão o governo no enfrentamento de iniquidades resultantes da maneira de lidar com as diferenças. Diretrizes que permeiam um ponto de partida, para que haja a valorização da diversidade.

- Racionalizar o uso de recursos naturais, enfatizando métodos de produção agroecológicos no âmbito de sua subsistência e geração de renda, construindo políticas e ações necessárias por meio de uma rede de apoio gerencial, tecnológico e mercadológico a essas estruturas produtivas, como também visando o aprofundamento da competitividade das mesmas e não apenas como estruturas alternativas de ocupação e trabalho.
- Incorporar a dimensão de gênero nas diversas iniciativas voltadas para o desenvolvimento sustentável e ampliação dos direitos de cidadania existentes nestas comunidades, promovendo políticas concretas que efetivem a igualdade e equidade de gênero.
- Incentivar os governos estaduais e municipais na promoção do acesso de quilombolas às políticas públicas, alterando as condições de vida dessas comunidades remanescentes por meio da regularização da posse da terra e estimulando o desenvolvimento sustentável em seus territórios.
- Fortalecer a implementação das ações governamentais junto às comunidades remanescentes de quilombos, como um modelo de gestão da política que preserve a igualdade de oportunidade e tratamento.
- Estimular o protagonismo dos quilombolas em todo processo de decisão, fortalecendo sua identidade cultural e política.
- Garantir direitos sociais e acesso à rede de proteção social, em articulação com os outros órgãos governamentais, formulando projetos específicos de fortalecimento nos grupos discriminados, com especial atenção às mulheres e à juventude negras, garantindo o acesso e a permanência desses públicos nas mais diversas áreas (educação, saúde, mercado de trabalho, geração de renda, direitos humanos, previdência social etc).

Na prática, as diretrizes apontam para a necessidade de se criar iniciativas, sempre levando em conta as especificidades das regiões. Por isso, na sociedade em que vivemos, não apenas do ponto de

vista legal ou formal, mas do conteúdo da existência social, políticas públicas de equidade são fundamentais para se promover a verdadeira liberdade, pluralidade e participação.

4. Estratégias de Ação

Algumas medidas estratégicas serão efetuadas para agilizar a execução das ações planejadas pelo Programa. São as seguintes:

- Apoio institucional sistemático ao trabalho desenvolvido pelo MDA/Incra para regularização das terras quilombolas, seja no escritório nacional ou nos regionais deste instituto;
- Incrementar os processos de formação do gestor público em todas as áreas afins à política de governo para as comunidades remanescentes de quilombo;
- Consolidar os existentes e ampliar os canais de interlocução do governo com as representações quilombolas, visando a sua participação no controle social da política e seu fortalecimento enquanto ator político envolvido diretamente com este processo;
- Superar a atual carência de informações, dados e conhecimentos sobre a realidade das comunidades remanescentes de quilombo;
- Aprimorar a coordenação da ação governamental no sentido de melhor investir os recursos escassos e potencializar a execução de cada órgão;
- Buscar direcionar as políticas universais para todas as comunidades quilombolas do país.

Na medida em que se reconhece que tais ações têm um caráter sistêmico, o alcance de uma Política Nacional deve interferir no sentido das ações do Estado.

O desafio a ser enfrentado é desmistificar a neutralidade do Estado como propositor e articula-

dor de uma ação política, possibilitando o rompimento da visão corrente e assumindo o pressuposto de que as comunidades remanescentes de quilombos fazem parte de uma construção histórica, política e um componente estrutural das relações sociais e econômicas do país.

5. Áreas de Atuação

Tem como objetivo estabelecer uma metodologia que permita o desenvolvimento sustentável quilombola, de acordo com as especificidades históricas e contemporâneas das comunidades remanescentes de quilombos, garantindo os direitos à titulação e

a permanência na terra, à documentação básica, à alimentação, educação, saúde, esporte e lazer, à moradia adequada, trabalho descente, serviços de infra-estrutura (saneamento básico, transporte, água, luz, telecomunicações) e previdência social.

5.1 – Ações gerais que reportam – se aos três organismos destacados no Decreto N^o 4.887

Ao MDA, por meio do Inbra, caberá a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos.



A Fundação Cultural Palmares assistirá e acompanhará o MDA e o Inbra nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos quilombos, bem como subsidiar os trabalhos técnicos, quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento.

E, responsável pela execução da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial, a Seppir acompanhará e coordenará políticas de diferentes ministérios e outros órgãos do governo brasileiro. Os princípios que norteiam a condução das políticas da secretaria visam colocar a questão da igualdade racial como premissa a ser considerada na elaboração de todas as políticas de governo, nas esferas municipal, estadual e federal.

a) Estudos e pesquisas

São ações que consolidam dados e produzem informações e conhecimentos necessários à formulação e à avaliação de políticas de promoção da igualdade racial. Essa diversidade fundamentará a análise e a formulação de dados estatísticos e científicos, bem como na avaliação e sistematização de informações sobre as condições de vida da população negra.

b) Assistência Jurídica

Conceder assistência às comunidades negras no que tange direitos territoriais, com a respectiva remanescência exigida, a qual remonta ancestralidade.

c) Ouvidoria

Estabelecimento de uma central nacional permanente de recebimento e registro de alegações de violações de direitos com orientação e encaminhamento dos casos.

5.2 – Terra

Promover a regularização fundiária para assentamento e preservação das comunidades e de sua cultura.

a) Regularização Fundiária

Identificação, delimitação e demarcação de terras ocupadas pelas comunidades de quilombos.

b) Mediação de conflitos

Promoção de ações positivas, fazendo um levantamento das leis, decretos, portarias, processos e, sobretudo, dos fatos envolvendo o tema.

c) Intervenção em Terras Públicas/Devolutas

Identificar quais procedimentos jurídicos cabíveis para, sem violar os direitos dos particulares que se afigurem legítimos, atribuir a propriedade definitiva das terras demarcadas.

5.3 – Promoção da Igualdade Racial

Tem como objetivo central a redução das desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra, buscando garantir a transversalidade e a ampliação de políticas de governo.

a) **Participação e Controle Social**

Busca da aplicação dos direitos sociais e de cidadania, como também fortalecimento da participação quilombola.

- Mobilização e organização: promoção de eventos e ações coletivas que envolvam os interesses da comunidade local visando o desenvolvimento da política de quilombo;
- Articulação: realização de encontros, visitas e ações conjuntas com os Conselhos Municipais e Estaduais da Comunidade Negra, com o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR, por seus respectivos representantes e outras iniciativas que visem os mesmos objetivos.
- Capacitação: implementação de cursos que visam capacitar gestores e demais atores da comunidade.

b) **Desenvolvimento Sustentável**

- Promoção da melhoria na qualidade de vida, recuperando a estabilidade econômica, ampliando as reformas estruturais e proporcionando um desenvolvimento sustentável com igualdade para todos.
- Realização de projetos sustentáveis em dez comunidades, cobrindo todas as regiões do país, considerando quilombos que obtenham capacidade de produção e sedimentação de experiências de geração de renda, que potencializem as ações para outros, conformando uma articulação regional.
- Promover o desenvolvimento das comunidades com base na utilização de tecnologia alternativa para fertilização da terra, na seleção e plantio de oleginosas e em sua utilização como matéria-prima na produção de biodiesel e co-produtos, bem como na geração de energia elétrica a partir do biodiesel produzido.

c) **Inclusão Social**

- Realização de políticas sociais de maneira articulada e simultânea, garantindo cidadania e desenvolvimento da capacidade de estruturação das comunidades.

d) **Ação Cultural**

• **Projeto Quilombo Axé**

Promover o intercâmbio cultural entre os artistas e as populações negras urbanas e rurais, resgatando valores, visualizando a situação vivenciada pela população quilombola brasileira, de forma a propiciar a alteração positiva nesta realidade.

• **Preservação e Valorização**

Garantir a continuidade das comunidade negras rurais e/ou remanescentes de quilombos enquanto parcelas diferenciadas da popu-

lação brasileira, conservando o acesso à terra, que fundamenta as práticas culturais e manejo do meio ambiente e, deste modo, procurando atender às disposições do preceito consitucional.

e) **Planejamento, Avaliação e Monitoramento das Políticas**

- Elaboração de um plano de monitoramento local voltado às áreas prioritizadas, buscando propor e acompanhar as atividades e programas para a consolidação de uma política pública nessas comunidades.
- Criação de Comitês Gestores Estaduais visando a participação de Governos Estaduais, Municipais, Movimento Negro e Associações Quilombolas e a sedimentação local das políticas;
- Coordenação das ações de governo, visando o desenvolvimento nas comunidades, para transversalizar a necessidade de inserção das mesmas nos programas e projetos, com previsão de acordos e parcerias, com foco nas políticas setoriais para a sustentabilidade.
- Monitoramento Casa Civil.
- Realização de Audiências Semestrais com as entidades representativas das comunidades remanescentes de quilombos.

5.4 – Segurança alimentar

Garantir a todos, condições de acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis.

a) **Acesso à alimentação**

Formular e implementar ações para superação da pobreza e da miséria em atendimento às demandas emergenciais e estruturais do Programa Fome Zero.

b) **Melhoria das condições socioeconômicas**

Enfoque em assistência social, ações afirmativas, educação e geração de emprego e renda.

5.5 – Desenvolvimento e assistência social

Aumentar a intersetorialidade das ações governamentais voltadas para a inclusão social, o combate à fome, erradicação da pobreza e desigualdades sociais.

a) **Bolsa Família**

Criada para combater a miséria e a exclusão social, promovendo a emancipação das famílias quilombolas.

b) Outros benefícios sociais

- **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**

Retirar crianças e adolescentes do trabalho que coloca em risco sua saúde e segurança, possibilitando o acesso, a permanência e o seu bom desempenho na escola; fomentar e incentivar a ampliação do universo de conhecimento, por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer, no período complementar ao da escola, ou seja, jornada ampliada; apoio e orientações às famílias por meio da oferta de ações socioeducativas, bem como promover e implementar programas e projetos de geração de trabalho e renda para as famílias.

- **Agente Jovem**

Jovens carentes entre 15 e 17 anos, que vivem em situação de risco, ganhando uma nova oportunidade e recebendo bolsas de ensino e capacitação para atuar na comunidade.

- **Proteção Social aos Idosos**

Proporcionar melhorias reais na situação do idoso, reduzindo a idade mínima exigida de 67 para 65 anos, para o recebimento do Benefício Assistencial de Prestação Continuada no valor de um salário mínimo mensal, o qual será estendido a mais de um idoso por família.

- **Atenção à Pessoa com Necessidades Especiais**

Tem como eixo central o núcleo familiar, abrangendo ações de diagnóstico, de prevenção da deficiência, de atendimento especializado em instituições ou no domicílio e de proteção, promoção e inclusão social.

5.6 – Saúde

Devido às condições precárias de vida e a constante violência física e psicológica a que está submetida a maioria da população negra, é necessário o desenvolvimento de programas específicos que garantam seu bem-estar físico, psicológico e social, além da indispensável qualidade do sistema de saúde.

a) Saúde da Família

Priorizar as ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde da população das comunidades, de forma integral e contínua.

5.7 – Infra-Estrutura

Desenvolver infra-estrutura, habitação e saneamento básico para elevação da qualidade de vida das comunidades.

a) Luz para Todos

Eletrificação rural em todas as comunidades remanescentes de quilombo.

b) Saneamento

Construção de sanitários, tratamento de esgoto e implantação de rede de abastecimento de água potável.

c) Moradia

Início do processo de Implantação do Projeto Piloto Kalunga, com 400 casas construídas pelo Ministério das Cidades e 800 melhorias habitacionais pela AGEAP e 1.200 unidades sanitárias pela Funasa. Elaboração do Convênio para implantação de 2.000 casas por ano e 2.000 kits sanitários por ano em comunidades quilombolas.

d) Comunicação (Telefonia/Rádio)

Instalação de rádios para melhoria da comunicação nas comunidades, bem como implantação de telefonia fixa e móvel.

e) Áreas de Fronteira

Promover melhorias de infra-estrutura e equipamentos sociais nas comunidades localizadas nas regiões fronteiriças do país.

f) Estradas/Pontes

Viabilizar o acesso das famílias e o transporte de mercadorias em áreas de comunidades de quilombos.

5.8 – Geração de Renda

Inserir a população no mercado de trabalho, aumentando a produção e a produtividade, como também, ampliando os trabalhos executados por cooperativas e outros sistemas associativistas.

a) Consórcio da Juventude

Pretende qualificar jovens entre 16 e 24 anos, com treinamento de 400 horas, inserindo-os no mercado de trabalho. Para isso, será feito um trabalho com o empresariado, para que participem do processo de inserção desses jovens. Essa ação pretende alcançar jovens excluídos socialmente, com destaque para afro-descendentes.

b) Desenvolvimento Agrário

Melhorias nas práticas agrícolas, capacitação de trabalhadores e implementação agroindustrial.

c) Artesanato Quilombola

Fomentar o artesanato de forma integrada, valorizando a identidade cultural das comunidades e promovendo a melhoria da qualidade de vida, além de ampliar a geração de renda e postos de trabalho.

d) Aqüicultura/Piscicultura

Capacitar a comunidade local, que vive dessas atividades, para o desenvolvimento sustentável e o aumento da produtividade para geração de renda.

5.9 – Gênero e Desenvolvimento

Geração e aumento de renda por meio de capacitação profissional, viabilizada com a implantação de agroindústria familiar, afirmando a inclusão a partir do incentivo à autonomia econômica das mulheres.

a) Capacitação

Capacitação da mulher no exercício fundamental de papel de “dona da agroindústria”, não no sentido de propriedade, mas na construção de sua identidade, incluindo-as no processo produtivo e fortalecendo suas relações interpessoais.

b) Apoio a Projetos

Projetos informativos que motivam a comunidade sobre o conceito de agroindústria familiar e capacitação profissional de seus membros.



5.10 – Direitos Humanos

Combater o preconceito e a discriminação, além da afirmação de políticas de inclusão e proteção de setores com história de exclusão.

a) Balcão de Direitos

Viabilizar o acesso da população à documentação civil básica, com a emissão de documentos (certidões de nascimento, carteiras de identidade, carteiras de identidade para idosos, carteiras de trabalho, títulos de eleitor, alistamento militar e CPF), atingindo não só a população urbana, mas também assentamentos rurais, populações indígenas e comunidades quilombolas.

b) Registro Civil

Acesso à documentação civil básica, contribuindo para a promoção da cidadania e defesa dos direitos humanos, beneficiando a população de baixa renda, residentes em áreas periféricas e em localidades do interior, onde o difícil acesso prejudica o recebimento de serviços básicos.

c) Crianças e Adolescentes

Desenvolvimento de um conjunto de ações centradas na educação, saúde, arte, esporte, cultura, assistência social e iniciação profissional, fortalecendo e ampliando a rede de assistência social, voltada para o atendimento e a defesa de crianças e adolescentes que precisam da atenção do Estado.

5.11 – Educação

Definição de prioridade da qualidade e da democratização do ensino, estendendo-se da Educação Infantil até a Educação Superior, criando mecanismos para a oferta da educação de jovens e adultos, com ênfase ao combate ao analfabetismo.

a) Brasil Alfabetizado

Iniciar o processo de alfabetização da população negra acima de 15 anos de idade e incentivar a continuidade de estudos até a conclusão do ensino fundamental, para que a mesma conquiste a condição de exercer sua plena cidadania.

5.12 – Meio Ambiente

Promover programas e projetos de preservação e conservação, como também na capacitação de seus usuários, para preservação de parques e áreas de preservação ambiental.

a) **Gestão Ambiental em Quilombos**

Recuperação de áreas degradadas, tendo como enfoque a pequena e média propriedade rural; ampliação da área de florestas naturais sob regime de manejo florestal sustentável, combinada com a proteção das áreas de alto valor para conservação.

b) **Educação Ambiental**

Envolvimento e participação da comunidade na proteção e conservação ambiental, levando-se em conta que a natureza, a diversidade biológica, além de patrimônio nacional, representa uma importante vantagem no projeto de desenvolvimento sustentável em quilombos.

c) **Ecoturismo**

Promover a capacitação e assistência técnica na política de implantação de pólos ecoturísticos, desbravando o ecossistema e oferecendo, com seus rios, lagos e formações rochosas submersas, a beleza de suas comunidades.

5.13 – Esportes

Garantir o acesso ao esporte recreativo e ao lazer, dando prioridade à formação dos jovens como cidadãos.

a) **Infra-estrutura Esportiva**

Implantação e construção de centros de lazer e quadras esportivas dentro das comunidades.

b) **Segundo Tempo**

Possibilita o acesso à prática esportiva dos alunos matriculados no ensino fundamental e médio dos estabelecimentos públicos de educação do Brasil, principalmente em áreas consideradas de vulnerabilidade social. Aumenta a permanência na escola e oferece material, reforço alimentar e escolar. O programa atua na recuperação da auto-estima, estimula o contato social, incentiva a cooperação em equipe, diminui os índices de violência local, promove o bem-estar e a saúde e melhora a qualidade de vida dos jovens em núcleos de esporte em todo o país.

5.14 – Previdência Social

Incluir as Comunidades Quilombolas no Programa de Educação Previdenciária – PEP/MPS, que desenvolve ações de orientação e conscientização sobre os direitos e deveres do cidadão em relação à Previdência Social, bem como, verificar a possibilidade dentro dos critérios estabelecidos pelo INSS junto às Prefeituras dos Estados e/ou Municípios, da necessidade para instalação de Agências e/ou Posto da Previdência Social, nas cidades próximas às comunidades. Essa demanda pode ser atendida por meio das unidades móveis do INSS (Prevmóvel e Prevbarco), fazendo visitas periódicas às comunidades, para tratar de assuntos referentes à concessão de benefícios e de aposentadoria. O número do Prevfone é 0800 78 0191.





**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE
DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

URGENTE

"La sola minaccia di ricorrere al tribunale costituzionale può costituire nelle mani della minoranza strumento idoneo per impedire alla maggioranza di violare incostituzionalmente i suoi interessi giuridicamente protetti ed opporsi così, in ultima analisi, alla dittatura della maggioranza, che non è meno pericolosa per la pace sociale di quella della minoranza" (HANS KELSEN – La giustizia costituzionale. Milano, Giuffré, pp. 202-203).

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Coordenadoria de Registros
e Informações Processuais
28/06/2004 18:03 71488



ADI 1239-9

PARTIDO DA FRENTE LIBERAL – PFL, partido político com representação no Congresso Nacional, devidamente registrado no Eg. Tribunal Superior Eleitoral (Resolução nº 13.067), com sede e foro em Brasília/DF, Senado Federal, Anexo I, 26º andar, vem, respeitosamente, por seu representante judicial devidamente constituído, à presença de Vossa Excelência, propor

**AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE**

com pedido de concessão de medida cautelar inaudita altera pars

com fundamento no art. 103, inciso VIII e 102, inciso I, alíneas "a" e "p", da Constituição Federal e na Lei n.º 9.868, de 10 de Novembro de 1999, contra o Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003, pelos fundamentos a seguir expostos:

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil



I – Da Legitimidade

É inequívoca e pacífica a legitimidade ativa do Autor para agir em sede de controle constitucional concentrado, já que é Partido Político regularmente constituído perante o Tribunal Superior Eleitoral e com representação no Congresso Nacional, nos termos do artigo 103, inciso VIII, da Constituição e na Lei 9.868/1999, artigo 2.º, inciso VIII.

II – Do ato normativo impugnado

Na edição do Diário Oficial do dia 21 de novembro de 2003, foi publicada o Decreto n.º 4.887, que *“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”*. Com o expresse objetivo de regulamentar diretamente dispositivo constitucional, o texto normativo ora impugnado reconhece às pessoas que, por auto-atribuição (art. 2º, *caput* e § 1º), se declararem como remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à propriedade das terras que, no período imperial, formavam os quilombos. A demarcação das áreas, antes de levar em conta critérios histórico-antropológicos, será realizada mediante a indicação dos próprios interessados (art. 2º, § 3º). Ademais, a despeito de a propriedade decorrer do texto constitucional, o Decreto

Executiva Nacional



determina indevidamente a realização de desapropriação pelo INCRA das áreas que supostamente estejam em domínio particular para transferi-las aos remanescentes das comunidades dos quilombos (art. 13, *caput* e § 2º)

III – Do uso indevido da via regulamentar

Ao pretender regulamentar diretamente, sem supedâneo em lei formal, o art. 68 do ADCT (“O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”), o Decreto n.º 4.887/2003 incorreu em autonomia ilegítima. O texto constitucional dá aos decretos e regulamentos, segundo o disposto no art. 84, IV, da Constituição a função de fiel executar as leis, conferindo-lhe, portanto, natureza de instrumento normativo secundário, que tem sua validade dependente de lei formal. Ao dispensar a mediação de instrumento legislativo e dispor *ex novo*, o ato normativo editado pelo Presidente da República invade esfera reservada à lei, incorrendo em manifesta inconstitucionalidade.

Corroborando tal posição, a pacífica jurisprudência desta Elevation Corte:

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Aumento de vencimentos por decreto que aprova tabelas em conformidade com índices firmados em acordo coletivo. Decreto 3.140, de 14.03.91, do Estado de Mato Grosso. - É de conhecer-se da ação direta, porquanto, **no caso, o ato normativo impugnado é um decreto autônomo, sendo que, inclusive, um dos fundamentos da ação é justamente o de ter ele invadido a esfera reservada a lei pela Constituição Federal.** - Ocorrência, na espécie, da relevância jurídica da fundamentação, bem como do "periculum in mora". Pedido de liminar deferido, para suspender-se a eficácia, "ex nunc", do Decreto 3.140, de 14.03.91, do Estado de Mato Grosso. (cf. ADIn MC n. 519/MT, Rel. Min. Moreira Alves, in DJU de 11.10.91)

Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. DECRETO 1.719/95. TELECOMUNICAÇÕES. CONCESSÃO OU PERMISSÃO PARA A EXPLORAÇÃO. DECRETO AUTÔNOMO: POSSIBILIDADE DE CONTROLE CONCENTRADO. OFENSA AO ARTIGO 84-IV DA CF/88. LIMINAR DEFERIDA.** A ponderabilidade da tese do requerente é segura. Decretos existem para assegurar a fiel execução das leis (artigo 84-IV da CF/88). A Emenda Constitucional nº 8, de 1995 - que alterou o inciso XI e alínea a do inciso XII do artigo 21 da CF - é expressa ao dizer que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei. **Não havendo lei anterior que possa ser regulamentada, qualquer disposição sobre o assunto tende a ser adotada em lei formal. O decreto seria nulo, não por ilegalidade, mas por inconstitucionalidade, já que supriu a lei onde a Constituição a exige.** A Lei 9.295/96 não sana a deficiência do ato impugnado, já que ela é posterior ao decreto. Pela ótica da maioria, concorre, por igual, o requisito do perigo na demora. Medida liminar deferida. (cf. ADIn MC n. 1435/DF, Rel. Min. Francisco Rezek, in DJU de 7.11.96)

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

Nem se diga que o Decreto encontra sustentação no art. 84, VI, do texto constitucional, que admite autonomia de regulamento para dispor sobre organização e funcionamento da administração pública. O ato normativo ora contestado refoge – e muito – à matéria de que trata o mencionado dispositivo, pois disciplina direitos e deveres entre particulares e administração pública, define os titulares da propriedade das terras onde se localizavam os quilombos, disciplina 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 interna da administração. A autonomia normativa do Decreto n.º 4.887/2003 é, assim, indevida, pois não se enquadra no apertado perfil do art. 84, VI, da Constituição, sendo sua validade dependente de legítimo diploma legislativo.

IV – Da desapropriação inconstitucional

Segundo o Decreto n.º 4.887/2003, caso as terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas localizem-se em área de domínio particular, cabe ao INCRA proceder a sua desapropriação. É o que dispõe o seu art. 13:

Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, **objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação**, quando couber.

§ 1º Para os fins deste Decreto, o INCRA estará autorizado a ingressar no imóvel de propriedade particular, operando as publicações editalícias do art. 7º efeitos de comunicação prévia.

§ 2º O INCRA regulamentará as hipóteses suscetíveis de **desapropriação**, com obrigatória disposição de prévio estudo sobre a autenticidade e legitimidade do título de propriedade, mediante levantamento da cadeia dominial do imóvel até a sua origem

Ante o enunciado constante do art. 68 do ADCT, descabe ao Poder Público desapropriar a área, visto que a propriedade decorre diretamente da Constituição. Nos termos da dicção constitucional, *é reconhecida a propriedade definitiva*. Ou seja, não há que se falar em propriedade alheia a ser desapropriada para ser transferida aos remanescentes de quilombos, muito menos em promover despesas públicas para fazer frente a futuras indenizações. As terras são, desde logo, por força da própria Lei Maior, dos remanescentes das comunidades quilombolas que lá fixam residência desde 5 de outubro de 1988. O papel do Estado limita-se, segundo o art. 68 do ADCT, a meramente emitir os respectivos títulos.

Nesse sentido, é a lição do ilustre jurista pátrio IVES GANDRA DA SILVA MARTINS:

“Não se sabia à época que terras ainda estavam sendo ocupadas por remanescentes dos quilombos. O certo é que as terras que possuíam na promulgação da Constituição passaram a ser de sua propriedade definitiva, devendo o Estado apenas transformar a posse em propriedade, transferindo aos remanescentes os títulos nesse sentido.” (cf. Ives Gandra Martins e Celso Ribeiro

Executiva Nacional



Bastos – *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo, Saraiva, 3ª ed., 2002, vol 9, p. 490)

Ainda sobre a questão, é a precisa lição de CLÁUDIO TEIXEIRA DA SILVA:

"A parte final do mencionado dispositivo dispõe que deve 'o Estado emitir-lhes (aos remanescentes) os títulos (de propriedade) respectivos'. Como antes afirmado, o artigo não cogitou da intervenção da vontade do Estado para a conversão da posse em propriedade. O comando constitucional exige atuação do Estado somente na emissão dos títulos de propriedade, sendo vedado a ele, em respeito ao princípio da legalidade, levar a efeito desapropriações sob o fundamento de cumprimento do art. 68 do ADCT." (cf. "O usucapião singular disciplinado no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – in Revista de Direito Privado. São Paulo, RT, n. 11, p. 83)

Sendo a propriedade, desde a promulgação da Constituição, dos remanescentes, incorre em vício de inconstitucionalidade qualquer norma que determine a expropriação das áreas, bem como o uso de recursos públicos, para a transferência posterior aos titulares do direito originário de propriedade definitiva. Ademais, a pretensa desapropriação a que se refere o dispositivo regulamentar não se enquadra em nenhuma das modalidades a que se refere o art. 5º, XXIV, do texto constitucional, bem como não se enquadra em nenhuma das leis que as regem.



Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

**V – Da configuração inconstitucional dos titulares do direito à
propriedade definitiva**

O Decreto n.º 4.887/2003 elege como critério essencial para a identificação dos remanescentes titulares do direito a que se refere o art. 68 do ADCT a auto-atribuição. Em outras palavras, o texto regulamentar resume a rara característica de remanescente das comunidades quilombolas numa mera manifestação de vontade do interessado. É o que disciplina o seu art. 2º:

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

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

.....

À toda evidência, submeter a qualificação constitucional a uma declaração do próprio interessado nas terras importa radical subversão da lógica constitucional. Segundo a letra da Constituição, seria necessário e indispensável comprovar a remanescência – e não a descendência – das comunidades dos quilombos para que fossem emitidos os títulos. Esse o abalizado entendimento do eminente juspublicista JOSÉ CRETELLA JÚNIOR:

"Entretanto, se determinado habitante de comunidade atual provar que é remanescente de quilombola da mesma comunidade dos quilombos a ocupação vale

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

título' e, nesse caso, o Estado lhe emitirá o correspondente título de domínio, em razão do esforço heróico em defesa das terras por ele ocupada e cultivada. Louvável, mas utópico dispositivo" (cf. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. Forense Universitária, 2ª ed., vol. IX, p. 4988-4989)

Ainda que se admitisse a extensão do direito aos descendentes – e não remanescentes –, não seria razoável determiná-los mediante critérios de auto-sugestão, sob pena de reconhecer o direito a mais pessoas do que aqueles efetivamente beneficiados pelo art. 68 do ADCT e realizar, por vias oblíquas uma reforma agrária *sui generis*. Ademais, somente fazem *jus* ao direito, os remanescentes que estivessem na posse das terras em que se localizavam os quilombos no período da promulgação da Constituição.

De outra parte, somente tem direito ao reconhecimento – critério que não encontra respaldo no Decreto – o remanescente que tinha e demonstrava, á época da promulgação do texto constitucional, real *intenção de dono*. Tal aspecto ressalta da expressão constitucional "suas terras" constante do art. 68 do ADCT. Esta a lúcida manifestação de CLÁUDIO TEIXEIRA DA SILVA, *in verbis*:

"O segundo refere-se à natureza da posse dos remanescentes, que, conforme a Constituição, se realizou sobre 'suas terras'. Essa expressão demonstra com que intenção os remanescentes exerciam e exercem a posse das terras que constituíam quilombos. Não se trata de mera detenção e nem tampouco de posse desacompanhada do elemento psíquico de ter a coisa para si, porém de posse exercida com a intenção de dono (cum animo domini), de posse qualificada" (cf. "O usucapião singular disciplinado no art.

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil



68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – *in Revista de Direito Privado*. São Paulo, RT, n. 11, p. 81)

Não restam dúvidas, portanto, que resumir a identificação dos remanescentes a critérios de auto-determinação frustra o real objetivo da norma constitucional, instituindo a provável hipótese de se atribuir a titularidade dessas terras a pessoas que efetivamente não tem relação com os habitantes das comunidades formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão no país.

VI – Da configuração inconstitucional das terras em que se localizavam os quilombos

A caracterização das terras a serem reconhecidas aos remanescentes das comunidades quilombolas também enfrenta problemas ante a sua excessiva amplitude e sujeição aos indicativos fornecidos pelos respectivos interessados. Esse o sentido do enunciado nos §§ 2º e 3º do art. 2º:

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

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

Descabe, primeiramente, qualificar as terras a serem titularizadas pelo Poder Público como aquelas em que os remanescentes tiveram sua reprodução física, social, econômica e cultural. As atividades econômicas, bem assim a reprodução física da comunidade quilombola não ocorreram necessariamente nas áreas onde efetivamente se localizaram os quilombos. Atividades econômicas como caça e pesca eram comuns entre os quilombolas, o que demonstra que o desenvolvimento da comunidade também se deu fora dos limites do próprio quilombo. Na hipótese de se beneficiar também os descendentes a questão se complica ainda mais.

Parece evidente que as áreas a que se refere a Constituição consolidam-se naquelas que, conforme estudos histórico-antropológicos, constatou-se a localização efetiva de um quilombo. Desse modo, descabe, ademais, sujeitar a delimitação da área aos critérios *indicados pelos remanescentes* (interessados) *das comunidades dos quilombos*. Trata-se, na prática, de atribuir ao pretense remanescente o direito delimitar a área que lhe será reconhecida. Sujeitar a demarcação das terras aos indicativos dos interessados não constitui procedimento idôneo, moral e legítimo de definição.

A área cuja a 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. Nessa linha, é a lapidar lição de CLÁUDIO TEIXEIRA DA SILVA:

Executiva Nacional



"Vale dizer: se, em 05.10.1988, existia a posse dos remanescentes sobre as terras que na época imperial formavam os quilombos, o constituinte considerou aquela posse centenária, pacífica e transmitida ininterruptamente de geração em geração até aquele momento." (cf. "O usucapião singular disciplinado no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – in Revista de Direito Privado. São Paulo, RT, n. 11, p. 80)

Incorre em inconstitucionalidade, portanto, a caracterização normativa das terras sujeitas ao reconhecimento da propriedade definitiva pelo Poder Público.

VI – Do cabimento de medida cautelar

A concessão de medida cautelar pauta-se, como é assente nessa Elevada Corte, pelos critérios consubstanciados (a) no perigo na demora da prestação judicial (*periculum in mora*) e (b) na plausibilidade jurídica da inconstitucionalidade alegada (*fumus boni juris*).

Decorre o *periculum in mora*, na hipótese, do iminente reconhecimento por parte da administração federal de passar a reconhecer a supostos remanescentes de comunidades quilombolas a propriedade de terras em que os quilombos teria se desenvolvido. Ademais, ter-se-ia o uso de recursos públicos por ocasião de

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil



indenizações decorrentes de desapropriações realizadas ao arripio da Constituição.

O *fumus boni juris* está, tem-se a impressão, sobejamente demonstrado nesta exordial, na medida em que o ato normativo impugnado contraria frontalmente o disposto no art. 68 do ADCT e no art. 84, IV, da Constituição Federal, ao permitir a regulamentação de norma constitucional diretamente por Decreto e a desapropriação de terras, ainda que a Constituição reconheça, desde logo, a propriedade das terras aos remanescentes das comunidades de quilombos.

Ademais, com a proximidade do recesso desta Elevada Corte, na hipótese de não ser possível trazer o julgamento do presente caso a plenário nos termos do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.868/99, cabe ao Relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade, caso julgue presentes os respectivos pressupostos, a concessão *ad referendum* do Plenário da medida liminar para suspender o ato normativo impugnado. Esta a prática admitida, em casos excepcionais (art. 21, V, do RISTF), por esta Suprema Corte:

Ementa: LIMINAR - ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONCESSAO E RATIFICACAO. Na hipotese de urgencia cumpre ao Relator o exame respectivo. O procedimento encontra maior respaldo face ao inicio do chamado recesso forense - 20 de dezembro a 6 de janeiro e as ferias coletivas de janeiro - artigo 21, inciso V, do Regimento Interno. Ratifica-se a liminar concedida pelo Relator quando presentes o sinal do bom direito e o

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

risco que decorre da eficácia do ato normativo que a demanda direta de inconstitucionalidade visa alvejar. (STF – ADIn MC n. 404, Rel. Min. Marco Aurélio, in DJU de 26.04.91)

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REFERENDA DO PLENÁRIO A MEDIDA LIMINAR CONCEDIDA PELO RELATOR DURANTE AS FÉRIAS FORENSES (ART. 21, IV E V, DO REGIMENTO INTERNO). Medida liminar concedida pelo Relator durante as férias forenses, "ad referendum" do Plenário, acolhendo a alegação de vício de iniciativa (CF, art.61, PAR. 1., II, "a"), eis que se aplica aos Estados o modelo federal (CF, art. 25). Precedentes. Medida liminar referendada pelo Plenário para suspender, até o julgamento final da ação, a eficácia: do PAR. 4. do art. 2.; das expressões "e pelo exercício de função especializada de magisterio", "e 12", e "20% (vinte por cento)" contidas no art. 7.; do art. 8.; do PAR.3. do art. 10; e do art. 15, todos da Lei Estadual catarinense n.9.847, de 15.05.1995. (STF – ADIn MC n. 1304/SC, Rel. Min. Maurício Corrêa, in DJU de 13.10.95)

VII – Dos Pedidos

Em face do exposto, requer seja julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar a inconstitucionalidade do Decreto n.º 4.887/2003.

Pede-se também a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, em vista da excepcional urgência e risco de dano à segurança jurídica, nos termos do artigo 10, §3.º, da Lei 9.868, de 10 de Novembro de 1999, ainda que *ad referendum* do plenário (em face da proximidade do recesso), de modo a suspender a eficácia do ato

Executiva Nacional

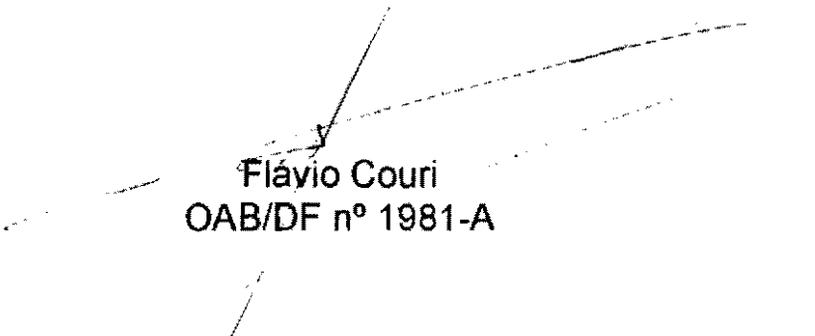


normativo ora impugando, até o julgamento final desta Ação, demonstrados à exaustão a probabilidade e a plausibilidade jurídica do pedido, bem como o perigo na demora da prestação jurisdicional, inclusive para os cofres públicos.

Requer, enfim, o AUTOR, seja citado o Presidente da República, na condição de autoridade da qual emanou o ato, para, querendo, apresentar informações, intimando-se posteriormente o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República para que, na forma da Lei, manifestem-se a respeito do feito.

Nesses Termos,
Pede Deferimento.

Brasília 24 de junho de 2003.


Flávio Couri
OAB/DF nº 1981-A

Executiva Nacional

Endereço: Senado Federal – Anexo I – 26º andar – Telefones: (61) 311-4305 / 311-4307 – Fax: (61) 224-1912
Brasília-DF – CEP 70165-900 – Brasil

PROJETO DE LEI Nº , DE 2008

(Do Sr. Valdir Colatto)

Regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o reconhecimento da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos, nos termos do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Art. 2º Para os fins desta Lei, remanescentes das comunidades de quilombos são aqueles que tenham vínculos culturais específicos que os identifiquem como descendentes de ancestrais negros que, durante a vigência do regime escravocrata, se agruparam para formar comunidades rurais de resistência.

Art. 3º Ao remanescente das comunidades dos quilombos é reconhecido o direito de propriedade da terra que esteja ocupando, devendo o Estado emitir-lhe o respectivo título.

Art. 4º A emissão do título de propriedade, a que se refere o art. 3º, far-se-á por processo administrativo, instaurado pelo órgão público competente, a pedido da parte interessada, que o instruirá com os meios de prova em direito admitidos.

§ 1º O título de propriedade definitiva será concedido ao remanescente das comunidades de quilombos, observados os seguintes requisitos:

I – que o beneficiário comprove suas referências culturais que possam caracterizá-lo como remanescente de comunidade quilombola;

II - que a área reivindicada esteja localizada em zona rural, e que esteja efetivamente ocupada e habitada pelo pretendente e sua família;

§ 2º Caso a área rural seja ocupada por mais de uma família de remanescentes das comunidades de quilombo, os beneficiários poderão requerer ao órgão público competente que o título de propriedade da área comum seja concedido ao conjunto de habitantes, em regime de condomínio, nos termos do art. 1.314 e seguintes da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

§ 3º É vedada a concessão de título de propriedade a sociedade jurídica civil ou comercial.

§ 4º Havendo contencioso judicial sobre os limites e confrontações da área reivindicada, fica o processo administrativo sobrestado até o trânsito em julgado do respectivo processo.

§ 5º Não será instaurado o processo administrativo, nas hipóteses previstas nos artigos 1.238 a 1.244, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, cumprindo ao interessado ajuizar a competente ação de usucapião de terras particulares.

§ 6º Nas hipóteses previstas nos § 4º e 5º deste artigo, aplicam-se, subsidiariamente, quando couber, as normas e ritos estabelecidos na Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976.

§ 7º Os direitos à ampla defesa e ao contraditório serão assegurados às partes interessadas no processo administrativo, a que se refere o *caput* deste artigo.

Art. 5º É garantida a assistência jurídica gratuita, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações.

Art. 6º Fica assegurado aos remanescentes das comunidades dos quilombos o direito à preservação da identidade cultural, de suas tradições, usos e costumes.

Art. 7º Para fins de política agrícola, aos remanescentes das comunidades de quilombos será assegurado tratamento preferencial idêntico ao previsto para os beneficiários dos projetos de reforma agrária.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais reconhece aos **remanescentes** das comunidades dos quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando. Trata-se de uma política de regularização da posse de áreas que, no passado, eram ocupadas pelas comunidades de quilombos e que, no decorrer dos anos, continuou **na posse** das famílias que ali remanesceram, conservando costumes, tradições e os valores culturais de seus ancestrais.

Já se passaram vinte anos e, até hoje, a norma constitucional ainda não foi regulamentada. O Decreto nº 4.887, de 2003, foi editado com o objetivo de regulamentar a matéria, mas, infelizmente, vem sendo contestado no Supremo Tribunal Federal, porque foram encontrados vários indícios de inconstitucionalidade. Ademais, o Decreto não é o instrumento jurídico adequado para regulamentar matéria de direito, pois só pode versar sobre matéria administrativa.

Destarte, entendemos que se faz necessária a apresentação de uma proposta concreta de regulamentação do Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e é, exatamente, o que pretendemos fazer.

Contamos com o apoio dos nobres pares, a fim de que, votada e aprovada a proposição e transformada em lei, possamos, em breve, contar com mais uma importante norma regulamentar que resolva definitivamente as inconsistências que, atualmente, têm levado a Administração Pública a equívocos jurídicos nos processos de titulação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Sala das Sessões, em de de 2008.

Deputado VALDIR COLATTO