XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

SÉBASTIEN KIWONGHI BIZAWU

ROMEU THOMÉ

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambietalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Fernando Vidal De Souza; Romeu Thomé; Sébastien Kiwonghi Bizawu.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-652-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental e agrário. 3. Socioambientalismo. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

Apresentação

O XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, sob o tema "Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities", realizado na cidade de Balneário Camboriu-SC, entre os dias 07, 08 e 09 de dezembro, marcou o retorno dos eventos presenciais do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, no âmbito nacional, pós a pandemia da COVID-19 que, até a presente ocasião, no Brasil, foi responsável por 692.000 mortes e 35,9 milhões casos confirmados, até a presente data.

O mencionado evento é motivo de júbilo, eis que gestado desde 2019, sob o auspício da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI).

No presente Grupo de Trabalho encontram-se as pesquisas desenvolvidas em vários Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento e formação do estado da arte na área de Direito Ambiental, Agrário e Socioambietalismo.

A presente obra conta com valorosas contribuições teóricas e relevantes inserções na realidade brasileira emanam da reflexão trazida pelos professores, mestres, doutores e acadêmicos de todo o Brasil. Os artigos mostram temas sensíveis, que após terem sido selecionados, por meio de avaliação feita por pares (double blind review), pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores, 18 artigos foram apresentados e compõem o livro, resultado de pesquisas e abordagens relevantes ao conhecimento científico, saber:

O primeiro artigo intitulado "A natureza como sujeito de direitos no direito brasileiro: a luta pelo reconhecimento do rio doce como sujeito de direitos", de Marcos Wagner Alves Teixeira e José Heder Benatti investigar se a natureza pode ser considerada como sujeito de direitos no direito brasileiro, para tanto aborda a ação ajuizada em favor do Rio Doce, pela Associação Pachamama que defendia essa tese e, para tanto destaca a evolução no novo constitucionalismo latino-americano da abordagem da natureza como sujeito de direitos,

considerando os marcos, previstos na Colômbia, Equador, Bolívia e Brasil, bem como a evolução da jurisprudência e a atual visão biocêntrica que vem ocorrendo em alguns nos países latino-americanos.

Depois, em “A proteção ambiental no sistema interamericano de direitos humanos: uma análise das obrigações dos estados estabelecido na opinião consultiva n° 23/2017”, Marcos Wagner Alves Teixeira aborda a a questão da proteção do meio ambiente no sistema interamericano e sua relação com os direitos humanos, analisando o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), especialmente o sistema de consulta, focando no seu funcionamento, e como os Estados-partes e comunidade podem acioná-lo para a fixação de parâmetros de interpretação dos diplomas regionais e a Opinião Consultiva n° 23/2017 da OEA.

Na sequência, Ulisses Arjan Cruz dos Santos, Thiago Germano Álvares da Silva e Adir Ubaldo Rech no artigo nominado “A progressividade do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) como ferramenta para ocupação adequada do solo urbano à luz da função social da propriedade” abordam a progressividade do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) face à questão da extrafiscalidade e à função social da propriedade urbana, bem como as questões relacionadas aos seus aspectos legais e conceituais no ordenamento jurídico brasileiro, evidenciando a respectiva relevância para o meio ambiente ecologicamente sadio e equilibrado, disposto no art. 225 da Constituição Federal do Brasil de 1988 e os aspectos da extrafiscalidade visando a busca de incentivos para mudanças benéficas de comportamento na sociedade, contribuindo com a melhoria da qualidade de vida e do meio ambiente.

Ato contínuo, em “Território quilombola: convergências e divergências com os direitos reais clássicos”, Jean Carlos Nunes Pereira e Maria Helena Alves Ramos se debruçam sobre a análise do território quilombola, a partir do conceito das Linhas Abissais de Boaventura Santos (2013), que trata de duas perspectivas opostas: de um lado, as realidades reconhecidas pelo direito e, de outro, aquelas que foram rechaçadas e invisibilizadas pelos juristas e pelo próprio pensamento colonial – dando-se um recorte específico para as comunidades quilombolas.

Outrossim, em “O papel dos tribunais de contas na concretização do dever constitucional dos poderes públicos de promoção da educação ambiental”. Eid Badr, Sasha Camilo Suano d'Albuquerque Veiga e Natalia Marques Forte Badr estudam o papel dos Tribunais de Contas, enquanto órgãos responsáveis pelo controle da atividade estatal, especialmente no

que concerne à elaboração, execução e resultados advindos das políticas públicas voltadas à efetivação de direitos fundamentais, na concretização do dever dos Poderes Públicos quanto à promoção da educação ambiental.

Em “Direitos reais originários: os entraves à titulação dos territórios quilombolas”, Adriely Gusmão de Carvalho e Jean Carlos Nunes Pereira examinam os entraves quanto à titulação dos territórios quilombolas, principalmente sob a perspectiva de uma prática burocrática-administrativa e econômica, através de pesquisa de campo no INCRA e inventário de normas que norteiam a problemática, sendo que, ao final buscam apontar alternativas que podem atenuar os impactos negativos de tal lentidão burocrática.

O sétimo artigo de Lucas Freier Ceron, Jerônimo de Castilhos Toigo e Thiago Germano Álvares da Silva, intitulado “Os direitos da natureza e a natureza como sujeito de direito” se dedica a estudar os direitos à natureza e a possibilidade de reconhecimento da natureza como um sujeito de direito, a partir da visão do Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Destacam os autores que os conceitos de direitos da natureza e a natureza como sujeito de direito não podem ser utilizados de forma simplista e superficial, concluindo que é preciso indagar o que significa, em termos éticos e jurídicos, proclamar direitos à natureza e reconhecê-la enquanto sujeito de direito.

O oitavo artigo, “Educação Ambiental voltada ao meio ambiente do trabalho: estudo de caso “Projeto Gente Grande” de Eid Badr e Vanessa Maia de Queiroz Matta apresenta o “Projeto Gente Grande”, desenvolvido pela Associação Beneficente Pequeno Nazareno, na cidade de Manaus, objetivando verificar se o mesmo se adequa aos princípios, objetivos e diretrizes da Lei nº 9.795/99, instituidora da Política Nacional de Educação Ambiental.

O nono artigo “A imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental: generalização deletéria do precedente, ponderação de princípios e necessidade de (re) conceituação do dano ambiental” de Jerônimo de Castilhos Toigo, Wilson Antônio Steinmetz e Lucas Freier Ceron se propõem a analisar a decisão do Supremo Tribunal Federal que assentou a tese de imprescritibilidade da pretensão de reparação civil de dano ambiental, sob a perspectiva da generalização deletéria dos precedentes, da ponderação de princípios e dos conceitos atuais de dano ambiental, promovendo análise crítica da decisão e uma proposta para conceituação do dano ambiental.

Depois, em “As mudanças climáticas e o consumo (in) sustentável”, Janaína Rigo Santin e Iradi Rodrigues da Silva estudam os impactos do consumo sustentável sobre as mudanças climáticas, com base no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 13, referente à

ação contra a mudança global do clima, o papel fundamental da educação ambiental ao combate às mudanças climáticas e a conscientização do consumo sustentável.

No décimo primeiro artigo, Sébastien Kiwonghi Bizawu, Julieth Laís do Carmo Matosinhos Resende e Flavio Henrique Rosa apresentam "Racismo ambiental e injustiça climática: realidade africana nas relações ecológicas assimétricas", que trata sobre as mudanças climáticas e a exploração desenfreada dos recursos naturais para estimular a produção industrial em larga escala, destacando as assimetrias ecológicas frutos de racismo ambiental e de injustiça climática nos países em desenvolvimento, sobretudo no continente africano.

Depois, em "Estado de coisas inconstitucional, meio ambiente ecologicamente equilibrado e mudanças climáticas", Janaína Rigo Santin e Iradi Rodrigues da Silva examinam a o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF n. 760) que apresenta o Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado, o qual se encontra previsto no art. 225 da Constituição Federal, bem como na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (PNMC), destacando a preservação da Floresta Amazônica brasileira no combate às mudanças climáticas, sob o ângulo da garantia ao princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, da dignidade humana e do desenvolvimento sustentável.

Na sequência, Carine Marina e Alexandre Altmann apresentam o artigo intitulado "Certificação ecossistêmica como estratégia de sustentabilidade para a mineração de basalto no bioma Mata Atlântica no RS" que examina a viabilidade de implantação de um sistema de certificação e respectivo selo para as empresas de mineração de basalto no Bioma Mata Atlântica no Estado do Rio Grande do Sul que adotarem medidas de mitigação e compensação do seu impacto sobre os ecossistemas e a biodiversidade.

Em seguida, em "Políticas públicas, risco e a questão ambiental", Lucas Mateus Dalsotto, Alexandre Cortez Fernandes e Lucas Dagostini Gardelin examinam os padrões normativos diante do conceito do risco, por meio de reflexão interdisciplinar entre direito ambiental, ética pública e ética ambiental, com o escopo de propiciar um debate sobre os fundamentos normativos que devem nortear a tomada de decisão de políticas governamentais em questões ambientais que envolvem risco e escassez de recursos.

Logo depois, Marine Morbini Durante, no artigo "Em que medida o princípio da precaução pode limitar a iniciativa privada em um contexto de sociedade de risco? estuda o conceito de Sociedade de Risco de Ulrich Beck e o Princípio da Precaução enquanto limitadores da iniciativa privada.

O décimo sexto artigo, “O direito de paisagem e o uso de tecnologias para mitigar o cenário mineiro degradado pós fechamento de mina”, de Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Bruna Lorena Santos Cruz estuda as paisagens singulares de Minas Gerais, Estado e a exploração das grandes riquezas minerárias do estado, que são bastante exploradas, assim como a obrigação de reparar o meio ambiente degradado, muito embora as mineradoras não estejam agindo para cumprir tal obrigação, em termos visuais, de forma eficaz.

O décimo sétimo artigo “Sustentabilidade política na Reurb-s: representatividade e empoderamento feminino para mitigar os impactos ambientais nos corpos feminizados”, de Alfredo Rangel Ribeiro e Luciana Amaral da Silva estuda a sustentabilidade política na REURB-S como instrumento para garantir a representatividade feminina no intuito de reduzir os impactos que as mudanças climáticas e ausência de saneamento básico ocasionam na vida das mulheres ocupantes de núcleos urbanos informais (NUIs), propondo o empoderamento político feminino por meio do franqueamento da participação democrática enquanto mitigação dos impactos ambientais no gênero feminino.

No último artigo intitulado “A produção agrícola vertical como fator de garantia ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: alternativa sustentável ao processo produtivo primário do Antropoceno”, Larissa Comin e Nivaldo Comin examinam a transição da era geológica e seus efeitos para com a produção de alimentos na forma convencional, a qual essencialmente em países subdesenvolvidos compromete a possibilidade de reintegração dos ecossistemas, os quais, inegavelmente possuem finitude, dando ênfase à denominada agricultura vertical.

Por fim, nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o GT e agora, pela redação da presente apresentação, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

Desejamos uma boa leitura a todos.

Organizadores:

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza – Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

Prof. Dr. Sébastien Kiwonghi Bizawu Escola Superior Dom Helder Câmara

Prof. Dr. Romeu Thomé Escola Superior Dom Helder Câmara

DIREITOS REAIS ORIGINÁRIOS: OS ENTRAVES À TITULAÇÃO DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS

ORIGINAL REAL RIGHTS: OBSTACLES TO THE TITLING OF QUILOMBOLA TERRITORIES

Adriely Gusmão de Carvalho
Jean Carlos Nunes Pereira

Resumo

Na presente pesquisa, intentou-se mostrar os entraves quanto à titulação dos territórios quilombolas principalmente sob a perspectiva de uma prática burocrática-administrativa e econômica, através de pesquisa de campo no INCRA e inventário de normas que norteiam a problemática. Assim, realizando um paralelo entre o disposto e o aplicado, por meio do método qualitativo crítico de Richardson (2011) buscou-se entender em que momento o processo resulta na demora observada, trazendo com um olhar especial o contexto do estado do Maranhão, sobretudo por este ser um dos estados de população quilombola mais expressiva no país o que, por consequência, demanda uma atenção maior à questão por parte dos órgãos responsáveis. Para tal, foi necessário também uma análise acerca do caminho percorrido pela visão dos quilombos até a legitimação formal pós-Constituição de 1988, buscando demonstrar como esse histórico é fundamental para explicar o andamento do processo atualmente e, no mesmo sentido, o porquê de ele não seguir o ritmo que deveria, tendo em vista a sua urgência. Deste modo, compreendendo o contexto e os fatores principais que envolvem tais entraves, tornou-se viável partir em busca de alternativas que pudessem atenuar os impactos negativos de tal lentidão burocrática.

Palavras-chave: Entraves burocrático-administrativos, Território quilombola, Titulação, Direitos constitucionais, Direitos reais

Abstract/Resumen/Résumé

In the present research, we attempted to show the obstacles to the titling of quilombola territories mainly from the perspective of a bureaucratic-administrative and economic practice, through field research at INCRA and an inventory of the norms that guide the problem. Thus, making a parallel between the stated and the applied, through the critical qualitative method of Richardson (2011) we sought to understand at what point the process results in the observed delay, bringing a special look at the context of the state of Maranhão, especially because it is one of the states with the most significant quilombola population in the country which, consequently, demands greater attention to the issue by the responsible agencies. For this, it was also necessary to analyze the path taken by the quilombola vision until the formal legitimation after the 1988 Constitution, seeking to demonstrate how this history is fundamental to explain the progress of the process today and, in the same sense,

why it does not follow the rhythm that it should, in view of its urgency. Thus, by understanding the context and the main factors that involve such obstacles, it became feasible to start searching for alternatives that could mitigate the negative impacts of such bureaucratic slowness.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Bureaucratic-administrative obstacles, Quilombola territory, Titling, Constitucional rights, Real rights

1. INTRODUÇÃO

Itamar Vieira Junior, na sua obra *Torto Arado* (2019), retrata a existência e as lutas de uma comunidade de trabalhadores rurais descendentes de escravos, vivendo em um modelo praticamente feudal de utilização da terra e subserviência a senhorios, não podendo ser donos do próprio espaço de vivência. Ainda que ficcional, o livro retrata com uma visão inspirada na realidade fática o contexto daquelas comunidades intituladas quilombolas.

Assim como no contexto supracitado, o objetivo do presente texto é questionar a titularidade de tais espaços, em vista ao contexto atual no processo de garantia dos direitos à morada e existência de grupos historicamente reconhecidos. Parte-se de uma análise histórica da formação dos quilombos, sobretudo na relação da terra tanto por essas comunidades – e como vai muito além de mero espaço territorial – quanto pelos grupos detentores do poder seguindo a lógica econômica exploratória e buscando o formato mais viável aos seus interesses. Demonstra-se os aspectos de formação e estruturação dos grupos quilombolas (RIOS, 2007) e, nesse sentido, a sua divergência com o formato da estrutura social vigente (SMITH, 1990).

Imprescindível a apresentação de contexto histórico, uma vez que explica boa parte da questão central neste relatório abordada: os entraves à titulação dos territórios quilombolas. Dispõe-se, portanto, uma relação entre a construção das bases capitalistas do país e a falta de interesse na regularização fundiária do país, ainda que, do ponto de vista social, esta apareça como de demanda urgente.

Assim, tendo em conta a legislação atual que contempla este processo – com ênfase ao art. 68 do ADCT, Decreto n. 4887/2003 e a Instrução Normativa n. 57 do Incra –, pesquisa bibliográfica e de campo junto ao Incra, buscou-se ressaltar os impasses principalmente burocrático-administrativos, econômicos e políticos da problemática suscitada.

2. OS QUILOMBOS E O SEU NÃO-ENCAIXE NA DICOTOMIA PÚBLICO-PRIVADA PREVALECENTE NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias traz, em sua redação, a ideia de 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” (BRASIL, 1988). Todavia, para entender como a legislação caminhou até

esse ponto – e para onde pretende ir, sobretudo em sua aplicação prática – é preciso remontar ao início da formação desses grupos.

A luta pelo reconhecimento de direitos básicos dos negros escravizados data desde o início de implementação do regime de exploração no país. Com a valorização do tráfico negreiro como atividade lucrativa, o Brasil colonial não escapou da lógica europeia, sendo exportado a ele dezenas de pessoas arrancadas de seu próprio continente para serem explorados, servindo como aqueles que produziam a riqueza brasileira (ALENCAR; RAMALHO; RIBEIRO, 1996, p. 31).

À vista disso, a partir desse contexto de escravidão desenrolaram-se reações de resistência por parte desses grupos explorados: seja de forma simbólica, exercendo seus cultos, ou de forma prática, através das fugas das fazendas e na formação de comunidades clandestinas pela visão daquele meio, os chamados quilombos.

Assim, naquele contexto, a formação dos quilombos era desfavorável aos interesses daqueles que detinham o poder. Paralelamente, após as diversas lutas pró-liberdade de existência e, finalmente, sua legitimação - ainda que apenas na teoria -, essas comunidades forjadas na dor e resistência passaram de perseguidas a invisibilizadas.

A história tende a apontar como marco oficial para o fim da escravidão a Lei Áurea de 1888, quando na verdade este apenas reforça uma distorção da narrativa, sendo o feito realizado não por reconhecimento de direitos legítimos, mas por interesses pessoais das elites; e, mesmo neste, a participação dessa parcela da população ainda foi silenciada, uma vez que ‘‘a narrativa oficial dirá que a luta pela abolição se deu predominantemente por via do projeto liberal, da intelectualidade urbana, letrada e branca, obra do Iluminismo e gestado na própria Europa’’ (PEREIRA, 2020, p. 35).

O que acontece de fato é a determinação, na teoria, do fim desse regime não por questões de respeito à dignidade humana, mas pelo fato da escravidão no país não ser mais interessante ao sistema capitalista vigente dominante que necessitava, sobretudo, de uma massa consumidora.

Entretanto, na prática não houveram mudanças efetivas para essas pessoas, uma vez que não ocorreu a preocupação em de fato estabelecer políticas que as integrassem ao meio. Por isso, muitos grupos já integrados em quilombos permaneceram nessa configuração e aqueles libertos se refugiaram nesses espaços.

Junto a isso, há outro fator essencial a se destacar: o fato de que a Lei nº 3.353 de 1888, nas explanações de Paulo Fernandes Soares Pereira (2020, p. 37), passou a representar

um álibi simbólico que permitia não discutir a necessidade de inclusão da população negra na sociedade de classes.

Assim, sem se encaixarem em uma política de terras que os abarcassem e lançados em um modelo de sociedade ‘‘novo’’ que seguia sem dar espaço à sua existência, os quilombolas passaram um século à deriva, ultrapassando o limite das chamadas linhas abissais do Direito: no conceito traçado por Boaventura de Sousa Santos (2013), se encontram para além do debate epistemológico, sendo indesejados no modelo de sociedade no qual foram forçados a estar.

E então retorna-se ao ponto de início: como a história explica a situação atual? É evidente a falta de celeridade em um procedimento que, ao lidar com contextos intrínsecos à própria manutenção e garantia da existência desses grupos, deveria exigir, em condições adequadas, um maior investimento e atenção.

Portanto, urge notar a relação do território e as elites; com o fim da escravidão no Brasil, a terra passou a traduzir-se de forma distinta: segundo Smith (1990, p. 333), não mais a renda do escravo era objeto de apropriação principal, mas sim a renda da terra.

Com a implementação de um sistema econômico voltado para o lucro, já em período de expansão e consolidação mundial, sobretudo através da exploração intensiva das terras – no Brasil, com a exportação das commodities, principalmente – a mão de obra escrava já não era mais interessante, uma vez que uma massa consumidora era necessária; porém, os territórios ocupados por comunidades quilombolas se mostravam um empecilho no seu foco principal.

É evidente, portanto, a importação do modelo europeu, especialmente da ótica iluminista de racionalidade em busca de uma neutralidade, que acabava por reforçar o patrimonialismo em uma confusão entre público e privado.

E, dentro dessa visão de terra como lucro, a organização interna dos quilombos divergia de maneira gritante: para estes grupos, há um contexto que vai muito além do interesse econômico. Os territórios estão intrinsecamente ligados à sua história, cultura, subsistência e perpasse de sua identidade; são símbolos de resistência frente às ilhas de egoísmo que os rodeavam – e ainda rodeiam.

Nesse sentido, Mariza Rios (2007) aponta para o que denomina de caráter especial da propriedade quilombola, regido por três princípios: *inalienabilidade*, uma vez que não existe com fins comerciais e se pauta na manutenção e continuidade do grupo; *personalidade jurídica do titular da propriedade*, onde esta passa a ser de todos os membros; e *coletividade*, na qual ela entende como uma espécie de experiência comunitária por parte de um povo que tem como

previsão a garantia de vida, da terra livre da ganância, regendo um espírito coletivo que buscava garantir direito a todos.

Nota-se, desse modo, uma configuração diferenciada daquela definida nos Códigos Civis de 1916 e 2002, que possui uma visão mais restrita apenas nas noções de propriedade privada e propriedade pública. Não sendo pertencentes ao Estado e nem se pautando pela lógica econômica da propriedade privada, os territórios quilombolas urgem por uma representação que a doutrina tradicional não conseguiu ainda definir.

Como bem explana Paul E. Little (2002, p. 06), o Estado enxerga como um desafio para a sua ideologia territorial a existência de outros territórios dentro do Estado-nação, enfrentando sua noção de soberania. Isto explica, em parte, a dificuldade do Estado brasileiro em reconhecer os territórios sociais dos povos tradicionais como parte da problemática fundiária do país.

Só há, de fato, uma tentativa de inclusão legal dos quilombolas para a possibilidade da implementação de políticas públicas que regularizassem a situação destes perante o ordenamento brasileiro com a Constituição Federal de 1988, a partir do seu art. 68 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, protegendo juridicamente os povos remanescentes das comunidades quilombolas na sua relação com o território os quais estão inseridos.

Entretanto, ainda há uma noção muito vaga apenas pela disposição do artigo supracitado. Não há, em sua redação, um apontamento acerca de quem seriam essas comunidades, como estas são identificadas. É por isso que o art. 2º do Decreto Presidencial nº 4.887, já em 2003, define que ‘‘Os grupos étnicos-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida’’ (BRASIL, 2003).

Dentro desse contexto, têm-se um guia deste decreto replicando os mesmos princípios delimitados pela Convenção nº 169 da OIT, de 1989, em relação aos povos indígenas e tribais, ao reconhecer a necessidade destes grupos de assumir o controle de suas instituições e fortalecer suas identidades, perpassando, para isso, pela ideia de auto-atribuição.

Assim, é perceptível como fator estrutural para a definição desses grupos dois pontos de destaque: o auto-reconhecimento e a relação específica com o território. Configuram-se, assim, como comunidades tradicionais.

Shiraishi Neto (2013, p. 132), além de destacar o fato de que existe, nesses dispositivos legais, uma busca por uma conceituação precisa desses grupos, também indica que isto se dá pelo fato de que o conceito anterior de quilombo perdeu sua eficácia jurídica. Portanto,

o pensamento jurídico é reinterpretado para ser positivado; e, assim, quilombo se torna categoria de autodefinição, buscando a reparação de um dano secular.

3. O (DES)INTERESSE NO PROCESSO DE TITULAÇÃO QUILOMBOLA

Tendo isto posto, imprescindível analisar, em sequência, como o processo de regularização fundiária dos territórios quilombolas ocorre, no âmbito especificamente do Incra (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Em primeiro lugar, os processos são abertos pelas Superintendências do Incra, seja por iniciativa da própria instituição, seja a pedido dos quilombolas.

Para que se possa iniciar o trâmite, a comunidade precisa ter Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos, obtida junto à Fundação Cultural Palmares. Esta liga-se diretamente à noção anteriormente trabalhada de auto-identificação, essencial para que haja o interesse de expedição desta certidão.

Então, é produzido o RTID – Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – pelo Incra, objetivando identificar o território quilombola por meio de ações como relatórios antropológicos e levantamento fundiário.

Um Comitê de Decisão Regional da instituição supracitada, então, aprova ou não o relatório. Caso seja negado, são exigidas revisões e complementações ou pode ser concluído que a terra não é quilombola e o caso arquivado. Se aceito, é liberado para publicidade, tanto no Diário Oficial da União quanto no Diário Oficial do Estado, tendo 90 dias de prazo para possíveis contestações.

Junto a isso, o RTID é encaminhado pelo Incra para o IPHAN, Fundação Palmares, FUNAI, SPU, Conselho de Defesa Nacional, IBAMA, Instituto Chico Mendes, Serviço Florestal Brasileiro e órgãos ambientais estaduais para que, em 30 dias, se manifestem caso haja alguma restrição.

Analisa-se, então, a situação fundiária, para garantir que não haja sobreposição com áreas de segurança nacional, faixas de fronteira ou terras indígenas. Caso exista uma discordância quanto ao mérito da titulação, o processo será encaminhado para a Casa Civil; já se o Incra e os demais órgãos discordarem sobre a validade jurídica e legalidade, irá para a Advocacia Geral da União.

Como o RTID demonstra os limites do território quilombola, cada caso é analisado de forma particular. Assim, se o território incidir sobre terra de particulares, por exemplo,

deverá haver a desapropriação; no caso de posseiros, o Incra providencia sua retirada com as devidas indenizações.

Após todas as divergências sanadas, o título é emitido em nome da associação da comunidade, sendo inalienável, indisponível, impenhorável e imprescritível, nos moldes do art. 17 do Decreto nº 4.887/2003. Por fim, o processo se encerra plenamente com o registro do título no cartório da Comarca onde o território está localizado.

Em teoria, é assim que o percurso é realizado. Contudo, é preciso analisar qual é o viés institucional desses procedimentos. Quanto ao Incra, mais especificamente, uma vez que este concentra a principal tarefa de titulação no país.

Cabe ressaltar que o Incra possui como função típica a atividade relacionada a assentamentos. Dessa forma, de início, quando foi posto a necessidade de titulação dos territórios de quilombos, a falta de orientação legislativa específica fez com que a atribuição recaísse justamente sob a autarquia supracitada.

Por isso, o processo de reconhecimento, regularização e titulação orientou-se pela legislação agrária, desconsiderando justamente as particularidades de identidade étnica ressaltadas na Constituição Federal de 1988.

> Numa análise dos procedimentos operacionais dos processos, observou-se o total desconhecimento do Incra com essas questões. O Incra dividiu o processo de reconhecimento, regularização e titulação em três etapas: "levantamento cartorial", descritos por meio dos denominados "relatórios de viagem", que retrata a situação fundiária dos imóveis, inclusive dos que estão localizados na área pretendida. A segunda etapa, que se denomina "levantamento ocupacional da área", tem como objetivo levantar os ocupantes do imóvel ou dos imóveis, momento em que são elaboradas as "listas dos ocupantes", bem como a coleta de algumas informações básicas, tais como: tempo de ocupação, construção das moradias, área explorada, atividade desenvolvida. Como observado, este procedimento é bastante sucinto, resumindo-se na elaboração de listagem e quadros, a partir de questionários elaborados pelos técnicos do Incra (NETO, 2013, p. 135).

Portanto as situações são pensadas com base, sobretudo, no Direito Agrário, procurando individualizar o bem; adequam-se às funções já conhecidas às necessidades do contexto, aproximando os quilombos dos assentamentos.

De toda forma, o ponto principal consiste no fato de que urge uma regularização à questão, tendo em vista que se trata de vidas há anos jogadas em um contexto de incerteza quanto a garantia de direitos básicos: de moradia e proteção à sua cultura, entre outros. Nas palavras de Alfredo Wagner Berno de Almeida (2011):

> Os antagonismos sociais em jogo transcendem, nesse sentido, os fatores meramente econômicos e trazem a questão à cena política constituída. Mediante obstáculos desta ordem, a titulação definitiva das comunidades remanescentes de quilombos se mostra mais que essencial, posto que, historicamente, as famílias destas comunidades têm sido mantidas como "posseiros" e assim parecem pretender mantê-las aqueles interesses contrários ao seu reconhecimento. Mantidas como eternos "posseiros" ou

> com terras tituladas sem for mal de partilha, como no caso das chamadas terras de preto, que foram doadas a famílias de ex-escravos ou que foram adquiridas por elas, sempre são mais factíveis de serem usurpadas. Negar o fator étnico, portanto, além de despolitizar a questão, facilita os atos ilegítimos de usurpação e de violação dos dispositivos constitucionais (ALMEIDA, 2011, p. 161).

Todavia, justamente por esses territórios não gerarem a riqueza – no sentido monetário da palavra – que o agronegócio, por exemplo, gera em favor do Estado e da economia brasileira, há um baixíssimo investimento na garantia desses direitos sociais. É nessa lógica, portanto, que urge realizar uma análise acerca do que pode ser chamado de racismo financeiro ou orçamentário, ponto essencial, ao ver da presente pesquisa, para entender os entraves à titulação quilombola.

Neste raciocínio, entende-se que há uma distorção de práticas estatais que tentam se colocar como racialmente neutras e ‘‘estratégicas’’, quando na verdade ignoram boa parte da realidade econômica e social do país. Melo (2020) percebe que as práticas de planejamento e orçamento governamental fazem referência, até hoje, a um Estado que praticava abertamente políticas eugenistas escondidas por trás de um discurso técnico-científico.

É possível estabelecer relação entre a forma de atuação no campo econômico e as elites que detêm o poder de controle deste, sendo estas predominante brancas e pautadas em um modelo de agrocapitalismo. Há como notar, assim, que tal ignorância e tentativa de neutralidade econômica são propositais.

Para compreender tal fenômeno, é preciso compreender que a forma de controle orçamentário é uma aliança entre sua construção histórica e o sistema econômico vigente. E que sistema é esse, em contexto brasileiro? Justamente o modelo capitalista.

Comparato (2011) esboça em seu pensamento uma clara síntese de como este se traduz. Vejamos:

> O poder econômico capitalista está intimamente ligado à capacidade de permanente acumulação e centralização do capital. Marx procurou distinguir tecnicamente esses conceitos. O processo de acumulação do capital, salientou ele, diz respeito ao aumento de seu valor econômico ou contábil. A centralização, diferentemente, é "a concentração dos capitais já formados, a supressão de sua autonomia individual". Nós diríamos hoje, com maior precisão, que **a centralização do capital é um processo ligado ao poder de controle e não à propriedade pura e simples do capital** (COMPARATO, 2011, grifo nosso).

Ter em mente que uma das bases do capitalismo é a centralização do capital, que se traduz em poder de controle, é fundamental. Isto porque, se o capitalismo depende do poder e da crescente acumulação do capital para se manter, as empresas capitalistas e o próprio sistema em si são forçados a se manter em uma permanente expansão territorial.

No Brasil, especificamente, a expansão capitalista pode ser vista como um modelo específico: o capitalismo agroindustrial, pioneiro nesse modelo justamente com a utilização da base do instituto jurídico das sesmarias. A lógica era: com as capitanias hereditárias, o donatário recebia uma faixa de dez léguas e distribuiria a título de sesmarias o restante do território que estava sob seu comando. Ainda que esse formato, à época, não tenha funcionado na prática tão bem, serviu como estrutura para a agroindústria do açúcar, onde houve o exercício de fato da lógica das sesmarias pelos latifundiários e se perpetuou nesse controle concentrado.

Pois bem: esse controle, para que seja mantido – alcançar a legitimação do poder – não pode se satisfazer com a obediência pura e simples à dominação. É preciso ser estabelecida relação de confiança para que haja sua aceitação no poder. Apodera-se, portanto, não apenas do meio estatal – que é o que acontece, sobretudo pós- Revolução Burguesa e replicada de maneira global, no decorrer do tempo – e político, mas das vias de comunicação.

O capitalismo, percebe-se, deixa de ser apenas um modelo econômico, virando um modelo global de vida. E, na manutenção do seu poder, utiliza de seus meios de comunicação para pregar pela liberdade, ocultando seu poder efetivo. Prega pela redução estatal por esta ser, na teoria, uma supressão da liberdade privada. Porém, como aponta Fábio Comparato (2011), a única liberdade que o capitalismo de fato busca preservar é a empresarial, uma vez que, com esta mantida, as demais podem ser suprimidas. É o que se viu nos múltiplos regimes autoritários na América Latina, associados ao empresariado.

É esse raciocínio que tem que ser destrinchado: com a ocultação do poder e distorção da realidade, vende-se a ideia da liberdade acima de todo custo. Só que essa ideia da liberdade, na verdade, serve para favorecer, na prática, somente àqueles que detêm o poder: no Brasil, aos grandes latifundiários, a supressão estatal significa menos regulamentação quanto a suas atividades, o que leva justamente à possibilidade de se expandir – e, portanto, manter a base capitalista de permanente acumulação – sem precisar se preocupar com questões sociais que possam vir a ser empecilhos para o seu foco principal, a exemplo justamente de grupos legalmente protegidos, como os indígenas e quilombolas.

Em relação a essa manutenção de poder, para além do aspecto econômico, um ponto essencial da história do mundo, mas especialmente forte no Brasil: a questão racial e as relações de hegemonia de poder aos brancos – de maneira quase irônica, mas não aleatória, considerando que o Brasil é composto de 56% de população negra (IBGE, 2019).

Aqui, se fala justamente da invisibilização do pacto da branquitude. Como já mencionado antes, há essa defesa da neutralidade em debates raciais por uma visão institucional, intencionalmente omitindo as vantagens concedidas com a hierarquização racial.

Silvio Almeida (2021, p. 181) deixa claro em sua obra que o racismo não é estranho à formação social dos Estados capitalistas; pelo contrário, é um fator estrutural, responsável por organizar as relações políticas e econômicas.

Inclusive, o campo do planejamento e orçamento federal do Brasil, no formato atual, começou a ser produzido no século XX, pautado em correntes associadas ao racismo científico e ao mito da democracia racial, investindo-se de uma suposta linguagem neutra e científica que desracializa e despolitiza a sociedade brasileira (DÁVILA, 2006, p. 32). Portanto, são adotadas intervenções estatais que perpetuam a desigualdade racial. Dessa forma, a retirada de recursos de políticas sociais como forma de reduzir a dívida pública tem um impacto maior e direto na população mais pobre, do mesmo modo que a isenção de impostos favorece a elite econômica majoritariamente branca do país (MELO, 2020).

Este processo ativo de negligência quanto a direitos sociais, é claro quando falamos, na perspectiva da presente pesquisa, sobre o diminuto montante disponível ao Incra em 2022, partindo principalmente de dois eixos: o não interesse em gastos com políticas públicas e o fato de que, tratando por uma visão territorial de fato, as comunidades quilombolas ocupam espaços que, dentro de uma sociedade capitalista, não são explorados visando o maior lucro, não sendo interessantes àqueles que detém o poder.

Dentro desse raciocínio, constata-se que houve, neste ano, um repasse de R$ 405.000,00 ao Incra dentro da ação de ‘‘Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas’’, destinado a todo o país. É colocada na balança o peso dos repasses e a quantidade de processos que estão pendentes nesta autarquia, principalmente ao delimitar ao contexto do Maranhão, que possui um dos maiores números de comunidades quilombolas no Brasil, junto a Minas Gerais e Bahia.

Em visita técnica ao Incra, pôde ser observado, junto a isso, como a equipe que lida com a problemática é extremamente reduzida em comparação ao volume da necessidade. Enquanto o foco da entidade recai de maneira significativa sobre os assentados – o repasse à consolidação de assentamentos rurais, por exemplo, foi de R$ 66.736.198,00, mais que 164 vezes o valor destinado à titulação quilombola – fica evidente a prioridade de destinação do trabalho do Incra.

Ademais, é perceptível, como já aqui demonstrado, que as elites não têm como interesse colocar em prática – ou permitir – diversos direitos sociais. Durante o momento de transição, com a insegurança de como prosseguir, foi aprovado, no final de 2001, o Decreto nº 3.912 que regulamentava a titulação quilombola atribuindo a competência para tal à Fundação Cultural Palmares.

Em um claro retrocesso, adotou-se que somente os quilombos existentes em 1888 poderiam ser titulados, partindo de um conceito completamente colonial e retrógrado, com o intuito de justamente restringir o número das comunidades que teriam acesso a um direito extremamente necessário, da própria vida. Como aponta Girolamo Treccani (2006, p. 141), não há como se realizar a prova documental, tendo em vista que o próprio governo, pós-proclamação da República, determino a destruição de papéis, livros e documentos relativos ao elemento servil que compõe a história do país.

Outro problema consiste na exigência, neste Decreto, que as comunidades estivessem em suas terras na data de aprovação da Constituição Federal de 1988. A noção de um marco temporal desconsidera e, mais do que isso, desrespeita a opressão e perseguição vivida por esses grupos, na medida que, naquele momento, uma comunidade poderia ter sido expulsa de seu território por conflitos com fazendeiros, ou motivos que estejam além da decisão voluntária deles.

Em 2003, o Decreto supracitado fora revogado, sendo substituído pelo Decreto nº 4.887, que determina em seu art. 3º como competência do Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do 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’’ (BRASIL, 2003).

Buscando delimitar de maneira mais clara esse procedimento, atualmente se utiliza a Instrução Normativa nº 57 de 2009 do Incra para regulamentar a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, tendo como fulcro justamente o art. 68 do ADCT e o Decreto nº 4.887 de 2003.

Por meio de extenso trabalho, foi definido o passo-a-passo de como o processo de titulação ocorre. Entretanto, urge ressaltar pontos já mencionados: como pôr em prática um procedimento com diversas etapas e que faz exigências bem delimitadas quanto ao que é preciso – a exemplo do que deve conter o RTID –, quando não há recursos nem equipe técnica para tal?

A cada peça montada no quebra-cabeça dessa problemática, ao ser observada a figura geral, uma conclusão é clara: a demora à efetivação dos direitos quilombolas e o impedimento ao acesso à propriedade é um projeto delineado a séculos por aqueles que controlam o poder para que, de fato, não haja melhoras significativas.

4. CAMINHOS PARA UMA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA CÉLERE

Considerando o panorama delineado neste projeto, não há como concluir a referida análise, pautada nos principais entraves à titulação, sem esboçar vias pelas quais seja possível tratar acerca de um projeto de titulação que ocorra de forma mais célere. A busca por alternativas é essencial para trilhar uma fortificação de direitos sociais e constitucionais.

Em primeiro lugar, cabe tratar acerca das associações como instrumento essencial de fortificação das comunidades no processo de titulação. Para o Direito, as associações são constituídas pela união de pessoas que se organizam para fins econômicos, como disciplina o art. 53 do Código Civil de 2002.

Claro, como já trabalhado previamente nesta pesquisa, reservam-se as particularidades das comunidades quilombolas, não delimitadas por divisões feitas pelo nosso Direito. Todavia, adaptações para haver um alinhamento maior a estes e conseguir fortificar o processo para uma regularização fundiária mais ágil tornam-se essenciais.

Deste modo, averiguando-se as normas regularizadoras do processo de titulação territorial, encontra-se referência clara à necessidade de associações quilombolas para a emissão do certificado de reconhecimento emitido pela Fundação Cultural Palmares e também para a emissão dos títulos em seu nome. É o que trata a Portaria nº 98, de 2007:

> Art. 3º. Para a emissão da certidão de autodefinição como remanescente dos quilombos deverão ser adotados os seguintes procedimentos**: I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;** II - **A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembleia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros**, acompanhada de lista de presença devidamente assinada; III- Remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais; IV - Em qualquer caso, apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (históriada comunidade); V - Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição. (BRASIL, 2007, grifo nosso).

E também pela Instrução Normativa nº 57 do Incra:

> Art. 24. O Presidente do INCRA realizará a titulação mediante a outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade, **em nome de sua associação legalmente constituída**, sem nenhum ônus financeiro, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrada no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas (BRASIL, 2009, grifo nosso).

Claro, portanto, a necessidade de uma associação forte, não apenas para a facilitação nos processos burocrático-administrativos em si, mas para que essa própria

organização interna fortaleça a voz da comunidade e suas demandas, inclusive na inclusão posterior em programas governamentais e políticas públicas de inserção social e econômica dos remanescentes.

Uma solução para tal seria o investimento por meio das instituições responsáveis em programas acerca do esclarecimento de como as associações funcionam e os benefícios às próprias comunidades.

Há, portanto, que se falar em sincronia a tal caminho, em relação à demora em si. Como já demonstrado, a demora dentro das instituições tem como fatores principais o baixo repasse para as causas, o número reduzido de funcionários – em especial no Incra – voltados a tal tarefa, levando a um número de titulações inadmissivelmente baixo, em contraposição ao número de comunidades no Maranhão.

Nesse sentido, necessário uma pressão maior por meio do Poder Judiciário em relação ao andamento, em vias práticas. O Superior Tribunal de Justiça já se posicionou acerca da possibilidade de fixação de prazo razoável pelo Poder Judiciário para que o Poder Executivo proceda na demarcação de terras indígenas. É viável, nesse contexto, a aplicação da analogia para que a mesma lógica seja realizada nos processos de demarcação dos territórios quilombolas.

O STJ não foi o único, aliás: no caso do território quilombola de Trombetas, no Pará, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) definiu a necessidade de determinação também de prazo razoável. É preciso haver uma solidificação de entendimento no Ministério Público Federal para pressionar o Incra a concluir os processos já iniciados, observando os princípios da eficiência e da razoável duração do processo.

A maior celeridade nos processos já abertos, inclusive, não é essencial apenas pela garantia do território, mas para a própria proteção jurídica das comunidades, uma vez que o processo de desapropriação de possíveis particulares incidentes naqueles espaços geram conflitos que colocam em perigo a segurança dos quilombolas. Nas palavras de Ana Paulo Carvalho (2016, p. 144), ‘‘a necessidade desses grupos de possuírem uma identidade singularizante é contemporânea aos processos de contato interétnico e às tentativas de esbulho dos territórios tradicionalmente ocupados’’ (CARVALHO, Ana Paula, 2016, p. 144).

Outro exemplo que serve de modelo para uma atuação mais célere consiste em sentença proferida pela Justiça Federal do Ceará em 2021, no caso da Comunidade do Boqueirão da Arara, que possibilitou definir como obrigação da União a destinação de recursos financeiros para avançar no processo e um prazo de no máximo 24 meses para o Incra atuar.

Entretanto, a luta pela regularização fundiária benéfica aos quilombolas não pode ser algo segregado àqueles que estão diretamente ligados com a problemática: é preciso haver representantes nas instâncias de poder – sobretudo Executivo e Legislativo – que estejam engajados e antenados com a situação para que, por conseguinte, seja aplicado maior investimento na causa, dando maior prioridade, algo que já está em espera por séculos e que urge uma dedicação mais sensível e apurada, além de políticas que deem mais voz à causa e visibilidade sobre esta para a população no geral.

Para além das ações que atuam diretamente na questão, necessário sempre relembrar que a luta não para nem se resume à titulação. É o que o Ministério Público Federal traz em um de seus Manuais de Atuação (MPF, 2018, p. 135), a exemplo da elaboração de planos e programas para os quilombos, apoio ao agronegócio familiar, assistência técnica e extensão rural, além de diversas outras possibilidades.

Definitivamente não é um processo que pode ser organizado com extrema rapidez, uma vez que existe todo um sistema que, como já visto, propositalmente barra sua celeridade. Porém se manter na luta e persistência é essencial para que tais direitos sejam homologados de fato.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se, portanto, por meio de qual signo se dá a questão quilombola no Brasil: comunidades remanescentes de quilombos com histórias apagadas por um passado – e, ainda que de maneira mascarada, presente – predominantemente racista, a todo tempo descredibilizadas ou diminuídas em relação à condição de fato pela qual estes se encontram.

Com base neste contexto que houve o pontapé inicial para desenvolver este trabalho e averiguar de maneira mais minuciosa as especificidades do que compõe o problema. Assim, levando em consideração toda a realidade exposta pelos dados, histórico e a contribuição teórica aqui acrescida, cabe pontuar algumas conclusões relativas aos objetivos da presente pesquisa.

Conforme demonstrado, o Brasil carrega consigo histórico escravocrata e de opressão e marginalização da comunidade negra que, mesmo após o fim – em teoria – da escravidão, seguiu propositalmente restringindo espaços e direitos a esses grupos. Os quilombos, símbolos de resistência a esse sistema, acabam, portanto, a ter que lutar em busca da sobrevivência de si mesmos.

Portanto, o processo de titulação dos seus territórios se apresenta como de extrema importância para a garantia da propriedade e, portanto, de sua cultura e costumes, a se manter

integrados da forma como historicamente se constituíram. Todavia, os impasses a esse objetivo se formam desde a base do sistema, como demonstrado: sem investimento em uma estrutura sólida para dar andamento célere ao procedimento de titulação, sem repasses suficientes e, acima de tudo, sem interesse real em resolver a questão, não há como chegar a um avanço real.

A estrutura econômica é um fator essencial nesta barreira à titulação, claramente, mas para além dessa perspectiva, o aspecto político é ainda mais importante para entender o que faz com que, mesmo com tantos processos, o avanço no procedimento seja tão reduzido. Até porque é por meio do fator político que se observa uma piora ou avanço na máquina pública, na estrutura burocrática que lida com a situação: sem investimento, equipe, interesse ou organização, não há como haver avanço.

Por fim, quanto aos resultados obtidos em relação aos caminhos viáveis para otimizar o processo de titulação quilombola e abranger mais comunidades, conclui-se que são caminhos de difícil percurso, porém não impossíveis. Uma vez que a estrutura burocrática está corrompida pela morosidade dos processos, a reforma necessita ser de dentro – ou seja, pelo âmbito administrativo em si – para fora, atingindo o apoio da sociedade no geral para que possam haver melhorias.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, F.; RAMALHO, L.; RIBEIRO, M. **História da Sociedade Brasileira**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico,1996.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombolas e novas etnias**. Manaus: UEA Edições, 2011.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Editora Jandaira, 2021.

BRASIL. **Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Constituição Federal – 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 dez. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. [S. l; s. n], 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 04 dez. 2021.

BRASIL. **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. Brasília: Diário Oficial da União, 21 nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/cciivil03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 04 dez. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n.8, p. 1-74, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 03 ago. 2022.

BRASIL. **Orçamentos da União- Exercício Financeiro 2022: Projeto de Lei Orçamentária.** Conteúdo: v. 2 Consolidação dos programas de governo. Brasília, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/orcamento/orcamentos-anuais/2022. Acesso em: 25 fev. 2022.

CARVALHO, Ana Paula Comin de. **Tecnologias de governo, regularização de territórios quilombolas, conflitos e respostas estatais.** Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 131-157, 2016. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832016000200005. Acesso em: 04 ago. 2022.

COMPARATO, Fábio Konder. **Capitalismo: Civilização e Poder**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, São Paulo, 25 (72), 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/6rdn6gfNjWGcwjBVcFszSWh/?lang=pt. Acesso em: 28 jun. 2022.

DÁVILA, Jerry. **Diploma de brancura: política social e racial no Brasil – 1917-1945**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

FCP. **Portaria nº 98 de 26 de novembro de 2007.** Institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03. Brasília: Diário Oficial da União, 26 de novembro de 2007. Disponível em: https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/ANEXO-04-Portaria-FCP-n%C2%B098-de-26-de-novembro-de-2007.pdf. Acesso em: 04 ago. 2022.

IBGE. **Informativo PNAD Contínua 2019 – Características Gerais dos Domicílios e dos Moradores**, 2019. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18319-cor-ou-raca.html. Acesso em: 28 jul. 2022.

INCRA. **Instrução Normativa nº 57 de 20 de outubro de 2009**. R*egulamenta 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. Brasília: Diário Oficial da União, 20 de outubro de 2009. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/instrucao-normativa. Acesso em: 12 fev. 2022.*

LITTLE, Paul Elliott. **Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil**: por uma Antropologia da Territorialidade. Brasília: UnB, 2002.

MELO, Elton Bernardo Bandeira de. **Branquitude e Racismo Institucional no Planejamento e Orçamento Governamental**. In: Gênero e Raça no Orçamento Público Brasileiro. 1ª ed. Brasília: Assecor, 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Reconhecimento de Direitos Territoriais de Comunidades Quilombolas.** 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, 2018. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/
manual-de-atuacao>. Acesso em: 23 set. 2021.

NETO, Joaquim Shiraishi. **O Direito das Minorias**: passagem do ‘‘invisível’’ real para o ‘‘invisível’’ formal?. Manaus: UEA Edições, 2013.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10088.htm#anexo72. Acesso em: 23 out. 2021.

PEREIRA, Paulo Fernandes Soares. **Os Quilombos e a Nação**: inclusão constitucional, políticas públicas e antirracismo patrimonial. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RIOS, Mariza. Território Quilombola: Uma Propriedade Especial. **Veredas do Direto**: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Belo Horizonte, v. 3, ed. 5, p. 65-84, 22 nov. 2007. ISSN (Eletrônico/Online) 2179-8699. Disponível em: http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/issue/view/10. Acesso em: 20 fev. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. *In*: MENESES, Maria Paula; SANTOS, Boaventura de Sousa (orgs.). **Epistemologias do Sul**. São Paulo: Cortez, 2013.

SMITH, Roberto. **A transição no Brasil: a absolutização da propriedade fundiária**. In: Propriedade da terra & transição: Estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1990.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Terras de quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação**. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006.

VIEIRA JUNIOR, Itamar. **Torto Arado.** 1ª ed. São Paulo: Todavia, 2019.