

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO**

**A FOTO CABE NA MOLDURA?  
A QUESTÃO QUILOMBOLA E A PROPRIEDADE**

**GILSELY BARBARA BARRETO SANTANA**

**Brasília  
2008**

**GILSELY BARBARA BARRETO SANTANA**

**A FOTO CABE NA MOLDURA?  
A QUESTÃO QUILOMBOLA E A PROPRIEDADE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direito, Estado e Constituição.

Orientadora: Professora Doutora Ela Wiecko Volkmer de Castilho

**Brasília  
2008**

**A Mainha**, pela ausência em momentos tão difíceis,  
na esperança que esse tempo não tenha sido em vão.

*Proprietários, latifundiários*  
*Ninguém nesse mundo pode te mudar*  
*Porém não espere por esse direito*  
*Acorde, levante, lute*

*Pois tu és o filho da natureza*  
*Ao longo dos anos sempre foi assim*  
*Agora não pode ser adulterado*  
*Dá cinco, my brother estou do teu lado*

*E tens o direito de ser livre*  
*Ninguém nesse mundo pode impedir*  
*Porém não espere por esse direito*  
*Acorde, levante, lute*

*Homem da mata, não queira apito não*  
*A sua tribo corre perigo*  
*Homem da mata, não queira apito não*  
*Sinta no cheiro, a cor do perigo.*

***Musica Acorde, Levante e Lute, Edson Gomes***

## AGRADECIMENTOS

Ao povo lá de casa sem exceção, território negro a mim constitutivo, a quem agradeço pela régua e compasso. Valeu Painho (*in memoriam*), Mainha, Tia Dejinha, Gilsy, Junior, Jaciara, Deon, Tina, Yves, Cathy e Kayode.

A Comissão de Justiça e Paz de Salvador – CJP pela iniciação e experiência. A Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia- AATR pela constante interlocução e pela luta por outro direito. Aos membros do Convênio Incra-UFBA-UNEB pelo aprendizado, em especial, Valdelio Silva e Genny Ayres pela amizade construída

A Mauricio e Pedro, obrigada por tudo, pelo constante carinho e apoio desde a seleção, passando pela hospedagem na 412 Norte, a família na Granja do Torto, a amizade e companheirismo afirmados.

A Sueli, amiga querida, pelo compartilhamento e constante aprendizado.

A minha orientadora, Prof. Ela, pela leveza, disponibilidade e paciência. Aos professores: José Geraldo por ser o nosso Zé, a Miroslav Milovic por me inquietar filosófica e politicamente, a Menelick de Carvalho pela importância da perspectiva interna, a José Jorge e Rita Segato pela pós-colonialidade, a Warat por um direito com arte nos saraus e cabaret.

Aos muitos amigos da Bahia pelo apoio, afeição e solidariedade, especialmente, Renaldo, Tati Dias e Cristiano pelas muitas horas de divã, vocês foram fundamentais.

A colônia baiana em Brasília pela territorialidade e amizades construídas, valeu Ariadne, Adriana, Adilson, Eneida, Lívia, Mariana e tantos outros.

Aos colegas do programa e as muitas trocas, em especial Luciana Ramos, Juliana Koehler e Guilherme Eidt pelo carinho e amizade.

A Bispo, Ivo Fonseca e Josilene Brandão, pelas entrevistas em nome do movimento quilombola.

Ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, Incra, Fundação Palmares, Seppir, Ministério Público Federal, através dos seus componentes, pelos dados, informações e entrevistas concedidas.

A Universidade de Brasília e ao Cnpq por possibilitar as condições materiais para a realização da pesquisa.

## RESUMO

A construção do projeto de nação brasileira perpassa pela afirmação sócio-jurídica de um modelo eurocêntrico que historicamente preteriu grupos e experiências sociais distintas. A questão quilombola no Brasil contemporâneo refere-se à luta por reconhecimento de elementos étnicos e identitários na forma de apropriação e relação com os recursos naturais, conformando os conceitos de território e processos de territorialização, distinguindo da concepção individual e privatista de propriedade. Neste sentido, o direito tem sido visto como o obstáculo para garantir o direito das comunidades, especialmente, pela base individualista do sistema de direito e os limites frente à referida experiência. Contudo, a Constituição Federal de 1998 se insere no processo de ampliação de direitos da sociedade brasileira, no qual, afirmam-se a diferença e o caráter pluriétnico do país, como explicitado no art. 68 do ADCT que reconhece a propriedade das terras aos quilombolas. Portanto, a questão quilombola e a condição de proprietária atribuída às comunidades trazem novos elementos para repensar a categoria jurídica propriedade na contemporaneidade, mas também, e sobretudo, requer uma ressignificação do conceito e função da propriedade constitucionalmente consubstanciado, em face do contexto social plural e democrático que tem o desafio de assegurar direitos aparentemente contraditórios.

**Palavras-chaves: quilombo, reconhecimento, direito de propriedade, art.68 do ADCT**

## **ABSTRACT**

*The construction of the project of Brazilian nation passes by the social and juridical affirmation of an Eurocentric model that historically neglected groups and distinct social experiences. The quilombola question in the contemporary Brazil refers to the struggle for recognition of ethnic and identity components in form of appropriation and relation with the natural resources, conforming the concepts of “territory” and “process of territorialization”, and distinguishing them of the individual and privative conception of property. Furthermore, the law has been seen as an obstacle to guarantee the communities’ rights, especially for the individualist bases of law system and its limits in front of reported experience. Nevertheless, the Federal Constitution of 1988 inserts itself in the process of enlargement of rights in the Brazilian society, in which the difference and the pluriethnic character of the country are affirmed, as expressed in the art. 68 of ADCT, which assign the property of land to the quilombolas. Thus, the quilombola question and owner condition) assigned to the communities bring new components to rethink the juridical category “property” in the contemporaneity, but above all they also ask for a resignification of the concept of property and its function constitutionally consubstanciated, in the face of plural and democratic social context, which has the challenge of assuring apparently contradictory rights.*

**Key-words: quilombo, recognition, property’ right, art. 68 of ADCT**

## LISTA DE SIGLAS, MAPAS e TABELAS

### SIGLAS

AATR-BA- Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do Estado da Bahia  
 ABA- Associação Brasileira de Antropologia  
 ACONERUQ -Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão  
 ACQUILERJ- Associação de Comunidades Quilombolas do Rio de Janeiro  
 ADCT- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
 ADIN- Ação Direta de Inconstitucionalidade  
 CCN-MA- Centro de Cultura Negra do Maranhão  
 CECNEQ- Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas da Paraíba  
 CETA- Movimento de Trabalhadores Assentados e Acampados  
 CF- Constituição Federal  
 CJP- Comissão de Justiça e Paz  
 CNA- Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil  
 CNAS- Conselho Nacional de Assistência Social  
 CNI- Confederação Nacional das Indústrias  
 CNPQ- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico  
 CONAQ- Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras  
 CONERQ-MS Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Mato Grosso do Sul  
 CONJUR- Consultoria Jurídica  
 CONPEDI- Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito.  
 CONSEA- Conselho de Segurança Alimentar  
 CRQ- Coordenação Regional de Quilombos  
 IBDU- Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico  
 INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
 INTERBA- Instituto de Terras da Bahia  
 INTERMA- Instituto de Terras do Maranhão  
 INTERPA- Instituto de Terras do Pará  
 INTERPI- Instituto de Terras do Piauí  
 ITESP- Instituto de Terras de São Paulo  
 LMEO- Linha Média das Enchentes Ordinárias  
 MDA- Ministério do Desenvolvimento Agrário  
 MMA- Ministério do Meio Ambiente  
 MNU- Movimento Negro Unificado  
 MPF- Ministério Público Federal  
 NUER- Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas  
 OEA- Organização dos Estados Americanos  
 OIT- Organização Internacional do Trabalho  
 ONG- Organizações não-governamentais  
 ONU- Organização das Nações Unidas  
 OSIP- Organizações Sociais de Interesse Público  
 PAC- Programa de Aceleração do Crescimento  
 PDC - Projeto de Decreto Legislativo  
 PDT- Partido Democrático Brasileiro



PFL- Partido da Frente Liberal  
PIBIC- Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica  
PMDB- Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PSDB- Partido da Social Democracia Brasileira  
PT- Partido dos Trabalhadores  
SEPPIR- Secretaria de Promoção da Igualdade Racial  
SMDDH – Sociedade Maranhense de Defesa de Direitos Humanos.  
SPU- Secretaria do Patrimônio da União  
STF- Supremo Tribunal Federal  
UEFS- Universidade Estadual de Feira de Santana  
UFBA- Universidade Federal da Bahia  
UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina  
UNEB- Universidade do Estado da Bahia  
UNICAMP- Universidade de Campinas  
USP- Universidade de São Paulo

## **MAPAS E TABELAS**

Mapa n° 1 – Evolução Territorial da Comunidade de Jatobá

Tabela n° 1- Modificações constitucionais quanto ao conceito de propriedade

## SUMÁRIO

<b>Tessituras ou uma introdução .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo I - Raça na Terra, Terra na Raça: trilhas da questão quilombola..</b>	<b>20</b>
Experiências presentes.....	25
Controvérsias e desafios: a configuração de uma política pública.....	32
Experiência(s) quilombola(s): a foto não cabe na moldura.....	39
Uma demanda por reconhecimento.....	48
<b>Capítulo II - Duelo de Significados: a interpretação do art. 68.....</b>	<b>57</b>
Mãos na massa: o fazer e aprender dos juristas.....	61
As fronteiras dos significantes: propriedade <i>versus</i> território.....	68
Repensando o sistema de direitos.....	76
<b>Capítulo III - Em busca de novos significados: a propriedade em face do reconhecimento.....</b>	<b>85</b>
Fragmentos históricos do significante “propriedade”.....	87
As propriedades e a ressignificação da propriedade.....	99
A mitologia da propriedade como direito fundamental.....	105
<b>Fechando e abrindo ciclos: conclusões.....</b>	<b>110</b>
<b>Referências.....</b>	<b>114</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>128</b>

- 1.Parecer do assessor especial
- 2.Carta da ABA
- 3.Decretos 3912 e 4887
- 4.Instruções Normativas
- 5.Inicial da ADIN
- 6.Roteiro de entrevista
- 7.Critérios éticos da pesquisa empírica

## Tessituras ou uma introdução<sup>1</sup>

*Tudo o que não invento é falso.*

Manoel de Barros

Introduzir uma dissertação requer situar a temática, mas também o pesquisador e os (des)caminhos até o diálogo com o tema proposto, isto é, o Reconhecimento das Comunidades Quilombolas. Logo, ousarei partir da minha relação com o pesquisar, adentrando em memórias, pois as entendo importantes para dimensionar a compreensão da academia, a relação com o tema e a presente dissertação.

Falar sobre as comunidades quilombolas: eis um drama e desafio. Drama, pois em tempo de crise da representação e da dessacralização do saber científico, falar sobre o Outro é, no mínimo, difícil, pra não dizer perigoso. Mas talvez o Outro não seja Outro mesmo, pois a luta por reconhecimento das comunidades quilombolas contextualiza-se num amplo processo de resistência negra, da qual sou parte e/ou fruto, sem pretensão de legitimação/legitimidade.

A questão quilombola, ou melhor, a atuação com a questão quilombola adveio em um momento pessoal de descrença na academia, em que o interesse de transformar antecedia a compreensão. Nesse horizonte, está inserida a minha atuação na Comissão de Justiça e Paz – CJP, enquanto assessora da equipe rural, trabalhando com movimentos de luta pela terra e comunidades quilombolas na região Metropolitana de Salvador e do Recôncavo Baiano.

Fui tomada completamente pela demanda e temática, pois, de alguma forma, ela conseguia sintetizar os elementos mais significativos da minha pequena trajetória acadêmica e profissional, ou seja, a questão racial, a questão fundiária e a questão socioambiental<sup>2</sup>. E, o

---

<sup>1</sup> Essa introdução em forma de narrativa exigiu a primeira pessoa do singular, estando as demais partes do texto no impessoal, exceto a conclusão.

<sup>2</sup> Atuei como estagiária na assessoria jurídica dos sindicatos de trabalhadores rurais da microrregião de Feira de Santana-BA, acompanhando eleições sindicais, ações possessórias, retificação de documentos etc. Fui bolsista PIBIC no Projeto de Pesquisa “Direito Ambiental e Participação Popular no Semi-Árido Baiano – apreciação Feira de Santana” – CNPQ/UEFS sob orientação do Prof. Julio Cesar de Sá da Rocha, tendo como plano de trabalho a investigação sobre os espaços territoriais protegidos relativos às lagoas do município e à participação popular, sob uma perspectiva socioambiental. E mais, militava de alguma forma na questão racial, tendo como monografia de final de curso uma investigação sobre a relação entre a questão racial e o direito, intitulada “A juridicização da questão racial no Brasil: 1888-1988” sob orientação do Prof. Carlos Eduardo Freitas.

mais importante, talvez, é que o diálogo partia da inserção na consolidação do processo organizativo das comunidades quilombolas, ou seja, estava inserida na luta e na busca por reconhecimento daquelas comunidades.

As vivências foram muitas, desde minimamente experimentar situações cotidianas de dificuldades no deslocamento, até a inexistência de serviços públicos essenciais nas comunidades, como água potável, energia elétrica, saneamento básico, além da ausência ou limitações das políticas públicas para assegurar titulação dos territórios, saúde, educação etc.

O trabalho de assessoria aos grupos partia da compreensão de que a formação era a potencialização da luta política, em vez de “ensinamentos, cursos e capacitações”. Assim sendo, atuávamos com as comunidades nas negociações com os poderes públicos e no desenvolvimento de ações planejadas como articulações, ações de massa etc. Ressalto os diversos saberes havidos na convivência com as comunidades que compunham o Conselho Quilombola do Vale e Bacia do Iguape<sup>3</sup>, Cachoeira, BA, e as comunidades quilombolas que integravam o Movimento CETA, isto é, Praia Grande em Ilha de Maré, Salvador-BA e Dandá, Simões Filho-BA.<sup>4</sup>

A diversidade marcava tais comunidades tanto na organização social como na inserção e compreensão do processo de luta. Tais diferenças agitavam certas concepções e imaginários, principalmente o ideário linear de quilombo e de resistência negra, por exemplo, explicitado na estranheza inicial ao perceber que, na longínqua Comunidade de Caimbongo Velho, os alisantes<sup>5</sup> chegavam e dissolviam as tranças com a mesma força que em outros lugares não quilombolas.

As referidas vivências mostraram que lidar com pessoas e/ou comunidades é, necessariamente, lidar com o conflito, o que em diversos momentos me inquietou, mas, sobretudo, possibilitou fugir de simplificações como a “ideia de isolamento”, “do mito do bom selvagem” e “da convivência pacífica e harmoniosa”.

---

<sup>3</sup> As comunidades são Caongê, Calembá, Calolé, Imbiara, Caimbongo Velho, Engenho da Ponte, Engenho da Praia, Dendê, Engenho Novo, Engenho da Vitória e São Francisco Paraguaçu. Gostaria de frisar e agradecer a quem para mim simboliza o Conselho, Juvani Viana, professora, líder espiritual (ialorixá) que conduz “os seus” com leveza e força.

<sup>4</sup> Para maiores informações, ver relato da experiência no artigo de minha coautoria intitulado “Quilombolas no Recôncavo Baiano e Assessoria da Comissão de Justiça e Paz” publicado no Observatório Quilombola (SANTANA; SANTOS, 2005).

<sup>5</sup> Alisantes são produtos cosméticos feitos com sódio e amônia utilizados para dar o efeito de “cabelos lisos” nos cabelos crespos. Eles são alvos de crítica pela militância negra por simbolizar o processo de branqueamento e a consequente ideia que afirmação se faz por enquadramento, logo, a valorização das tranças, rasta, *dread look* simboliza uma compreensão que a afirmação se faz pela diferença. A música “Respeitem meus cabelos, brancos”, de Chico Cesar, é simbólica do referido contexto.

Situar a diversidade e compreender a complexidade exigiram reflexões, leituras e trocas, processo este maximizado na produção enquanto advogada de Relatórios Técnicos<sup>6</sup>, para o procedimento de titulação dos territórios na região do oeste baiano.

Em meio a tais experiências, vivenciei a complexidade do processo de autoidentificação das comunidades, a riqueza da organização social, a questão territorial, a relação com o aspecto étnico-racial, a influência dos perfis das assessorias na forma da comunidade lidar com determinadas questões, os processos de legitimação interna e externa, as tensões com os poderes públicos etc.

Tais fatos impunham novas compreensões, reconstruções e desafios tanto no aspecto teórico como político. Nesse contexto, o direito era visto sempre como “obstáculo para garantir o direito das comunidades quilombolas”, especialmente em razão de uma lógica proprietária marcadamente civilista e dogmatizada, que limitava a concretização dos direitos. Essas e outras questões teóricas, acrescidas da vontade de voltar à academia, fizeram-me apostar no mestrado em outra cidade, (re)elaborando o presente no futuro.

O mestrado foi um momento rico e permitiu a oportunidade de aprofundamento teórico, de incrementar certa complexidade e repensar algumas polarizações. Ao mesmo tempo, foi algo conflituoso, seja pelo lugar e ritmo da academia, seja pelo diletantismo e pela glamourização. Nesse sentido, a reflexão sobre pós-colonialidade e diferença, política como emancipação, direito constitucional e filosofia política, antropologia jurídica, sociedades camponesas, o seminário de teses, os cursos waratianos, a docência em “reconhecimento, identidades e direito” além de palestras, orientação, grupos de estudos e demais contatos vieram reforçar a politização e também rediscuti-la.

Parti da idéia de que as sociedades contemporâneas são complexas, pois são atravessadas por conflitos de matizes diversas, e que as velhas explicações e certezas da teoria social não conseguem responder às demandas colocadas socialmente. Não é o reino do novo, mas o velho no novo – e o novo no velho – que vêm deslocando ideias acerca de verdade, ciência, objeto, epistemologia, identidade, Estado, entre outras. Esse tempo de incertezas e riscos é diversamente nomeado, mas tem a complexidade como marca do nosso tempo.

---

<sup>6</sup> O Projeto de “Identificação, Reconhecimento, Delimitação, Demarcação e Titulação das Comunidades Quilombolas do Oeste da Bahia” foi realizado por meio de Convênio entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA-BA) e duas Universidades (Universidade Federal da Bahia e Universidade do Estado da Bahia), em 2005, tendo como objeto a produção de relatórios técnicos, em decorrência do procedimento de regularização, regulamentado pelo Decreto 4.887/2003. As comunidades foram Jatobá, Lagoa do Peixe, Parateca e Pau d’Arco, Batalhinha e Sacutiaba e Riacho da Sacutiaba. A experiência do convênio foi publicada pelo NEAD (GERMANI; OLIVEIRA, 2006).

O contexto pós-colonial é ilustrativo dessa complexidade, ao mostrar que a categoria “raça”<sup>7</sup> é estruturante, tendo importância explicativa frente às hierarquias e assimetrias sociais, desestabilizando a aparente unidade social e étnica do Estado-nação moderno, especialmente na Afro-América<sup>8</sup>.

Dessa forma, cresce o processo de afirmação das diferenças e as demandas sociais reclamam uma sociedade pluriétnica, estando em pauta questões como a dos grupos étnicos, autoatribuição identitária, território que consubstanciam as lutas por reconhecimento como elemento integrante do conflito social na contemporaneidade. Tais demandas reformulam o político, por trazerem novas temáticas e formas de fazer política, caracterizando a chamada politização da cultura, consoante Hall (2003), Alvarez, Dagnino e Escobar (2000). Ressalte-se a importância dos denominados novos movimentos sociais em tal processo, no Brasil, especialmente a partir da década de 70.

As experiências quilombolas na América escravista vêm sendo reatualizadas e vivenciadas nas esferas públicas locais por meio das lutas por reconhecimento de grupos que se autoatribuem a mencionada identidade étnica, resultando em disposições normativas. A título de exemplo, o processo de elaboração e aplicação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias na Constituição Federal do Brasil (1988) e o *Artículo Transitorio 55* na Constituição da Colômbia (1991).<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> A categoria “raça” como um fator biológico foi negada no pós-guerra, sendo “etnia” a categoria utilizada pelas ciências sociais para a explicação de possíveis diferenças ou traços culturais distintivos entre os povos. Embora não existam biologicamente as raças, a sua ideia é produtora de hierarquias e preconceitos, por meio do racismo. Assim, os movimentos de luta contra o racismo (movimento negro) dialoga com a categoria “raça” combatendo-a. Esse elemento fez as ciências sociais reconhecerem raça como uma categoria operativa socialmente e, por isso, relevante para a compreensão dos processos sociais (GUIMARÃES, 1999).

<sup>8</sup> Tal contexto pós-colonial não se limita a Afro-América, os conflitos raciais na Europa – destaque para França e Inglaterra – explicitam a amplitude da questão.

<sup>9</sup> O art. 68 dispõe “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos”. O art. 55 dispõe “Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

– En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

– La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

– La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

Parágrafo 1º. – Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.

Parágrafo 2º. – Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con

As comunidades negras e quilombolas na América vêm construindo politicamente uma identidade étnica e coletiva que atualiza a tradição, ligando o presente ao passado e, conseqüentemente, projetando o futuro. A afirmação de modos de vida e relações não-mercantis com os recursos naturais conformam os conceitos de território e processos de territorialização e os distinguem da acepção individual e privada da propriedade moderna.<sup>10</sup>

Nesse sentido, a luta por reconhecimento de tais grupos diz respeito à garantia dos territórios, discutindo os projetos de nação que privilegiaram uma concepção de desenvolvimento marcada pelos macroprojetos capitalistas que desconsideraram outras formas de “fazer e viver” e seus potenciais sujeitos. A garantia dos territórios dar-se-á no contexto de crescente apropriação territorial por proprietários individuais e pelo próprio Estado, expondo e discutindo propriedade privada e pública, unidades de conservação, terrenos de marinha, segurança e interesse nacional, entre outros.

O direito e seu sistema vêm sendo constantemente questionados pela vinculação com o projeto hegemônico referido, especialmente pela sua base individualista incompatível com a demanda colocada. Logo, no Brasil, com o processo crescente de comunidades que se autodefinem quilombolas e as questões em torno da significação ou alcance normativo do art. 68, apontam os desafios colocados aos direitos, no qual essa pesquisa se insere.

O tema proposto é o reconhecimento das comunidades quilombolas, sendo que parti de duas premissas: que a propriedade é um obstáculo concreto para titulação dos territórios quilombolas e que o reconhecimento se dá no espaço e esfera pública. Tais elementos requerem uma discussão do sistema de direitos.

Redimensionei o projeto de pesquisa inicial, que tinha como problematização a seguinte pergunta “Como a afirmação do direito à propriedade das comunidades quilombolas pelo Estado reflete e se relaciona com as diversas formas de direito existentes nas comunidades?”. Propunha-me a trabalhar a interface entre a afirmação proprietária e a organização social das comunidades a partir da crítica da redução do direito ao Estado, tendo um estudo de caso como instrumento metodológico.

Os acréscimos teóricos e o fato de estar em Brasília, distante geograficamente das comunidades e, conseqüentemente, afastada dos respectivos cotidianos políticos, levou-me a suprimir o estudo de caso, situando a luta quilombola em âmbito nacional, pensando a sua

---

fuera de ley”. Ressalte-se que o art. 55 foi regulamentado pela Lei 70, que envolveu um amplo processo de mobilização das comunidades negras, conforme Gruesco, Rosero e Escobar (2000).

<sup>10</sup> Ressalte-se que a territorialidade não está necessariamente vinculada a mobilizações étnicas. Existem outros grupos com referenciais distintos que vêm lutando por reconhecimento territorial, como as comunidades de Fundo de Pastos, Quebradeiras de Coco-Babaçu, Ribeirinhos, Faxinais.



constituição na esfera pública. Tal opção implicou a supressão parcial da riqueza e singularidade de um caso, mas possibilitou compreender a demanda socialmente colocada sob o significativo quilombo em sua amplitude.

A ideia de território, a condição de proprietária constitucionalmente atribuída às comunidades e o imaginário proprietário hegemônico e limitante da garantia dos territórios quilombolas consubstanciam os desafios postos ao Direito e delineiam a problematização da pesquisa, na seguinte indagação: “Como articular – relacionar – a luta por reconhecimento das comunidades quilombolas e a ideia de propriedade? São conflitantes? Quais as perspectivas na teoria contemporânea do direito?”

A pesquisa, então, buscou analisar o processo de reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil, apontando as particularidades, as interfaces e as disputas interpretativas, bem como possíveis mitos e consequências de uma concepção de propriedade individualmente centrada, afirmando outras perspectivas do direito frente aos desafios de reconhecimento das identidades coletivas.

Para tanto, utilizei, como fonte de pesquisa, etnografias e outros trabalhos empíricos, dados e informações sobre as políticas públicas obtidos nas instituições responsáveis<sup>11</sup>, além de realizar entrevistas semiestruturadas com representantes do movimento quilombola e profissionais do direito que atuam na questão<sup>12</sup>, nas respectivas instituições, conforme roteiros anexos.

As entrevistas não foram compreendidas como instrumentos de acesso à verdade, mas como elementos que agregaram conteúdos à contextualização e mapeamento do problema levantado. Logo, a escolha dos entrevistados não obedeceu a critérios rigidamente construídos<sup>13</sup>, sendo aquelas complementadas com informações contidas em fontes secundárias.

---

<sup>11</sup> A coleta de dados e informações foi realizada na Diretoria de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro na Fundação Cultural Palmares, na Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas do INCRA, SEPIIR, na Subsecretaria de Políticas para as Comunidades Tradicionais da SEPIIR, no Programa de Promoção da Igualdade em Gênero, Raça e Etnia do MDA e na Sexta Câmara de Coordenação do MPF. Nesse sentido, reitero os agradecimentos a Miriam Caetano, Rui Leandro, Carlos Trindade, Renata Leite e Paula Melo.

<sup>12</sup> As entrevistas foram realizadas com procuradores federais, advogado da União atuantes no INCRA, Fundação Palmares, MDA, assessora jurídica da SEPIIR e membro do MPF. Foram também entrevistados os representantes da CONAQ, ACONERUQ e Coordenação Quilombola do Piauí. Reitero os agradecimentos a Gilda Diniz, Valdez Adriani, Marcelo Campelo, Emanuel Carvalho, Carlos Alberto, Ana Maria Oliveira, Alcides Gama, Maria Isabel e Deborah Duprat, Antonio Bispo, Ivo Fonseca e Josilene Brandão.

<sup>13</sup> A escolha das procuradorias e assessorias jurídicas foi norteadada pela atuação das instituições na questão. Para as representações do movimento, inicialmente, o critério seria por unidade federativa, mas, devido aos custos, foi substituído pelo critério regional, que não se mostrou representativo. Então, as entrevistas foram realizadas conforme a possibilidade de acesso a algumas lideranças, sendo complementadas por outras fontes.

O problema de pesquisa norteou a fundamentação teórica, ainda que a delimitação do problema implique pré-concepções, optei por favorecer a problematização, em vez de uma possível unidade teórica. O reconhecimento e a propriedade são centralidades neste trabalho, não como meros conceitos, mas como elementos contextualizados em movimentações políticas e teóricas mais amplas. Portanto, não encontrei uma teoria ou autor ideal, mas subsídios e fragmentos de teorias e autores que acrescentaram informações para a análise procedida.

A fundamentação teórica parte da contextualização da questão quilombola em perspectiva interdisciplinar, com destaque para os estudos historiográficos e etnográficos (Flavio Gomes, Alfredo W. de Almeida, Ilka Boaventura Leite e outros). As construções em torno da filosofia política e do direito foram utilizadas para o delineamento da problematização (Habermas, Carvalho Netto, Taylor, Habermas e outros) e fragmentos acerca da história do direito de propriedade e a abordagem constitucional dos direitos civis para argumentação da tese (Tigar e Levy, Cortiano Jr, Marés de Souza Filho, Macpherson, Tepedino e outros).

Como a problematização norteou a fundamentação teórica, tem-se que o reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil passa pela rediscussão do sistema de direitos, indo além da enunciação das diferenças e afirmação da existência de direitos produzidos pelas comunidades.

Assim sendo, o trabalho teve como pano de fundo a chamada “perspectiva interna”, que se refere ao reconhecimento dos limites e possível vinculação do direito com a violência do projeto social hegemônico. Mas, ao mesmo tempo, uma aposta no sistema de direitos, seja agregando potencialidades teóricas para o enfrentamento dos desafios impostos pelo contexto plural e democrático, seja desvelando o “senso comum teórico dos juristas” como “opções políticas” ao invés de direito.

Ressalto que a aposta não é inocente, mas necessariamente conflituosa, como expôs Derrida ao refletir sobre a justiça:

“Talvez”, é preciso sempre dizer talvez quanto à justiça. Há um porvir para a justiça, e só há justiça na medida em que seja possível o acontecimento, exceda ao cálculo, às regras, aos programas, às antecipações etc. A justiça, como experiência da alteridade absoluta, é inapresentável, mas é chance do acontecimento e a condição da história. Uma história sem dúvida irreconhecível, claro para aqueles que pensam saber do que falam quando usam essa palavra, quer se trate de história social, política, jurídica etc.

Esse excesso da justiça sobre o direito e sobre o cálculo, esse transbordamento do inapresentável sobre o determinável, não pode e nem deve servir de alibi para ausentar-se das lutas jurídico-políticas, no interior de uma instituição ou de um Estado, entre instituições e entre Estados. Abandonada a si mesma, a idéia incalculável e doadora da justiça está sempre mais perto do mal, ou do pior, pois ela pode ser reapropriada pelo mais perverso dos cálculos (DERRIDA, 2007, p. 55).

Por fim, os elementos metodológicos referidos esboçaram o texto em questão, ressaltando que é decorrente de muitas influências, sendo uma construção coletiva advinda dos debates acadêmicos e de outros fóruns<sup>14</sup>. O texto teve como pretensão uma escrita que pudesse ser lida, discutida e quiçá apropriada por atores diversos, ultrapassando os muros da academia. Assim sendo, optei pela valorização das falas dos envolvidos em número extenso de citações e a valorização do andamento temático e argumentativo, em vez do adensamento de categorias teóricas.

O texto foi dividido em três capítulos que seguem o processo metodológico de contextualização do tema-problema, apresentação/delineamento da problematização e afirmação da tese.

No primeiro capítulo, *Raça na Terra; Terra na Raça: trilhas da questão quilombola*, contextualizei a luta quilombola no Brasil à luz da teoria da identidade e como processo de reconhecimento, ou seja, parti da (re)construção do conceito de quilombo, em face dos estudos historiográficos e etnográficos, inserindo o tema na discussão identitária e a concebendo politicamente, desconstruindo visões essencialistas e reificadas das comunidades quilombolas. Afirmo a complexidade e diversidade desse processo, assinalando os contextos sócio-jurídicos, instrumentos jurídicos e as políticas públicas existentes e a consequente inserção do reconhecimento no processo de disputas pela construção de “projetos de sociedade”.

No segundo capítulo, *Duelos de Significados: a interpretação do art.68*, caracterizei as disputas interpretativas, apontando o território e suas particularidades analíticas, bem como os limites da concepção de propriedade de matriz liberal de abarcá-lo, situando as

---

<sup>14</sup> No decorrer do processo de mestrado, participei como ouvinte e palestrante de encontros, seminários, capacitação, audiências públicas tendo como pauta a questão quilombola e envolvendo públicos diversos como comunidades e lideranças quilombolas, gestores governamentais, antropólogos, advogados populares, procuradores federais e da república etc. Para fins acadêmicos, ressaltam-se comunicações realizadas nos congressos do CONPEDI (AM) e IBDU (SP), respectivamente intituladas “Reconhecimento das Comunidades Quilombolas: algumas notas e possíveis deslocamentos” e “Terras de Uso Comum e Identidades Coletivas: Ressignificando o conceito e função da propriedade em face da luta quilombola”.

consequentes controvérsias e fronteiras, localizando os desafios para o reconhecimento das identidades coletivas, mencionando a necessidade de ressignificação, por meio da abordagem constitucional.

No terceiro capítulo, *Em busca de novos significados: a propriedade em face do reconhecimento*, afirmei a articulação entre propriedade e reconhecimento quilombola, fazendo o percurso histórico da propriedade e sustentando a possível e necessária ressignificação, seja pelos novos significados (direitos culturais), seja pela insustentabilidade da supremacia proprietária numa sociedade plural e complexa que tem o desafio de reconhecimento das identidades coletivas.

## Capítulo I

### RAÇA NA TERRA, TERRA NA RAÇA<sup>15</sup>: trilhas da questão quilombola

Nos últimos anos, a questão quilombola tem sido recorrente nos noticiários, revistas, discursos políticos e gestores governamentais. Alguns dizem que virou “moda”, outros atribuem a citada recorrência às últimas ações governamentais na questão, e há aqueles que consideram um certo avanço na luta – processo organizativo e mobilizatório das comunidades.

Assim, de referência histórica à resistência negra, os quilombos passam a constituir uma questão na esfera pública<sup>16</sup> por meio de confrontos e diálogos de vários atores sociais: comunidades quilombolas e suas instâncias representativas, movimento quilombola, movimento(s) negros(s), o Estado por meio do executivo, legislativo e judiciário, a academia, os proprietários de terra e um conjunto de atores interessados ou que são interpelados pela questão. Ressalte-se, também, o papel da mídia, que cripta esses diálogos e confrontos e de alguma forma media ou (re)cria a questão fortalecendo algumas ideias ou alguns atores.

O que é a questão quilombola e como ela vem se constituindo na esfera pública? Existe uma demanda e como esta é traduzida pelos atores envolvidos? Quais os elementos e projetos que gravitam em torno dela? O intuito não é responder a tais indagações, mas encontrar pistas, trilhar caminhos e, nos limites do trabalho, fazer uma reconstrução, entendendo que toda reconstrução é sobremaneira uma construção.

---

<sup>15</sup> A expressão “Raça na Terra; Terra na Raça” foi cunhada pela advogada Juliana Barros e intitulou a Semana da Terra Eugênio Lyra da AATR-BA, realizada em Ilhéus, BA, em novembro de 2006.

<sup>16</sup> O conceito de esfera pública permite compreender os processos sociais para além da dicotomia redutora “sociedade civil e Estado” permitindo visualizar as interfaces das questões e dos atores sociais envolvidos, assinalando a complexidade dos processos sociais. Tal conceito tem como referência Habermas, no livro “Mudança estrutural na esfera pública”, e as modificações que o conceito teve ao longo da obra do autor, ver Souza, Jessé (2000). Para efeitos desse trabalho, “a esfera pública moderna seria juridicamente privada, separada do Estado, mas com relevância pública, na medida em que se constitui numa arena de debate público sobre questões relevantes para a sociedade. Não pode ser concebida como instituição, organização ou estruturas de normas, mas como uma rede de conteúdos comunicativos e opiniões que se reproduzem através da ação comunicativa (HABERMAS, 1997, p. 92 apud TEIXEIRA). Alguns autores intérpretes e críticos de Habermas fazem a distinção entre esfera pública e espaço público. Tendo em vista o papel de decisão daquela, entendo espaço público *como espaço de relações intersubjetivas, aberto ao diálogo dos participantes presentes ou potenciais, não tem o papel de decisão, mas de formar opinião, de exercer influência política* (TEIXEIRA, 2000, p. 77) ou a distinção feita por Cardoso de Oliveira que entende esfera pública como “o universo discursivo onde normas, projetos e concepções de mundo são publicizadas e estão sujeitas ao exame ou debate público”, já espaço público é “campo de relações situadas fora do contexto doméstico ou da intimidade onde as interações sociais efetivamente têm lugar” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2002, p. 12).

O ponto de partida é a História, mas não a busca de uma comprovação ou verdade histórica, apenas uma contextualização da diversidade dos quilombos na história e nas leituras historiográficas sobre estes. Os quilombos, para além de “serem algo”, foram e continuam sendo múltiplas leituras sobre esse “ser algo”<sup>17</sup>.

As pesquisas históricas localizam os quilombos durante a vigência do período da escravidão (1530-1888), espalhados em diversas regiões do então território nacional, sendo uma das formas da resistência negra no Brasil escravista. Reitere-se que essa “forma de resistência negra” foi (re)interpretada conforme o horizonte teórico e paradigmático hegemônico em cada época.

A experiência quilombola não foi exclusiva do Brasil, mas de toda América, tendo denominações distintas como os *palenques* na Colômbia, *cumbes* na Venezuela, *maroons societies* no Caribe inglês e nos Estados Unidos, *cimarrones* em Cuba e parte da América espanhola, *maronage* no Caribe francês. Os maroons no Suriname se subdividiam em *djukas*, *alukus* e *saramakas*. (CARVALHO, 1995; GOMES, 2005).<sup>18</sup>

O historiador Flavio Gomes aponta algumas dessas histórias sobre quilombos, inserindo-as numa discussão mais ampla sobre a própria historiografia da escravidão no Brasil<sup>19</sup>. Assim, seguindo as categorias de João Reis, aquele identifica, na chamada historiografia clássica, duas vertentes analíticas sobre a questão de quilombo – a culturalista e a materialista, ambas tinham o mesmo objetivo de “revisão da suposta ideia de docilidade dos cativos e do caráter brando da escravidão no Brasil” (GOMES, 2005, p. 27).

A vertente culturalista refere-se a autores, com suas variações, especialmente Arthur Ramos, Edison Carneiro e Roger Bastide que, a partir da década de 30, identificam os

---

<sup>17</sup> Sobre a crítica à ideia de verdade histórica, é fecunda a ótica de Gadamer (2003) ao problematizar a ideia de método e de epistemologia nas ciências humanas afirmando a perspectiva hermenêutica. O autor trava um debate com Wilhelm Dilthey e a ideia de crítica da razão histórica, afirmando que “todo momento histórico deve ser compreendido a partir de si mesmo, não podendo ser submetido às medidas de um tempo que lhe é estranho (GADAMER, 2003, p. 30).

<sup>18</sup> Alguns estudos, por meio da comparação, vêm apontando as distinções e peculiaridades da experiência quilombola na América, especialmente como tais experiências vêm sendo reatualizadas e vivenciadas nas esferas públicas locais como no Brasil, Jamaica, Colômbia e Suriname. As distinções e as peculiaridades têm grande relevância, como a luta dos saramacas contra o Estado do Suriname pelo direito de existir como “povos separados”, em respeito a tratados celebrados em séculos anteriores com o governo colonial e a luta dos quilombolas e comunidades negras no Brasil e Colômbia que perpassa a conquista recente (final do século XX) da garantia das suas terras – territórios, nos quais o Estado tem a responsabilidade de assegurá-las (PRICE, 1999; GRUESCO; ROSERO; ESCOBAR, 2000).

<sup>19</sup> Partindo da referência de E. Thompson, uma nova geração de historiadores brasileiros rediscute a escravidão no Brasil para além dos grandes relatos polarizantes do vencedor ou do vencido, ressaltando as interfaces e consequente complexidade de tal contexto. Em destaque, os pesquisadores da Unicamp (Robert Slenes, Sidney Chalhoub, Sílvia Lara, Flavio Gomes etc.) e da UFBA (João Reis, Ubiratan Castro, Zamparoni etc.).

quilombos com a ideia de “contra-aculturação” ou “resistência cultural”, sendo aqueles considerados lócus de recriação de uma genuína cultura africana. Os limites de tais estudos, conforme o autor, estavam na romantização da África e no conseqüente conceito estático de cultura. A vertente materialista refere-se a autores como Clovis Moura, Alípio Goulart, Luis Luna e Décio Freitas que, a partir da década de 60, identificam os quilombos com o referencial marxista, sendo aqueles protagonistas na análise da resistência negra<sup>20</sup> (GOMES, 2005).

Um outro elemento importante é a forma como tais vertentes analíticas foram utilizadas na construção da identidade étnica, ou seja, como “a militância negra se apropriou do termo quilombo como representação política de luta contra a discriminação racial e valorização da cultura negra”. Nesse aspecto, o quilombismo de Abdias do Nascimento é destacado, pois a partir da ideia de quilombo, se projetou uma identidade para os negros, como disse o autor, “modo de ver o Brasil com olhos pan-africanistas” (GOMES, 2005, p. 28-29).<sup>21</sup>

Os estudos mais contemporâneos sobre a escravidão no Brasil fizeram a crítica aos trabalhos que polarizavam os quilombos, como uma referência heroica e vanguardista da resistência negra, explicitada no modelo do quilombo de Palmares<sup>22</sup>, como a única ou melhor forma da resistência em face do conflito. Tais estudos inserem os quilombos na complexidade, a partir da rediscussão de resistência negra, entendendo de forma múltipla e distinta.

A idéia de resistência ganha novas dimensões a partir das lutas cotidianas. Não como uma categoria abstrata, ela encontra-se como produto e produtora de permanentes redefinições das políticas de domínio senhoriais e as percepções escravas. Seus significados se encontram nas transformações históricas das experiências concretas de luta, seja pelo enfrentamento aberto contra os senhores, como as insurreições, seja pela formação de

---

<sup>20</sup> Lopes, Siqueira e Nascimento (1987) fazem também uma categorização acerca das interpretações historiográficas sobre os quilombos, afirmando, por um lado, a influência do ideário liberal e, por outro, a influência marxista-leninista.

<sup>21</sup> Abdias do Nascimento enquanto liderança negra com trajetória política e artística em prol da causa antirracista (fundador do Teatro Experimental Negro etc.) envolve-se com o projeto de unidade dos povos da África e diaspóricos pela libertação do colonialismo europeu e contra a supremacia dos brancos, tendo como elemento catalisador a cultura, ou melhor, a revolução cultural. Nesse sentido, o quilombismo é a utilização do referencial de quilombo para construção de um projeto político e identitário para o povo negro (NASCIMENTO, 2002).

<sup>22</sup> O quilombo de Palmares refere-se aos vários agrupamentos interdependentes e articulados no Nordeste açucareiro de Pernambuco e Alagoas, surgidos no final do século XVI e permanecendo até século XVIII, ressaltando a sua confrontação com o sistema escravista, por meio de um conflito aberto e batalhas, tentativas de acordos de paz etc. protagonizados por diversas lideranças como Zumbi, Dandara, Ganga-Zumba, Acotirene etc. (GOMES, 2005; NINA RODRIGUES, 2004).

comunidades de fugitivos, como os quilombos ou de outras inúmeras formas do protesto negro. Com dimensões históricas diversas, essas variadas formas de protesto só podem ser classificadas no emaranhado de significados adotados pelos seus agentes (GOMES, 2005, p. 31).

A resistência negra no Brasil vem sendo compreendida com base nas práticas cotidianas produtoras de sentidos, ressaltando a dimensão de “negociação e conflito” dessa resistência, conforme estudos historiográficos sobre a brecha camponesa, a invasão de terreiro de candomblé, as fugas, quilombos, o levante dos malês, os processos criminais envolvendo negros na Corte nos últimos anos da escravidão, propondo uma revisão do heroísmo *versus* passividade (REIS; SILVA, 1989; CHALHOUB, 1990).

Assim sendo, como parte da resistência negra, os quilombos também foram diversos e distintos, conforme estudos historiográficos que apontam a variedade da organização social dos quilombos (REIS; GOMES, 1996; GOMES, 2005 e 2006). Nessa perspectiva, os quilombos se localizavam nas imediações dos centros urbanos, em fazendas, em florestas longínquas, em situação de conflito com os poderes locais, estabelecendo redes de solidariedade, como trocas mercantis etc., *fazendo política e tendo projetos políticos* e sendo compostos por populações diversificadas para além de negros fugidos; demonstrando os limites da definição estatal do Conselho Ultramarino de 1740<sup>23</sup>, na qual, associava-se o quilombo à existência de elementos como fuga, quantidade mínima de pessoas, isolamento, rancho e inexistência de pilões.

O trabalho do antropólogo Alfredo Wagner é muito elucidador, pois localiza, na definição de quilombo feita pelo Conselho Ultramarino, um ideário que atravessou os tempos e se cristalizou, sendo um “senso comum teórico” que norteia o discurso sobre a questão até os dias atuais em que pesem as contribuições da historiografia contemporânea.

A polissemia dos quilombos, a diversidade das organizações sociais e as múltiplas tentativas de enquadramento ou reificação dessa experiência social não é algo contemporâneo, mas algo que sempre atravessou a experiência e a sua tradução/conceituação, seja para as

---

<sup>23</sup> A definição do Conselho Ultramarino é uma resposta ao Rei de Portugal da sua consulta sobre o que era quilombo e o Conselho assim responde “Toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” (ALMEIDA, 2002). Outros instrumentos normativos do período escravocrata também definiram quilombo, como a Provisão de 6 de março de 1741 que afirmava “reputado quilombo desde que se achavam reunidos cinco escravos”; a Lei Provincial nº 157, de 9 de agosto de 1848, no Estado do Rio Grande do Sul: “Por quilombo entender-se-á a reunião no mato ou qualquer lugar oculto, de mais de três escravos”. O art. 12 da Lei nº 236 de 20 de agosto de 1847, da Assembleia Provincial do Maranhão dizia: “Reputar-se-á escravo quilombado, logo que esteja no interior das matas, vizinho ou distante de qualquer estabelecimento, em reunião de dois ou mais com casa ou rancho” (DORIA, 2001, p. 53).



autoridades e aquilombados, bem como pelas leituras distintas feitas pelas correntes historiográficas e outros.

Essa “aprendizagem histórica”, para além de afirmar uma “verdade”, assinala que as experiências sociais são mediadas pela compreensão, ou melhor, interpretação, elementos importantes para identificarmos como os quilombos vêm sendo (re)interpretados na pós-escravidão (1888), particularmente a partir da década de 70, ou seja, como os quilombos, além de releituras sobre o passado, passam a ser experiências presentes ou contemporâneas.

Antes de adentrar na experiência contemporânea, faz-se necessário situar esse aparente fosso temporal, final do século XIX e final do século XX. Isto é, embora os quilombos tenham passado a ser (re)lidos como uma experiência passada, existe uma carência de estudos sobre como a população negra com a desagregação do regime escravista se reorganizou em tempos de república. Existe a explicação que diz que ela foi abandonada à própria sorte, explicitada um pouco na ideia do “14 de maio”. Mas em que pese o racismo existente e necessariamente contextualizável, essa narrativa limita a pesquisa e avaliação dos (re)arranjos cotidianos e construções de possíveis autonomias.

Por outro lado, desse fosso temporal pode ser lido que, com a abolição da escravatura (1888), os quilombos, juntamente com todos os elementos da resistência e cultura negra, foram silenciados e esquecidos, em nome da construção de um projeto nacional “desenraizado” simbolizado na República de 1891 e nas ideias eugênicas que nortearam a construção da identidade nacional identificadas com a mestiçagem<sup>24</sup>.

Um fato emblemático refere-se à Lei de Terras de 1850, o primeiro instrumento jurídico que sistematiza a configuração fundiária, pois anteriormente havia o sistema de sesmarias findado em 1822 e um período de vacância legal. A referida lei se inseriu na perspectiva de construção da nação, mas excluiu desse projeto as distintas experiências de relações com a terra e recursos naturais existentes no território nacional, afirmando a ideia de propriedade de matriz liberal e individualista (SILVA, 1996).

Reitere-se que o esquecimento ou esse fosso temporal se relaciona ao horizonte sócio-histórico e paradigmático, em que a problemática racial era tratada de forma residual, e que, de forma contra-hegemônica, vai se consolidando um processo de descortinamento da

---

<sup>24</sup> Autores aprofundam tal perspectiva Munanga (2004), Santos (2002) e Schwarcz (1993).

questão racial que de alguma forma converge para a esfera institucional no processo constituinte de 1987<sup>25</sup>.

O processo constituinte de 1987 fez convergir para a esfera institucional não só a questão racial, mas uma série de questões que caracterizam os novos movimentos sociais, os quais trazem para a esfera pública novas demandas que revelam valores, necessidades, tradições e aspirações. A identidade ou as identidades aparecem como elemento político, explicitado no movimento negro que ressurge na década de 70.

O art. 68 contextualiza-se no processo de ampliação de direitos da sociedade brasileira, no qual são reconhecidos grupos e relações sociais distintos do modelo eurocêntrico, havendo reconhecimento da diferença e do caráter pluriétnico do país e afirmando uma perspectiva multicultural<sup>26</sup> (SOUZA FILHO, 2003).

### **Experiências presentes**

Os quilombos, enquanto experiências presentes, referem-se a um feixe de movimentações teóricas, sociais e políticas que resultaram no art. 68 da ADCT e às controvérsias em torno da aplicação deste artigo com desdobramentos até os dias atuais. No plano teórico, alguns estudos etnográficos realizados em áreas rurais e bairros habitados pela população negra em locais distintos do país agregaram elementos para conceituação e compreensão da territorialidade negra<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Existe uma vasta bibliografia na atualidade sobre o processo contra-hegemônico de descortinamento da questão racial no Brasil, fazendo referência a experiências como a imprensa negra da década 20, a Frente Negra Brasileira, o Teatro Experimental do Negro, lideranças negras e o contexto de surgimento do Movimento Negro Unificado-MNU na década de 70.

<sup>26</sup> Entende-se o multiculturalismo como “o reconhecimento da diferença e do direito à diferença e da coexistência ou construção de uma vida em comum além de diferenças de vários tipos” (Sousa Santos, 2003, p. 33), embora se trate de um conceito controverso e alvo de críticas diversas (STAM, 1997; BHARUCHA, 2000; ZIZEK, 1997; BHABHA, 1999), possibilita um horizonte teórico de investigação da diversidade de agrupamentos étnicos e seus respectivos conteúdos contra-hegemônicos.

<sup>27</sup> Destacam-se os estudos desenvolvidos no **Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da USP** através das pesquisas (estudos etnográficos) pioneiras sobre as comunidades de Cedro (BAIOCCHI, 1983) e Lagoa da Pedra (TELLES) em Goiás; Ivaporunduva (QUEIROZ, 1983) e Cafundó (VOGT; FRY, 1981, 1982) em São Paulo; Castainho (MONTEIRO, 1985), em Pernambuco; Campinho da Independência (GUSMÃO, 1979), no Estado do Rio de Janeiro; e Bom Jesus (SOARES, 1981) no Pará; Vila Bela (BANDEIRA, 1988) em Mato Grosso; entre outras. Fonte: (BANDEIRA, 1988). E o **Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas (NUER-UFSC)** que, desde 1986, vem pesquisando acerca das populações negras no sul do Brasil e seus processos de territorialização.

Quanto às movimentações sociais e políticas, o processo em torno da identificação e articulação das chamadas terras de preto ou comunidades negras rurais no Maranhão<sup>28</sup> resulta na realização do I Encontro das Comunidades e na proposta direcionada à assembleia constituinte do que viria a ser o art. 68, conforme relato:

Para a realização do I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, ocorrido em agosto de 1986, em São Luís (Sítio Pirapora/Bairro Santo Antonio) com o tema: **O Negro e a Constituição Brasileira, promovido pelo CCN/MA**, a articulação se deu com o envolvimento de outros militantes da entidade o que garantiu até hoje essa linha de ação do CCN, voltado para a questão agrária no que diz respeito as chamadas terras de preto no Maranhão.

O referido encontro teve como seu principal objetivo discutir propostas referente aos direitos do povo negro do Maranhão e do Brasil, para serem encaminhadas na época aos Deputados Federais (1988) e Estaduais(1989) Constituintes, a principal reivindicação dos participantes do I Encontro de Comunidades Negras Rurais, foi a questão da garantia das terras de preto aos seus moradores, pois neste período várias comunidades negras do Maranhão, estavam sendo expulsas dos seus territórios seculares. Desta forma, o Centro de Cultura Negra-CCN/MA em conjunto com o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará-CEDENPA e com o apoio do Movimento Negro do Rio de Janeiro, encaminharam a proposta sobre a garantia das terras das comunidades negras rurais, à Deputada Federal Constituinte na época (Dra. Benedita da Silva), a qual apresentou no Congresso Nacional Constituinte. A proposta foi aprovada dando origem ao Artigo 68 ADCT da Constituição Federal em outubro de 1988 (que garante às terras as comunidades remanescentes de quilombos) (COSTA; PAIXÃO; MAFRA, 2007, p. 2-3).

Dimas Salustiano Silva (1997), ao refletir sobre a origem do art. 68, aponta que a proposta foi apresentada como emenda popular e se referia ao reconhecimento do direito de propriedade às comunidades negras, havendo uma vinculação do acesso à terra a identidade étnica. A emenda tinha menos de 100 (cem) mil assinaturas e para prosseguir foi subscrita pelo Deputado Carlos Alberto Caó (PDT-RJ) com apoio da Deputada Benedita da Silva (PT-RJ), tendo como encaminhamento o constar no título referente aos direitos e liberdades fundamentais, após a enunciação da igualdade e a consideração do racismo como crime inafiançável.

Ocorreu que na comissão de sistematização a proposta foi modificada e ficou sujeita a emendas modificativas, não sendo incluída nem no capítulo referente aos direitos fundamentais nem no capítulo referente à cultura. Ressalte-se que, com as mudanças de

---

<sup>28</sup> A jornalista e pesquisadora Mundinha Araújo, integrante do Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN-MA), iniciou, a partir da década de 1980, um trabalho com as comunidades negras, sendo criada a pesquisa intitulada “Comunidades Negras no Meio Rural Maranhense” (1983), que não encontrou fontes financiadoras, mas a iniciativa foi posteriormente ampliada por meio do Projeto Vida de Negro (CCN-MA) em parceria com a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDDH). Ver também Almeida (2002).

regimento no curso do processo pelo bloco parlamentar à direita conhecido como “centrão”, a matéria não pôde ser rediscutida e, apesar do seu caráter de disposição permanente, foi constar nas disposições transitórias, ou seja, “passou a ter uma configuração de dispositivo transitório atípico, vez que só pôde ser aprovado no apagar das luzes dos trabalhos de feitura da nova constituição” (SILVA, 1997, p. 23).

Assim sendo, algumas hipóteses acerca da aprovação do art. 68 foram levantadas, como a minimização do alcance normativo do artigo pelos constituintes, por meio da crença de que se tratava de casos raros e pontuais, questão talvez alimentada pelo imaginário social imperante sobre quilombo e que a palavra “remanescentes” remonta a ideia de reminiscências ou resquícios – dimensão arqueológica, reiterando a perspectiva da folclorização, em vez da afirmação da cidadania (LEITE, 1999). Hipótese reafirmada pela consideração de que a inscrição do artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias refere-se a algo transitório ou residual, conforme Dimas Salustiano Silva:

Preponderou, na análise que pode ser feita do ‘Diário da Constituinte’, um espírito pragmático e regimental das decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, que representam resquícios insignificantes de uma história que deve ser esquecida, são tidas como populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, talvez minúsculas ou em pouca monta (SILVA, 1997, p. 12-13).

Ressalte-se também a consideração do art. 68 como resultante de mobilizações anteriores ao processo constituinte, conforme pontua Alfredo Wagner de Almeida:

Entendo o processo de afirmação étnica, referido aos chamados quilombolas, não se desencadeia necessariamente a partir da Constituição de 1988 uma vez que ela própria é resultante de intensas mobilizações, acirrados conflitos e lutas sociais que impuseram as denominadas terras de preto, mocambos, lugar de preto e outras designações que consolidaram de certo modo diferentes modalidades de territorialização das comunidades remanescentes de quilombos. Neste sentido a Constituição consiste mais no resultado de um processo de conquistas de direitos e é sob este prisma que se pode asseverar que a Constituição de 1988 estabelece uma clivagem na história dos movimentos sociais, sobretudo aqueles baseados em fatores étnicos (ALMEIDA, 2005, p. 17).

Como a proposta do art. 68 foi construída pelos atores interessados, bem como recepcionada pelos constituintes, se era fidedigna a “luta por direitos” das experiências concretas à época, mostra-se uma investigação rica e interessante a título de contextualização,

mas redutora ao reafirmar a busca da “vontade do legislador” ou do “espírito da lei”. Tal busca, além de controversa pelo elemento linguístico, limita o direito à inscrição normativa (o texto), em vez de destacar o elemento da aplicação deste. Ressalte-se também que tal perspectiva traz imbuída uma ideia de certeza e verdade, além de possibilitar o congelamento das experiências sociais que são abertas e vivificadas (ROSENFELD, 2003; CARVALHO NETTO, 2003).

Portanto, o debate de certos historiadores, como Price (1999) e Fiabiani (2007)<sup>29</sup>, soa estéril quando procuram afirmar o conceito histórico de quilombo, não admitindo a significação contemporânea de experiências sociais sob o significante *quilombos*. Nesse aspecto, para a pesquisa, interessa o processo de elaboração de demandas com ou a partir do art. 68, ou seja, como este passa a ser significado e interpretado, as possíveis controvérsias e como tais elementos vêm a constituir ou complexificar a questão na esfera pública.

Assim, nos anos 90, localiza-se a demanda de algumas comunidades no país, situações que se tornariam paradigmáticas<sup>30</sup> além de um crescente processo de mobilização social que, especialmente no Maranhão, deu continuidade aos Encontros Estaduais de Comunidades Quilombolas, possibilitou a criação de uma instância representativa local – a Coordenação Estadual dos Quilombos Maranhense e “lançou as bases” para a realização do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais, em 1995, e a constituição de uma representação nacional – a CONAQ<sup>31</sup> (PROJETO VIDA DE NEGRO, 1998).

---

<sup>29</sup> Price (1999), no texto “Reinventando a História dos Quilombos: rasuras e confabulações”, enaltece a experiência quilombola do período escravista e afirma “O que estas comunidades de diversas origens têm em comum, fora sua ‘negritude’, é uma resistência de longas décadas, em um território que exploram (geralmente pela caça, pesca e agricultura de subsistência) sem subdivisões e sem escritura oficial” (PRICE, 1999, p. 249). E mais, de maneira academicamente deselegante ele desautoriza vários trabalhos etnográficos realizados por antropólogos brasileiros. Fiabiani (2007), em artigo intitulado “Quilombos antigos e contemporâneos: verdades e construções”, faz uma reconstrução de como o termo quilombo se desvincula do referencial da escravidão e, a partir da década de 80, especialmente com o art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988, ele passa a ser reinterpretado, ressemantizado. Ocorre que a reconstrução parte da ideia de busca do espírito da lei, ao pretender remontar na tramitação do então artigo 68 na assembleia constituinte o sentido ali consignado. Dessa forma, o autor desconsidera a abertura constitucional em questão e afirma que a ressemantização do termo quilombo foi algo feito de “cima para baixo” por certas lideranças do movimento negro e acadêmicos e com isso se negou as comunidades “o direito à história”, bem como tem-se destruído a sua história objetiva. O autor também diz que o art. 68 se refere aos quilombos denominados por ele de históricos, isto é, vinculados a escravidão, sendo a ressemantização “uma interpretação casuística da lei” ou “ampliação arbitrária da categoria quilombo”.

<sup>30</sup> As comunidades de Frechal, Santo Antônio dos Pretos, no Maranhão, as comunidades localizadas no município de Oriximiná no Pará, a Rio das Rãs na Bahia, Kalunga, Goiás, Furnas de Dioniso e Furnas da Boa Sorte, Mato Grosso do Sul, Campinho da Independência, Rio de Janeiro, as comunidades do Vale do Ribeira, São Paulo, Conceição das Crioulas, Pernambuco, Mocambo, Sergipe, dentre outras (Anais do I Encontro Nacional de Lideranças das Comunidades Remanescentes de Quilombos Tituladas, 2002).

<sup>31</sup> Os encontros das comunidades negras rurais, quilombos ou terras de preto no Maranhão foram: I (O Negro e a Constituição Brasileira – 1986), II (Falsa Abolição – 1988); III (O Negro e a Educação na Zona Rural – 1989); IV (300 anos de Zumbi: os quilombos contemporâneos e a luta pela cidadania – 1995); V (questão da terra,

Essa mobilização e articulação trouxeram para a esfera pública a necessidade de aplicar o art. 68, mas, sobretudo a existência de relações com a terra e os demais recursos naturais que não se enquadravam nas categorias oficiais nem nos conceitos jurídicos relativos à dimensão proprietária ou agrarista, pois se baseavam em outros elementos e critérios de legitimação.

Por que tais experiências se identificaram com os “quilombos”, ou melhor, os “remanescentes de quilombos” disposto no art. 68? Talvez porque o artigo não conseguiu textualmente abarcar todas as experiências, talvez porque algumas daquelas experiências eram oriundas de quilombos existentes no período da escravidão, talvez porque aquelas comunidades fossem majoritariamente compostas por negros e isso remetia a um imaginário de quilombo, talvez porque a existência daquelas comunidades simbolizava a ideia de resistência negra tão presente nos quilombos.

Os porquês são infundáveis e talvez inacessíveis, mas a demanda estava colocada e precisou ser compreendida, especialmente pelos agentes do Estado a quem se demandava a aplicação do art. 68. Mas, para ser compreendida, precisou ser traduzida. Nesse aspecto, os antropólogos tiveram um papel importante, pois, utilizando das atualizações teóricas do seu campo disciplinar<sup>32</sup>, propuseram na reunião da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), em 1994, a chamada “ressemantização” ou “ressignificação” do termo quilombo.

A definição da ABA afirma que “contemporaneamente, portanto, o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma, nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais rebelados, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolvem práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar”.

---

1997). A coordenação estadual, criada em 1995, tornou-se a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ) em 1997. Ressalte-se também a realização do I Encontro de Comunidades Negras no Pará, em 1988. No I Encontro Nacional e nas reuniões subsequentes, é constituída a Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, o que posteriormente viria a se tornar a Coordenação Nacional de Quilombos – CONAQ (PROJETO VIDA DE NEGRO, 1998). Ressalte-se também a importância atribuída ao X Congresso Nacional do MNU, em 1993, para formulação da estratégia de articulação entre os estados, resultando no I Encontro e na CONAQ (TRECCANI, 2006).

<sup>32</sup> A categoria analítica “grupo étnico” e as discussões em torno da etnicidade, cultura, territorialidade, identidade, fronteiras étnicas, referendada na obra de F. Barth acerca dos grupos étnicos e suas fronteiras. Tais ferramentas conceituais já vinham sendo utilizadas na questão indígena e já possuíam precedentes na interlocução com o campo jurídico e burocrático estatal (ARRUTI, 2005).

A ressemantização do termo quilombo para além de uma inserção de “ferramentas teórico-conceituais” para a compreensão/tradução da questão, significou, sobretudo, a desvinculação do quilombo da escravidão, ou seja, o quilombo deixou de ser algo “histórico” e tornou-se algo “contemporâneo”. A segmentação entre um quilombo “histórico” e um quilombo “contemporâneo” é alusiva para desvincular na contemporaneidade o quilombo com a escravidão. Contudo, não se deve esquecer que os quilombos contemporâneos estão de alguma forma inscritos no processo de resistência negra, entendendo esta como algo complexo, que ultrapassou o período da escravidão, assim, a história é entendida como processo e não como fato. Nesse aspecto, passado e presente se conectam e se reatualizam.

Esse processo não é linear, já que cada Estado<sup>33</sup>, região e comunidade vivenciaram relações distintas com a construção identitária e como esta se relaciona com o disposto no art. 68. Tendo em vista o diálogo com atores distintos e a interpelação do Estado, alguns estudos, especialmente etnografias, apontam tais elementos e tensões (JATOBÁ, 2002; RIOS, 2005).

É importante ressaltar a relação das comunidades com o movimento negro, questão que se dá de forma distinta conforme as configurações locais. Arruti (2005), ao analisar a situação do Rio de Janeiro em face do processo de ressemantização, assinala:

Se essa foi uma das formas de adequar a questão no plano conceitual, como essa mesma necessidade de ressemantização se materializou no plano local? Uma resposta correta, mas parcial para essa pergunta, nos remete ao início da mobilização quilombola no norte do país, em especial nos Estados do Maranhão e do Pará, onde desde meados dos anos de 1980 assistiu-se à convergência entre o movimento negro das capitais e o movimento camponês (ARRUTI, 2002).

**De fato, a articulação nascida ali foi fundamental para compreender a estruturação do movimento quilombola e a expansão da temática no plano da política nacional. Mas seria incorreto partir daí para uma caracterização de todas as outras situações regionais ou estaduais como espelhamento desse ponto de partida (grifo nosso) (ARRUTI, 2005, p. 24).**

As especificidades locais e regionais não são atinentes apenas ao papel dos movimentos negros na questão, mas também à influência de atores diversos como as organizações sociais que atuam nas assessorias das comunidades e até a atuação de agentes estatais como o Ministério Público Federal (MPF). Quanto às organizações, percebem-se

---

<sup>33</sup> Alguns estados brasileiros incluíram nas Constituições Estaduais o direito das comunidades quilombolas às suas terras, isto é, Bahia (art. 51, ADCT), Goiás (art. 16, ADCT), Maranhão (art. 229), Mato Grosso (art. 33 ADCT) e Pará (art. 332) (TRECCANI, 2006). Para maiores informações sobre as legislações estaduais sobre quilombos ver <[www.cpis.org.br](http://www.cpis.org.br)>.

“projetos distintos” e conseqüentemente na atuação focam elementos diversos: cultural, organizativo, desenvolvimento produtivo, fundiário, étnico-racial etc<sup>34</sup>.

Quanto ao MPF, este tem tido um papel importante na questão, por meio dos procuradores da República locais e nos Estados e da Sexta Câmara, que faz a coordenação nacional. O MPF acaba sendo, no meio jurídico e institucional, o “tradutor” da demanda, pois, nos limites institucionais, se percebe esforços na sensibilização dos seus membros e no enfrentamento da questão junto ao Executivo e ao Judiciário com proposições de ações civis públicas<sup>35</sup> e estabelecimento de parcerias com organizações sociais. Em algumas situações, o MPF acaba sendo pioneiro, como aponta Arruti ao analisar a “emergência do tema no Rio de Janeiro”<sup>36</sup> (ARRUTI, 2005).

Se os antropólogos foram provocados a fazer as traduções da demanda, os juristas foram desafiados na tarefa de elaborar argumentações que recepcionassem a experiência quilombola com suas disposições disciplinares e as implicações disto no plano institucional.

Dentre as valiosas contribuições, destacam-se as discussões sobre a autoaplicabilidade do art. 68 sobre os direitos das comunidades quilombolas como direitos fundamentais, a interpretação do art. 68 em conjunto ou a partir dos arts. 215 e 216 da Constituição que tratam da cultura e afirmam a garantia dos modos de ser e fazer dos diversos agrupamentos sociais. E mais, as controvérsias em torno da titulação dos territórios quilombolas, seja quanto à definição da categoria/natureza jurídica dos territórios, seja pela modalidade de arrecadação – nulidade dos títulos de propriedade incidentes em territórios quilombolas como no caso indígena ou a utilização do instrumento da desapropriação (SANTANA, 2004; ANDRADE; TRECCANI, 1999).

A definição da categoria/natureza jurídica dos territórios é simbólica dos limites e desafios do direito para os juristas da questão quilombola, ou seja, diante do modo de ser e fazer das comunidades quilombolas, as categorias “sociedade de fato, condomínio, associação

---

<sup>34</sup> A título de contextualização, algumas organizações que atuam na questão: CCN – Maranhão, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, Comissão Pró-Índio de São Paulo, Koinonia, Comissão Pastoral da Terra em vários estados, Conselho Pastoral dos Pescadores, Instituto Sócio Ambiental, Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, AATR-BA, CJP-BA, Movimento Negro Unificado-MNU, Akibanto, Niger Okan, Justiça Global, Rede Social, dentre outros e as organizações das comunidades que serão tratadas a posteriori.

<sup>35</sup> A Ação Civil Pública promovida pelo MPF contra o Grupo Bial Bonfim no caso da comunidade de Rio das Rãs é emblemática (SANTANA, 2004). Em uma busca informal para fins didáticos, encontrei na Sexta Câmara do MPF vários procedimentos (dossiê de acompanhamento de inquérito civil, ação civil publica etc.) sobre a temática quilombola, bem como, existência de um Grupo de Trabalho “Quilombos, Povos e Comunidades Tradicionais” que agrega procuradores e discussões sobre a temática.

<sup>36</sup> Discute-se acerca da atuação do Ministério Público após as novas atribuições da Constituição de 1988. Alguns apontam os limites e riscos de tal atuação, especialmente o papel substitutivo da sociedade configurando uma “cidadania tutelada” ou “super ego da sociedade”. Não parece que tenha sido assim no RJ.



etc” – se mostravam insuficientes e violentas aos contextos sociais. Ainda que alguns procurassem a “categoria ideal”, tais elementos revelam a dificuldade do direito de afirmar a heterogeneidade sem homogeneizar os contextos, simbolizado na, por vezes, inevitável “categorização”.

O curioso é que os aportes teóricos aparentemente disciplinares são retroalimentados por diversos atores e se politizam, tendo em vista a demanda das comunidades de aplicação do art. 68. Então, nesse constituir-se na esfera pública, alicerçada nos embates e diálogos com os diversos atores, com avanços e refluxos, foi-se configurando uma política pública.

### **Controvérsias e desafios: a configuração de uma política pública**

Quando a demanda se configurou na esfera pública, a partir dos anos 90, era processada pelos agentes estatais de forma casual e pontual, conforme os conflitos, inexistindo “uma política” ou procedimento jurídico sobre a questão, como observava Alfredo Wagner de Almeida, em 1997:

Inexiste, entretanto, uma política regular de reconhecimento massivo destas áreas conforme disposições constitucionais. (...) A tramitação até o momento é, portanto, múltipla e tem sido ditada pelas circunstâncias específicas de cada situação de conflito e pelo capital de relações sociais dos movimentos quilombolas, ora acumulado no Incra, ora no CNPT (Ibama), ora na Fundação Cultural Palmares, ora em órgãos fundiários estaduais, não havendo uma sistemática, isto é, um conjunto de procedimentos legais definidos com exatidão (ALMEIDA, 1997, p. 129-130).

As seguintes interrogações perpassavam a aplicação do art. 68 e conseqüentemente a formulação de uma política: quem são os “remanescentes de quilombos”? Quem define e por quê? Quais são essas áreas ocupadas? A quem compete e como será a titulação? De qualquer modo, uma discussão sobre identidade, identificação, territorialidade e absorção ou a regulação de tais questões no plano institucional.

No plano institucional, em âmbito federal<sup>37</sup>, o aspecto da competência para atuar ficou dividido entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e o Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, entre 1995 e 2001. O INCRA postulou a competência para atuar em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por

---

<sup>37</sup> O âmbito federal foi ressaltado, mas havia a interferência das conjunturas locais na questão, como a atuação dos órgãos fundiários estaduais: INTERPA (Pará), INTERBA (Bahia), INTERMA (Maranhão), ITESP (São Paulo). Coincidentemente ou não, Estados que tinham a questão inscrita nas constituições estaduais, exceto São Paulo (<[www.cpis.org.com.br](http://www.cpis.org.com.br)>).

processo de desapropriação, sob a jurisdição do órgão e o Ministério da Cultura, por meio da Fundação Palmares, tinha uma espécie de competência geral na questão. Tal situação perdura até 2001, quando o parecer da Casa Civil considera atuação do INCRA ilegítima (SUNDFELD, 2002)<sup>38</sup>.

A quantidade de atos normativos revela a tentativa dos órgãos, especialmente o Ministério da Cultura, de firmar nas restritas trilhas do direito administrativo a “legalidade da atribuição”, mas essa busca por legalização revela uma busca por legitimação, isto é, qual aspecto seria enfocado – o étnico ou o fundiário –, conforme explicita a procuradora Deborah Duprat Pereira, ao relatar tal momento, aos olhos da Sexta Câmara:

A sexta câmara começa a desenvolver uma discussão sobre quem tem atribuição para desenvolver esse processo de titulação, na época já havia uma disputa entre o INCRA e a Fundação Cultural Palmares e nós nos debatíamos com argumentos de duas ordens, um de natureza pragmática, o INCRA tem expertise na desapropriação, na questão de regularização fundiária, tem orçamento e tem competência técnica, a Fundação Palmares não tem nada disso. Por outro lado, a FCP é uma instituição de referência central para o movimento negro, e nós não queríamos também que a questão fosse tratada sob a perspectiva de reforma agrária, então achávamos que colocar isso sob responsabilidade do INCRA seria acentuar mais o aspecto fundiário em detrimento do aspecto étnico (Entrevista realizada com Deborah Duprat Pereira, procuradora república, atuando na Sexta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Brasília, 2007).

Essa disputa acerca da competência para atuar, de alguma forma, foi encerrada pelo Parecer SAJ nº 1490/01 da Casa Civil da Presidência da República (anexo), que, além de impossibilitar a atuação do INCRA, fixou uma interpretação do art. 68, à revelia dos interessados e contrário a um processo social que vinha se construindo anterior e posteriormente ao texto constitucional.

O mencionado parecer do Advogado da União e então Assessor Especial da Presidência da República, Cláudio Teixeira da Silva, parte dos verbetes do dicionário jurídico de Plácido e Silva e do Aurélio da língua portuguesa, os quais afirmam que reconhecimento

---

<sup>38</sup> Sundfeld faz uma pesquisa de toda a produção normativa na questão mostrando os instrumentos e as transformações existentes, listando cronologicamente os seguintes instrumentos normativos: CF (art. 68 ADCT), Criação da Fundação Palmares (decreto 418/92), definição da atuação do INCRA para atuar em áreas federais (Portaria INCRA 307/1995), atribuição de competência do Ministério da Cultura para dar cumprimento ao art. 68 (Portaria MC 447/99), incorporação à competência da Fundação Palmares a atribuição de identificação, reconhecimento, titulação das terras remanescentes (MP 2.12327/2000), alteração na competência do Ministério da Cultura que passa a aprovar delimitações de terras, determinar demarcações e homologá-las (MP 2.12328/2001) e a consideração da atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário, através do Incra, um elemento ilegal e ilegítimo (Parecer SAJ/1.490/01) (SUNDFELD, 2002, p. 40).

“nada gera de novo, isto é, não formula direito nem estrutura, fato ou coisa, que já não fosse efetiva ou existente”, para então concluir:

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 conversão da posse em propriedade. Essa conversão **se dá só pelo 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 agrupamentos organizados por escravos fugitivos** (grifo nosso) (Parecer SAJ nº 1490/01 da Casa Civil da Presidência da República).

Essa leitura monocrática do assessor da Presidência norteou a construção do Decreto 3.912/2001. Este foi o primeiro instrumento normativo a estabelecer um procedimento administrativo com fases (reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação), prazos, peças integrantes, garantia do contraditório e outros critérios objetivos (SUNDFELD, 2002)<sup>39</sup>.

Assim, embora o decreto tenha simbolizado a “sistematização” demandada, o mesmo partia de premissas e pré-concepções contrárias à experiência social, especialmente porque colocava como pré-requisito para aplicação do art. 68 a comprovação de posse secular – desde 1888, tendo o mesmo constitucionalidade questionada (PEREIRA, 2005). Ressalte-se também que o decreto fixa a competência da Fundação Palmares para atuar, bem como não menciona a desapropriação.

O procedimento instaurado foi a utilização de um artefato legal para não dialogar com a demanda colocada, logo uma política pública não foi formulada, apenas uma resposta governamental que ultrapassou o casuísmo de outrora, mas que simbolizou um taxativo “lavar as mãos” para a questão. Essa afirmativa foi corroborada pelo veto presidencial, em maio de 2002, ao projeto de Lei nº 3.207/97<sup>40</sup> que se propunha a regulamentar o art. 68 com premissas distintas do decreto em análise, isto é, o princípio da autoidentificação, a desapropriação havendo títulos particulares, a ampliação do rol de legitimados a atuarem no procedimento etc (SUNDFELD, 2002).

---

<sup>39</sup> O procedimento em questão se assemelhava ao da demarcação dos territórios indígenas, disposto no Decreto 1.775/1996 e Portaria 14/1996, do Ministério da Justiça.

<sup>40</sup> O projeto de lei em questão foi uma proposta substitutiva do deputado federal Luis Alberto (PT-BA), uma espécie de junção de outras tentativas de regulamentar o art. 68 como o Projeto de Lei 627/95 do deputado Alcides Modesto (PT-BA), Projeto de Lei 129/95 da senadora Benedita da Silva (PT-RJ), Projeto de Lei 81/00 do deputado Paulo Mourão, Projeto de Lei 5447/2001 do deputado Jairo Carneiro (PFL-BA) e de alguma forma as Propostas de Emendas Constitucionais 38/1997 do senador Abdias do Nascimento e 6/1999 do senador Lucio Alcântara (PSDB-CE), 38/1997 (TRECCANI, 2006).

E mais, a Fundação Palmares foi a campo produzir relatórios técnicos que resultaram nos também conhecidos “títulos sem lastro legal”, já que o órgão não tinha competência para constituir ou translatar domínio e com a dita titulação não ocorria a saída de pretensos proprietários – desintrusão – fatos que descredibilizaram bastante os órgãos estatais<sup>41</sup>.

O processo mobilizatório das comunidades, as parcerias com organizações sociais, Ministério Público, acadêmicos, membros do legislativo, dentre outros, não foram suficientes para construir uma política pública baseada numa construção democrática e participativa, já que esbarrava numa vontade de governo contrária à questão. Em 2003, muda o governo federal, mas o que muda na questão?

Constrói-se uma política pública que modifica o marco legal da regularização dos territórios e que passa a considerar a questão quilombola na formulação e intersecção de algumas políticas como de educação, habitação, saneamento, segurança alimentar, inclusão energética. Tais aspectos consubstanciam a proposta política do então governo de promoção da igualdade racial.

Sob sugestões diversas, em maio de 2003, a Casa Civil instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial com participação dos setores interessados com intuito de rever as disposições do Decreto 3.912/2001, fato este concretizado com o Decreto 4.887/2003. Tal instrumento incorpora a “ressemantização” dos quilombos, ao considerá-los “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”.<sup>42</sup>

O decreto, diferentemente do anterior, fixa a competência do INCRA para realizar a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação, atribuindo à Fundação Palmares a emissão da “certidão de autodefinição” e a atuação como assistente do INCRA. Quanto ao aspecto procedimental, não houve um exaustivo detalhamento, fato suprido por

---

<sup>41</sup> As críticas ao decreto 3.912/2001 também vinham de membros do próprio órgão estatal incumbido de executá-lo, a Fundação Palmares, conforme explicitado no trabalho produzido por Sundfeld (2002), realizado a partir de uma demanda da Palmares e com a parceria do Instituto Pro Bono e da Sociedade Brasileira de Direito Público.

<sup>42</sup> O princípio da autoidentificação foi regulamentado nos art. 1 e 2 da Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, aprovado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 07/06/1989, ratificada pelo Brasil, através do Decreto Legislativo 143/2002 promulgado pelo Decreto nº 5.051/2003.

normas internas do INCRA<sup>43</sup>. Enfoca-se a desapropriação como modalidade de arrecadação para as áreas particulares e a exigência de uma representação legal para as comunidades.

Com o novo decreto, ainda vigente, a demanda não estava resolvida como alguns esperavam, ao contrário, velhos e novos temas surgiram trazendo mais complexidade para a questão e a sua constituição na esfera pública<sup>44</sup>. Em destaque, o questionamento de setores da sociedade de uma política pública de concretização do art. 68 que desvincula o conceito de quilombo da escravidão, sua ressemantização e contemporanização, bem como a utilização da autoatribuição identitária para acesso ao direito, em vez de uma pretensa comprovação historicista como outrora.

Assim sendo, a questão quilombola teve grande dimensão no governo Lula seja porque com a adoção do princípio da “autoatribuição” aumentou o número de comunidades que demandou a aplicação do art. 68, seja porque essa linha de atuação se transversalizou em várias ações do governo em diversos Ministérios, por meio do Programa Brasil Quilombola<sup>45</sup>.

A transversalização da questão quilombola e a consequente formulação de políticas públicas específicas são elementos ressaltados pelos envolvidos, contudo, o alcance e os

---

<sup>43</sup> Trata-se das Instruções Normativas 16/2004 e 20/2005. Nesta última, foi incluído no Relatório Técnico de Identificação, Delimitação, Demarcação e Titulação um “relatório antropológico” atendendo em parte a demanda de inclusão dos antropólogos no processo, conforme expõe ABA (carta anexa), fato que gerou uma discussão acerca da possível contradição da participação dos antropólogos e o princípio da autoatribuição. Tal participação é entendida e admitida no sentido que os antropólogos não vão afirmar quem é quilombola e qual o território quilombola, mas consubstanciar por meio do saber antropológico a peça técnica que compõe o procedimento administrativo passível de contestação e discussão judicial.

<sup>44</sup> A) No Supremo Tribunal Federal (STF), desde 2004, tramita uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIN) nº 3.239-9/600-DF, proposta pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), tendo como relator Ministro Cezar Peluso, a qual questiona a constitucionalidade do Decreto 4.887/2003, regulamentador do procedimento de titulação das terras de que trata o art. 68 da ADCT. Argui-se “o uso indevido da via regulamentar, a desapropriação inconstitucional, a configuração inconstitucional dos titulares do direito à propriedade e configuração inconstitucional das terras em que se localizavam os quilombos”, enfim, discute o conceito de remanescentes de quilombos e o alcance normativo do art. 68, propondo uma interpretação restritiva do conceito. A liminar foi negada, o Advogado Geral da União e o Procurador Geral da República se manifestaram pela improcedência do pedido, estando o processo concluso ao relator. B) Na Câmara de Deputados tramita um Projeto de Decreto Legislativo (PDC) nº 44/2007 proposto pelo deputado federal Valdir Colatto (PMDB-SC) para sustar o Decreto 4.887/2003 entendendo que este exorbitou o uso do poder regulamentar conferido à espécie normativa decreto, havendo uma usurpação do poder legislativo, bem como criou privilégios a um determinado grupo de pessoas, ferindo os princípios constitucionais da separação de poderes e da legalidade.

<sup>45</sup> O Programa Brasil Quilombola possui quatro eixos de ações: Regularização Fundiária, Infraestrutura e serviços, Desenvolvimento Econômico e Social e Controle e Participação Popular e tem por finalidade “coordenar as ações governamentais-articulações transversais, setoriais e interinstitucionais – para as comunidades remanescentes de quilombos, com ênfase na participação da sociedade civil. O Programa é coordenado pela Seppir, por meio da Subsecretaria de Políticas para as Comunidades Tradicionais, e conta com a participação de órgãos da administração pública federal” (PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, 2005, p. 12-13).

impactos da referida “política quilombola” ainda não são avaliados pelas comunidades, em face de algumas apropriações<sup>46</sup> e dificuldades de monitoramento:

Ainda não é possível para nós medir resultados dessa política no sentido de qual o impacto, o que é que mudou, isso é inclusive uma necessidade que o movimento tem de fazer essa análise da política quilombola e que impacto realmente trouxe. Que ainda há muita ingerência de outros grupos, ainda há muito tutelamento dos grupos, então a necessidade de empoderamento dos grupos quilombolas locais, pra poder acessar políticas. Há uma falta de reconhecimento ainda do governo que pautou a política, mas não conseguiu construir uma metodologia nova pra de fato incluir, porque os procedimentos administrativos são os mesmos (Entrevista realizada com Josilene Brandão da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras, Brasília, 2007).

Nós não temos condições de monitorar, então essa dificuldade de monitoramento do movimento nacional ele pode nos deixar passar muitas coisas, muitos pontos bons que nós podemos aproveitar para o nosso crescimento nós vamos deixar passar por falta de ter a condição de monitorar (Entrevista realizada com Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, Brasília, 2007).

Em que pese à transversalidade da temática nas ações do governo e as diligências no sentido de estruturar no plano material e simbólico o INCRA<sup>47</sup> para atuar, os resultados referentes a garantias dos territórios, na primeira gestão, são ínfimos frente à demanda formulada<sup>48</sup>.

Tal panorama conjuntural representa a consideração da diversidade e especificidades dos grupos sociais na formulação das políticas públicas, ao mesmo tempo em que aponta na ação governamental um certo deslocamento do foco territorial para a ênfase em políticas sociais – serviços básicos e política de desenvolvimento local sustentável, operando uma

---

<sup>46</sup> Políticas públicas em áreas diversas exigem personalidade jurídica, OSCIP e uma série de requisitos que excluem os grupos quilombolas. Nesse sentido, ONGs e entes públicos (Prefeituras e Estados) são intermediários utilizados para repasse de recursos e efetivação das políticas. Contudo, as comunidades quilombolas denunciam processos de apropriação, já que os recursos e as políticas não chegam aos interessados.

<sup>47</sup> O Incra tem se reestruturado para dialogar com a demanda, por meio de criação de uma Coordenação Geral de Regularização de Território Quilombola, em âmbito federal e instâncias setoriais nas unidades federativas, além de ter realizado em 2005 um concurso público para seleção de pessoal, dentre estes antropólogos. Ressalte-se que em algumas unidades federativas foram estabelecidos convênios entre o INCRA e universidade, como no caso da Bahia e Rio Grande do Norte. O grande desafio posto ao órgão é se familiarizar com essa demanda, já que, historicamente, trabalhou com a reforma agrária.

<sup>48</sup> Na primeira gestão do governo Lula (2003-2007), a Fundação Cultural Palmares emitiu 847 (oitocentos e quarenta e sete) certidões que englobam um número maior de comunidades, contudo, o INCRA titulóu 02 (dois) territórios no Pará e 1 (um) no Amapá e a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) titulóu a propriedade da União inserida num território na Bahia. Já os órgãos fundiários estaduais INTERPA, INTERPI, ITESP, INTERMA titularam no conjunto 28 (vinte e oito) áreas. Ressalte-se também que 516 (quinhentos e dezesseis) processos foram abertos pelo INCRA no período referido (Relatórios internos INCRA e Fundação Palmares).

espécie de compensação frente aos obstáculos de titulação dos territórios. Esse deslocamento apresenta sérios riscos face ao caráter despolitizador e redutor das condições e espaços de autonomia das comunidades, conforme pontuou Alfredo Wagner de Almeida ao analisar os dois primeiros anos do Governo Lula:

Sob o ponto de vista de ênfase nas políticas sociais as comunidades quilombolas estariam se tornando ‘beneficiárias’ de programas, projetos e planos governamentais e passando a ser classificadas como ‘público alvo’ (cf. MDA, folder “Quilombolas”) e/ou ‘público meta’ englobadas por classificações mais abrangentes, que designam os respectivos programas e projetos, quais sejam: ‘pobres’, ‘população carente’, ‘excluídos’, ‘população de baixa renda’, ‘população vulnerável’ e ‘desassistidos’. Neste âmbito os quilombolas correm o risco de serem submetidos aos mecanismos gerais destas políticas que privilegiam a iniciativa individual em detrimento do grupo ou da etnia. Esta estratégia poderia ser aproximada daquela do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) para quem a pobreza mundial se combate com o multiculturalismo, expresso por políticas afirmativas. Quilombola torna-se assim um atributo que funciona como agravante da condição de ‘pobre’. Ser ‘pobre’ numa sociedade autoritária e de fundamentos escravistas implica em ser privado do controle sobre sua representação e sua identidade coletiva. Ser considerado ‘pobre’ é ser destituído de identidade coletiva. Neste sentido os quilombolas correm o risco de serem tratados como uma **‘pobreza exótica’**, conforme formulação de Abdelmalek Sayad, focalizando os imigrantes árabes na França (ALMEIDA, 2005, p. 41).

Nessa mesma linha, Ayala e Fehlauer (2006), ao analisarem a intensificação da atuação das agências estatais na consolidação das políticas de “inclusão social” dos territórios quilombolas, identificam nas ações referidos elementos das vertentes culturalistas e materialistas mencionadas e conseqüentemente práticas colonialistas, reificadoras, que subvalorizam as estratégias dos atores e seus espaços de autonomia, afirmando que os desafios dos agentes institucionais para a sustentabilidade e etnodesenvolvimento são o rompimento com a atitude intervencionista, já que “falar em políticas públicas de sustentabilidade quilombola leva-nos portanto, a sérias contradições. Pode-se dizer que para existir alguma política de sustentabilidade ela só pode ser uma política quilombola” (AYALA; FEHLAUER, 2006, p. 41).

Tais reflexões sinalizam os riscos e as contradições em torno da “promoção do etnodesenvolvimento” e, conseqüentemente, a afirmação de que sustentabilidade, etnodesenvolvimento, segurança alimentar passam pela garantia dos modos de ser e fazer dos grupos sociais que se autodefinem enquanto quilombolas para além de uma política que “diga ou direcione” as escolhas. Portanto, a questão territorial tem importância fulcral.

Esse é um processo em curso, marcado pela parcialidade e transitoriedade, a tentativa de “prender” em uma narrativa algo em construção é certamente falível. Logo, reitera-se que com o governo Lula a questão quilombola na esfera pública se tornou mais complexa, pois conforme a reconstrução, houve a superação do casuísmo e a configuração de uma política pública. Contudo, a afirmação das autonomias e uma construção democrático-participativa é um horizonte a ser construído e ou aperfeiçoado.

### **Experiência(s) quilombola(s): a foto não cabe na moldura**

A demanda quilombola refere-se, até então, à elaboração e aplicação do art. 68, mas para além de como o referido artigo é interpretado pelos atores diversos, quais os elementos inscritos na experiência das comunidades que fazem com que elas se identifiquem e sejam identificadas como quilombolas. Talvez seja necessário, além da esfera e política públicas, adentrar na experiência quilombola.

Há comunidades quilombolas em praticamente todo o país, das 27 (vinte e sete) unidades federativas, apenas três – Distrito Federal, Acre e Roraima – não possuem



comunidades certificadas ou em processo de certificação, conforme dados da Fundação Cultural Palmares, logo, a diversidade é a única definição possível.<sup>49</sup>

O filme “Terra de Quilombo”, de Renato Barbieri, tem como roteiro uma viagem feita por um integrante da comunidade quilombola Kalunga (GO), o Boto, aos quilombos Santo Antônio dos Pretos (MA) e Casca (RS). O mais interessante do filme é mostrar a diversidade das organizações sociais, apresentada e confrontada pelo quilombola, seja nos aspectos geográficos, seja no manejo produtivo, seja nos referenciais culturais, o que não implica negar a existência de identificações ou semelhanças, como a sussa dos Kalungas e o terecô dos maranhenses.

Apesar da diversidade, os estudos inserem os quilombos nas discussões acerca das terras tradicionalmente ocupadas, isto é, de grupos sociais que historicamente estabeleceram relações de uso comum com os recursos naturais, as quais, aliadas a processos identitários, conformam e os conceitos de territorialidade (SOUZA FILHO, 2003) ou processos de territorialização (ALMEIDA, 2005).

As comunidades quilombolas se inserem nesse panorama, havendo, entre outros aspectos, recorrências etnograficamente observadas quanto à relação com os recursos naturais, como a não compreensão da terra como bem mercantil, o uso da terra que não obedece a padrões de parcelamento mercantis, a interação mais harmoniosa com o meio ambiente e os laços de parentescos consanguíneos ou por afinidade como a base da organização social (SILVA, 2000).

Assim sendo, as comunidades quilombolas são compreendidas como grupos étnicos, ou seja, formas de organização social que têm como característica fundamental a autoatribuição ou a atribuição por outros de uma categoria étnica<sup>50</sup>. Ressalte-se que tais atribuições se dão no contexto de interação social em que as diferenças culturais são consideradas, mas esse não é o único fator levado em conta, ou seja, “as características que são levadas em consideração não são a soma das diferenças ‘objetivas’, mas somente aquelas que os próprios atores consideram significantes” (BARTH, 1998, p. 194).

---

<sup>49</sup> Os números sobre as comunidades quilombolas são imprecisos, atualmente, o poder público trabalha com cerca de 3.500 comunidades, havendo tentativas diversas e com metodologias distintas de quantificar as comunidades (ANJOS, 2005, 2006; TRECCANI, 2006).

<sup>50</sup> O princípio da autoatribuição na identificação dos grupos sociais é bastante importante, contudo, é lido de forma racionalizante e por vezes redutora, já que, em vez de uma autoatribuição identitária (significados) espera-se uma autoatribuição de uma categoria/nome (signo) por meio de um discurso que deve ser formulado em termos lineares/cartesianos. É comum nos relatos dos profissionais diversos que vão a campo nas comunidades quilombolas a surpresa ou frustração frente à inexistência de um discurso pronto em todos os membros da comunidade. Nesse aspecto, é particularmente rica a etnografia do filme “Quilombos da Bahia” (2005), ao explicitar que numa comunidade X um senhor ao ser perguntado sobre quilombo ele diz que desconhece, mas conhece quilometragem (medida).

O referencial analítico de Barth é interessante, pois descola as diferenças culturais da enunciação da sua existência e centra-se na constituição dos grupos e a natureza de suas fronteiras, entendendo-as como decorrentes da interação em vez do isolamento, como apontava sua tradição disciplinar. Assim sendo, as fronteiras dos grupos étnicos ganham relevância enquanto critérios e meios para determinar e manifestar o pertencimento e a exclusão, no lugar da matéria cultural que a fronteira abrange (BARTH, 1998).

Para além de uma identificação por vezes monolítica do que seja o grupo, por exemplo, uma comunidade quilombola X, mas dos elementos que fazem ou que fizeram com que os grupos se identifiquem e sejam identificados enquanto tal:

A fronteira étnica canaliza a vida social – ela acarreta de um modo freqüente uma organização muito complexa das relações sociais e comportamentais. A identificação de outra pessoa como pertencente a um grupo étnico implica compartilhamento de critérios de avaliação e julgamento. Logo, isso leva à aceitação de que os dois estão fundamentalmente ‘jogando o mesmo jogo’, e isso significa que existe entre eles um determinado potencial de diversificação e de expansão de seus relacionamentos sociais que pode recobrir de forma eventual todos os setores e campos diferentes de atividade (BARTH, 1998, p. 196).

Em que pesem às contribuições de Barth para a compreensão e importância dos processos de interação social relativos à constituição dos grupos étnicos nas sociedades contemporâneas, os descaminhos dessa construção identitária não são tematizados. E mais, a própria sustentação no plano teórico de uma identidade étnica e suas implicações.

O conceito de identidade, especialmente identidade cultural, é alvo de críticas da filosofia pós-metafísica, especialmente pela tendência à essencialização<sup>51</sup> ou reificação que promove, podendo ser reacionário, conforme aponta Guattari “cada vez que os utilizamos, veiculamos sem perceber, modos de representação da subjetividade que a reificam e com isso não nos permitem dar conta do seu caráter composto, elaborado, fabricado da mesma forma conservador que qualquer mercadoria no campo dos mercados capitalísticos” (GUATTARI, 1996, p. 70). Assim sendo, propõe a ideia de devir para se referir às questões identitárias, pois assim se capta o movimento.

As críticas são relevantes para assinalar os limites de uma definição ou descrição generalizante sobre o “ser quilombola”, pois cada organização social tem sua inscrição, seus referenciais, histórias de contatos, desenvolvimento de estratégias de autonomia, processos de

---

<sup>51</sup> A crítica ao essencialismo advém da fenomenologia, especialmente, de Husserl, a partir do questionamento da segmentação platônica entre ser e aparência (MILOVIC, 2004 e 2006).

construção identitária, enfim, dinâmicas internas ao grupo. A tentativa de apreendê-las, narrar linearmente, é uma tentativa de parar o movimento – como numa foto – e mais, desejar que a fotografia se encaixe nessa ou naquela moldura.

Nesse aspecto, o trabalho de Danieli Jatobá (2002) acerca da comunidade quilombola Kalunga (GO) é emblemático, ao mostrar por meio do histórico dos contatos como a comunidade é interpelada por diversos atores sociais, a autora localiza os vários “discursos” e como esses discursos de ordens diferentes – acadêmicos, movimento negro, ambientalistas, promotores do desenvolvimento, ecoturistas, entre outros – refletem uma tentativa de moldurar ou essencializar a comunidade:

Considero que presenciei um ciclo de frustrações. As subjetividades foram historicamente construídas em relação a discursos cuja genealogia tentei traçar. Hoje o sujeito kalunga constrói-se como objeto de desejo e, ao mesmo tempo, como frustração do desejo e das expectativas que se projetam sobre ele. Há uma busca dos mais diversos atores sociais pela comunidade. Esta busca contém um discurso de poder que, ao mesmo tempo, os reconhece como alteridade e os considera absolutamente apreensíveis e inteligíveis. A alteridade atribuída não é, em nenhuma instância, aquela de um outro radical e opaco, mas de um outro passível de controle. (...) Confrontados com membros da Comunidade Kalunga, os agentes sociais em contato buscam resgatá-los, modificá-los. O olhar dos que lá chegam carrega o desejo pela diferença, mas um desejo que só parece se realizar na sua assimilação mediante categorias impostas por um discurso estatal ou paraestatal interpelante. Querem antes de tocá-los, maquiá-los, transformá-los. É um desejo que só será satisfeito com a transformação do objeto (JATOBÁ, 2002, p. 87 e 91).

Nessa perspectiva, o discurso de Gonçalina Eva de Almeida, da comunidade quilombola Mata Cavallo (MT), na audiência pública realizada pela Comissão de Direitos Humanos do Senado, é interessante, pois denuncia por meio de situação da exotização vivenciada como se projeta ou se moldura uma identidade para as comunidades quilombolas, sendo que ela considera o fato como uma discriminação sofrida:

A questão da discriminação é muito forte (...). A gente ainda é estudado na maioria dos livros didáticos no passado, então a gente ainda vê muita gente; uma vez foi uma escola na nossa comunidade visitar e perguntou como é que a gente fazia para viver, para vestir, para comer? Eu até ironizei, a gente tem shopping Pantanal, lá que a gente compra, porque a gente vive como qualquer um, nós vamos no shopping, nós viajamos, hoje em dia estamos andando até de avião e nem por isso a gente deixa ser quilombola. Lá no nosso município, os fazendeiros não quer que a gente tenha uma casa na cidade, se a gente tem uma casa na cidade já acha que a gente não é quilombola, quer dizer eles tem direito de ter uma casa na cidade, ter fazendas e continuam sendo fazendeiros, nós não, se a gente tem uma casa na cidade a gente é questionado que a gente não é quilombola porque tem um poder aquisitivo melhor, não pode vestir bem, não pode ter um carro,

porque ai já não é quilombola, já tá sendo usurpador, já tá querendo tomar as terras, já é sem terra, então, todo esse tipo de discriminação as comunidades quilombolas passam (Vídeo Audiência Pública sobre a questão quilombola na Comissão de Direitos Humanos do Senado, Brasília, 2007).

As críticas à ideia de identidade também são fortalecidas por Zygmunt Bauman (2005), que, ao partir de uma análise dos efeitos da globalização, proclama a “modernidade líquida” enquanto tempo de incertezas e quebra de liames sociais, afirmando a inexistência de uma solidez ou finitude na identidade, sendo esta algo negociável e revogável. O mérito do autor é fazer uma análise por meio de situações contemporâneas entendendo que a identidade carrega a ambivalência:

A identidade – sejamos claro sobre isso – é um ‘conceito altamente contestado’. Sempre que se ouvir essa palavra, pode-se estar certo de que está havendo uma batalha. O campo de batalha é o lar natural da identidade. Ela só vem à luz no tumulto da batalha, e dorme e silencia no momento em que desaparecem os ruídos da refrega. Assim, não se pode evitar que ela corte dos dois lados. Talvez possa ser conscientemente *descartada* (e comumente o é, por filósofos em busca de elegância lógica), mas não pode ser eliminado do pensamento, muito menos *afastada* da experiência humana. A identidade é uma luta simultânea contra a dissolução e a fragmentação; uma intenção de devorar e ao mesmo tempo uma recusa resoluto a ser devorado (BAUMAN, 2005, p. 83-84).

Esse componente de ambivalência que a identidade carrega é bastante rico para dimensionarmos a afirmação da identidade quilombola no Brasil, ou seja, se o conceito de identidade é limitado seja para captar o movimento e possíveis interfaces, seja pelos riscos de essencialização e fechamento étnico, por outro lado, vem contraditoriamente servindo para afirmar certa diferença<sup>52</sup>. Portanto, a afirmação de uma identidade quilombola nesse constituir-se na esfera pública denota uma contrapartida a um contexto social que a invisibilizou tanto pelos elementos étnicos-raciais e ou fundiários.

Então, existe um conteúdo político da identidade que precisa ser dimensionado, a pergunta de Stuart Hall sobre “Quem precisa de identidade?” é emblemática dessa problematização. Nos seus escritos e nos limites dos estudos culturais, relaciona a discussão da identidade à própria ideia filosófica de sujeito e os acontecimentos teóricos e políticos que possibilitaram o descentramento do sujeito moderno, ou seja, a fragmentação da compreensão deste enquanto racional, apreensível, coerente e autotransparente. Enuncia-se

---

<sup>52</sup> Miroslav Milovic (2004) e 2006) afirma que a diferença não é uma identidade diferente e localiza a identidade a partir da ideia do sujeito moderno e faz um profundo questionamento dos pressupostos da filosofia moderna e da própria filosofia através da interlocução com um conjunto de autores e convida a um questionamento do “essencialismo até as últimas consequências e, em lugar do sujeito, em lugar dessa forma moderna de identidade, pensar a diferença” (2006, p. 53).

uma identidade móvel e construída no interior das relações de poder, situando o surgimento das *novas identidades* e do seu caráter posicional e conjuntural, bem como articulando identidade com diferença (HALL, 2000; 2003; 2005).

Essa dimensão política da identidade pode ser vislumbrada na prática social, ou seja, a fragmentação do sujeito vem se dando com a descentralidade da categoria “classe social” e a emergência de novos atores, a partir, especialmente, de meados do século XX. Gays, ambientalistas, negros, mulheres trazem para a esfera pública demandas e questões explicitadoras de que o sujeito moderno e sua pretensão de universalidade era, de fato, antropocêntrico, homofóbico, racista e machista. No Brasil, esses movimentos, a partir do processo de redemocratização do país, caracterizam os já mencionados novos movimentos sociais ou as novas identidades, que novas identidades contraditoriamente articulam a diferença.

Assim sendo, a identidade quilombola é reelaborada no processo político, no qual direitos são construídos e ampliados. Logo, símbolos, elementos sócio-históricos, as tradições e até mesmo as exclusões se politizam, inexistindo uma identidade moldurada. O crescente número de comunidades que se autoidentificam como quilombolas e a diversidade destas confirmam tais aspectos. Ressalte-se ainda que muitas comunidades quilombolas agregam outras identidades, como trabalhadores rurais, pescadores, extrativistas, acionadas em momentos políticos distintos.

O trabalho do antropólogo Alfredo Wagner de Almeida é particularmente rico nesse sentido, por afirmar a identidade como elemento político e considerá-la um fator integrante e determinante do que ele denomina processos de territorialização que se refere às mobilizações dos grupos sociais inscritos em movimentos sociais na defesa dos modos de vida marcada pelo uso comum dos recursos naturais.

Tal perspectiva revela uma constante preocupação do autor de não emoldurar os grupos sociais, discutindo, ou melhor, cartografando os processos de territorialização, em vez de uma afirmativa por vezes monolítica e linear acerca da territorialidade:

Esta expressão, ‘processo de territorialização’, tenta propiciar instrumentos para compreender como os territórios de pertencimento foram sendo construídos politicamente através das mobilizações por livre acesso aos recursos básicos em diferentes regiões e em diferentes tempos históricos. O processo de territorialização é resultante de uma conjunção de fatores, que envolvem a capacidade mobilizatória, em torno de uma política de identidade, e um certo jogo de forças em que os agentes sociais, através de suas expressões organizadas, travam lutas e reivindicam direitos face ao Estado. As relações comunitárias neste processo também se encontram em transformação, descrevendo a passagem de uma unidade afetiva para uma unidade política de mobilização ou de uma existência atomizada para uma

existência coletiva. A chamada ‘comunidade tradicional’ se constitui nesta passagem. O significado do ‘tradicional’ mostra-se, deste modo, dinâmico e como um fato do presente, rompendo com a visão essencialista e de fixidez de um território, explicado principalmente por fatores históricos ou pelo quadro natural, como se a cada bioma correspondesse necessariamente uma certa identidade” (ALMEIDA, 2006, p. 45).

Os processos de territorialização afirmam *novos sujeitos de direitos* que lidam com memórias e esquecimentos, acionando as tradições nas mobilizações em curso, ressignificando categorias e conceitos relativos a dinâmicas dos grupos e da esfera pública como um todo (conceito de camponês, trabalhador rural, reforma agrária, etc.), trazendo novas formas de fazer política, ou melhor, reformulando o político (GRUESCO; ROSERO; ESCOBAR, 2000; ARRUTI, 2006).

Esse elemento político acerca da construção identitária manifesta-se também no processo de autoatribuição, pois quando as comunidades se autodefinem quilombolas, se projeta uma linearidade e uma coesão comunitária idealista que não dimensionam que os grupos humanos se constroem e se afirmam a partir dos dissensos. Nesse aspecto, os conflitos advindos da autoatribuição são geralmente interpretados como um “falseamento” e os grupos não consensuados são postos em “suspeição”, contudo, explicitam de forma radical os limites de uma concepção essencialista de identidade, bem como põem em cheque certos culturalismos<sup>53</sup>.

Por outro lado, embora a experiência quilombola não possa ser identificada a partir de uma essência ou moldura, entendendo que ela é construída num processo político, pouco racionalizável, marcado por discontinuidades e contradições, há projetos que gravitam em torno dela, e gravitar não significa moldurar. Ressalte-se o aspecto fundiário e étnico-racial, visto não de maneira estanque, mas em suas interfaces.

Em torno da questão quilombola existe uma projeção da problemática fundiária, ou seja, um contexto social que, na construção do projeto de nação, privilegiou a ideia de propriedade moderna, em detrimento de outras formas de relações com os recursos naturais materializados nas experiências das terras de uso comum.

A adoção do modelo proprietário significou um processo de exclusão constante, seja porque os critérios de acesso e legitimação a terra eram a priori excludentes, seja porque na

---

<sup>53</sup> Os descaminhos da construção identitária, especialmente, os dissensos em torno do processo de autodefinição vêm sendo utilizados pelos antagonistas dos grupos como elemento deslegitimador e desconstrutor da autoatribuição e, como nas comunidades quilombolas de São Francisco do Paraguaçu (BA), Tapera, Pau Grande e Barreiro – Reserva Sapiranga (BA) e Brejão dos Negros (SE). Tais questões referem-se a estratégias de manutenção de privilégios de pessoas/grupos locais e acabam sendo absorvidas pelos agentes públicos afetos como forma de redução de complexidade.

tentativa de se hegemonizar, com o decorrer do tempo, entra em choque com as diversas formas de apropriação dos recursos naturais existentes, fato explicitado nos conflitos entre comunidades quilombolas e os proprietários de terra.

Dessa forma, a questão quilombola seria um desdobramento ou um ponto específico de uma luta geral do campesinato para se afirmar como uma experiência histórica e politicamente relevante no enfrentamento da grande propriedade de terras, materializada contemporaneamente no agronegócio e na carcinocultura. Logo, uma espécie de ressignificação da velha luta do campesinato corporificada nos movimentos de luta pela terra que, devido ao contexto paradigmático, acabou incorporando as denominadas *novas identidades*. No caso quilombola, seria a incorporação do elemento étnico-racial na tradição de esquerda do campesinato que historicamente a invisibilizou. Isso é evidenciado no contexto do II Plano Nacional de Reforma Agrária e do Plano Camponês, que vem sendo discutido e implementado pelos movimentos sociais integrantes da Via Campesina no Brasil.

Assim, em torno da questão quilombola gravita um projeto de democratização do acesso à terra no país que considere outras formas de fazer e viver além da apropriação individual e de todos os elementos envoltos na ideia de propriedade moderna e capitalista. Contudo, a controvérsia é acerca da diluição da questão quilombola na bandeira geral do campesinato, pois, em que pesem as modificações no horizonte paradigmático e conjuntural, a luta política do campesinato simbolizada nos movimentos de luta pela terra carrega referenciais de luta e de processo organizativo inscritos na tradição marxista da esquerda, que é marcadamente eurocêntrica e cristã<sup>54</sup>.

E mais, essa diluição da questão quilombola numa luta geral do campesinato carrega o risco de o elemento “étnico-racial” ser compreendido como algo estratégico ou mais uma estratégia no enfrentamento da propriedade e no acesso e garantia de direitos, ressalte-se que essa ideia de estratégia traz implícita a ideia de astúcia e falseamento. Ilka Boaventura Leite é muito feliz na sua assertiva:

Esta política étnica tem sido justificada como necessária e imprescindível, a partir da constatação, unânime e inequívoca, da existência de princípios de organização sócio-cultural que emergiram do processo de ocupação do espaço territorial brasileiro, inscritos na instituição da nação. Não se trata, portanto, de uma fronteira étnica inventada, por iniciativa exclusiva dos grupos negros ou de identidades estratégicas com fins de manipulação política de alguns indivíduos para conseguir terras, mas de considerar um processo

---

<sup>54</sup> Antonio Bispo dos Santos (Nego Bispo), em entrevista realizada e em livro posteriormente lançado, discute a cosmovisão euro-cristã-monoteísta e como a mesma influenciou o processo organizativo da tradição de esquerda (socialismo, marxismo, luta de classe) vindo no movimento quilombola perspectivas de rompimento com essa cosmovisão (Bispo, 2007).

de alteridade que foi ao mesmo tempo instituído e instituinte da própria sociedade brasileira (LEITE, 2005, p. 54).

Se o aspecto fundiário é parte da questão quilombola, havendo projetos em torno da identidade quilombola que realçam tal elemento, ele apresenta limites quanto à relação com o aspecto étnico, este de difícil apreensão e elaboração no plano político. Algumas tentativas são feitas, quase sempre transplantando as estratégias relativas à questão racial como um todo, ou seja, a afirmação de uma consciência negra em contraposição e em resistência ao racismo.

As comunidades quilombolas acabam inseridas numa meta-narrativa acerca da questão racial e do racismo no Brasil e, apesar das releituras historiográficas e da própria ressemantização da ideia de quilombo, continuam sendo afirmadas como símbolo heroico da resistência negra, revivendo as vertentes culturalistas e materialistas, com diferencial que outrora era uma “resistência à escravidão” e contemporaneamente é a “resistência ao racismo”. O limite é a consideração linear de resistência negra, em vez da compreensão enquanto um processo diverso e múltiplo, circunscrito de complexidade.

A consequência disso é a projeção sobre as comunidades quilombolas da existência ou da manutenção de certos referenciais centrados na ideia de africanidade que afirmam essa identidade negra, como as religiões de matriz africana, penteados, danças etc. Apesar da existência desses elementos em algumas comunidades e a verificação de tradições e tecnologias referenciadas em África como certos manejos na agricultura, arquitetura, construção, etc. (ANJOS, 2006), eles acabam sendo exigidos ou requeridos para todas as comunidades como critério de autenticidade, operando uma imobilidade e estratificação do conceito de cultura. A etnografia de Danieli Jatobá sobre os Kalungas é novamente alusiva a tal questão:

Alguns representantes de instâncias de mobilização do movimento negro buscam o passado heróico e frustam-se ao encontrar o catolicismo popular. Considero que há uma consciência racial nas narrativas da comunidade e não vejo tentativas de escamoteamento dessa filiação. No entanto, se alguém buscar o discurso de afirmação de uma identidade política negra nos termos forjados em outras situações de contato – como a mobilização urbana de referenciais pan-africanistas, diaspóricos ou multiculturais – não irá encontrá-lo (JATOBÁ, 2002, p. 87).

Tais elementos levam alguns a afirmarem que o chamado “campo negro” seria um “entre-lugar” na identidade quilombola<sup>55</sup>, embora tal perspectiva pareça interessante por

---

<sup>55</sup> Cristian Martins (2006), em dissertação intitulada “As fronteiras da liberdade: o campo negro como entre-lugar da identidade quilombola”, propõe-se a fazer uma releitura da literatura que situa os quilombos e mocambos, necessariamente, como grupos étnico-raciais que construíram projetos políticos cuja finalidade última era a derrubada do sistema escravista ou a recriação simbólica da cultura africana no Brasil.” (Martins,



mostrar as fronteiras e as fissuras da identidade historicamente construída, não problematiza diretamente a ideia de identidade e não incorpora o caráter político dos conceitos de raça e etnia. Então, é mais fecundo situar nos limites da sustentabilidade do conceito de identidade que em torno dela gravitam, projetos que carregam o elemento étnico-racial, fundiário etc. De outro modo, não é produtivo tentar desconstruir a influência étnico-racial na questão quilombola, seja porque a resistência negra é múltipla e complexa, seja porque a identidade não é algo estanque, mas algo aberto, em constante construção ou disputa e em tal processo gravitam referenciais distintos, dimensionando o aspecto político da questão.

Essa tensão sobre a identidade quilombola, os projetos que gravitam em torno dela, as implicações disso na formulação de uma política pública, enfim, a emergência da questão quilombola na esfera pública brasileira dimensiona a complexidade, sendo também alusiva de um contexto social em que a cultura vem se politizando e tais elementos são teoricamente considerados a partir das formulações acerca do reconhecimento.

### **Uma demanda por reconhecimento**

O reconhecimento é uma palavra corriqueira nos discursos dos diversos atores envolvidos com a questão quilombola. Expõe uma demanda de inclusão, mas a partir da compreensão e respeito a uma diferença autoenunciada. Ser reconhecido é ser aceito como tal pela sociedade e especialmente pelas instâncias institucionais, levando ao questionamento e explicitação de preconceitos e estereótipos construídos e, conseqüentemente, à afirmação de “identidades coletivas”.

Nessa perspectiva, o reconhecimento perpassa também por como as comunidades quilombolas se organizam e elaboram a referida demanda. No âmbito interno, cada comunidade vai elaborando suas representações, espaços de autonomia e se (re)constrói em face aos contatos e aos projetos gravitantes. No âmbito externo, as comunidades vêm se agrupando em nível local, regional e nacional, formando associações, conselhos, articulações, federações, coordenações que configuram e materializam o movimento quilombola<sup>56</sup>.

---

2006, p. 6). Para tanto, utilizando os conceitos e categorias acerca do “campo negro” de Flavio Gomes, “entre-lugar” de Homi Bhaba, “projeto” de Gilberto Velho e “emancipação escrava” de Paul Gilroy, entre outros, utiliza os dados sobre o Grão-Parã (XVIII e XIX) acerca dos quilombos para afirmar subliminar ou explicitamente que “as fronteiras sociais não são relacionadas diretamente à raça ou etnia, mas que também são dadas pela cultura” (Martins, 2006, p. 12).

<sup>56</sup> As formas de organização são diversas e definidas pelas dinâmicas locais. Segue listagem sem pretensão de exaustão, enfatizando as unidades federativas: **Pará** (Coordenação das associações das comunidades quilombolas do Pará, Malungu), **Maranhão** (Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão – ACONERUQ – estadual), **Rio de Janeiro** (Associação de Comunidades Quilombolas do Estado do

O movimento quilombola tem grande responsabilidade na constituição da questão na esfera pública, como evidencia o seguinte discurso: “porque nós conseguimos colocar a luta do movimento quilombola na pauta do dia, nós colocamos na pauta do dia, ele começou lento, mas foi se ascendendo até ficar na pauta do dia” (Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, em entrevista realizada, Brasília, 2007)<sup>57</sup>.

A Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras – CONAQ – é a instância representativa em nível nacional, congregando membros de 23 Estados, tendo como pauta reivindicatória “*a regularização dos territórios e políticas públicas específicas*” e como desafio a articulação da diversidade.

Nesse sentido, a demanda por reconhecimento para além das pautas reivindicatórias passa pela afirmação da autonomia dos grupos/movimentos, por meio do rompimento com a tutela dos agentes externos, conforme assertivas dos coordenadores Josilene Brandão e Antonio Bispo:

Uma ingerência muito grande de agentes externos que vai desde agentes governamentais a movimento negro, movimento religioso, movimento sindical que pode também trazer para os quilombolas uma situação às vezes de tutelamento de alguns grupos que não trabalham com, mas trabalham para ou não discutem, mas fazem pelos os quilombolas ou quer ser o agente dialogador, em vez de trabalhar autonomia. Isso exige uma capacidade grande de lidar com essa dinâmica, isso não significa que está tudo a mil maravilhas, existe muito conflitos locais em função dessas ingerências. (...) Isso exige uma compreensão desses agentes externos de não subestimar essa forma de organização e de compreender que os quilombolas têm uma capacidade de raciocínio, de articulação, de gestão de seus territórios que precisa ser preservada e respeitada (Entrevista realizada com Josilene Brandão da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras, Brasília, 2007).

---

Rio de Janeiro – ACQUILERJ), **Piauí** (Coordenação Estadual de Quilombos); **Minas Gerais** (Federação das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais, de caráter estadual), **Mato Grosso do Sul** (Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Mato Grosso do Sul – CONERQ-MS), **Paraíba** (Coordenação Estadual das Comunidades Negras e Quilombolas da Paraíba-Cecneq), **Pernambuco** (Articulação Estadual das Comunidades Quilombolas de Pernambuco), **Espírito Santo** (Comissão Quilombola do Sapê do Norte, Articulação Quilombola da Região Sul e Serrana), **São Paulo** (Coordenação Estadual das Comunidades Quilombolas de São Paulo), **Bahia** (organizações regionais como Coordenação Regional de Quilombos – CRQ - região oeste; Conselho Quilombola do Vale do Iguape, região do recôncavo, articulação quilombola na região de Bonfim etc), **Amazonas** (localizei a associação da comunidade de Tambor), **Ceará** (localizei a associação da comunidade de Sibaúma), **Mato Grosso** (localizei associações locais como a associação quilombola Acorbela e da Sesmária Boa Vida da Mata Cavallo), **Alagoas** (Movimento pela Terra Quilombola).

<sup>57</sup> Cresce a presença das comunidades quilombolas em espaços representativos como nos comitês de Bacias, Conselho de Segurança Alimentar (Consea) em âmbito estadual e federal, Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas). Identificou-se também reserva de vagas para quilombolas no sistema de cotas da Universidade Estadual de Feira de Santana, BA.

Quando em todos os estados o próprio movimento quilombola se emancipar, porque nós temos um problema, nós temos em muitos estados quem coordena as comunidades quilombolas são as ongs, os quilombolas não tem autonomia, (...) Então, quando todos os estados estiverem dessa maneira, o movimento se livrar da tutela das ongs, ter mais autonomia e transformar essa tutela em parceria, eu acredito que o movimento vai dar o próximo grande passo de propor para a sociedade uma revolução cultural, ou essa contra-revolução cultural, ou essa descolonização (Entrevista realizada com Antônio Bispo dos Santos da Coordenação Estadual do Movimento Quilombola – Piauí, Brasília, 2007).<sup>58</sup>

Logo, o reconhecimento agrega as tensões ou articulação entre igualdade e diferença, sendo necessária a declaração de aceitação, mas também a readequação de critérios e metodologias, nesse aspecto, os instrumentos normativos têm peculiar importância. Na questão quilombola a exigência de personalidade jurídica e não consideração das especificidades para o acesso institucional é um exemplo:

A exigência de ter personalidade jurídica é um modelo que exclui as comunidades do acesso às políticas públicas, no entanto, essa construção de zelar por uma identidade, o que nos difere dos demais é a nossa identidade e isso também tem que passar por dentro do processo de organização na política, é uma manutenção interessante. O que nós temos pautado na política é que vocês precisam se adequar não é nós que temos de nos adequar, o governo tem que se adequar, o Estado tem que se adequar à realidade quilombola que não é igual, temos discutido isso no bolsa família, porque a política não pode ser para a comunidade, tem que ser para o território no qual ela está, a modalidade da territorialidade exige uma diferença na ação política, isso é uma dificuldade dos agentes públicos lidarem conosco. A própria pauta da terra coletiva que é uma reivindicação política pautada na identidade, porque a terra coletiva não é uma estratégia política é um elemento identitário e isso exige do governo uma reordenação/readequação de conceitos, de procedimentos administrativos para atender a *uma demanda que tem direito de ser incluída e não quer ser incluída de qualquer jeito; quer ser incluída a partir do seu modelo de vida, da sua identidade, da sua forma de ver o mundo* (grifo nosso) (Entrevista realizada com Josilene Brandão da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras, Brasília, 2007).

Se a questão quilombola é politicamente formulada enquanto demanda por reconhecimento, trazendo implicações para o plano teórico, este, ao refletir sobre o reconhecimento, retroalimenta as demandas nesses termos formuladas. Ressalte-se que, no

---

<sup>58</sup> Para a reflexão sobre a relação com os agentes externos em face do tutelamento e autonomia, o excerto de Tilman é muito preciso e interessante “(...) sempre que um passo na direção da des-alienação é dado com a ajuda alheia, ele contém um elemento de re-alienação e deve ser dado novamente pelo beneficiado. Qualquer fragmento de alienação que é superado de forma autônoma por um indivíduo ou por um grupo deixa de existir definitivamente. Esta é a ajuda mais concreta que alguém pode dar a outra pessoa” (Tilman, 1984 apud DORIA, 2001, p. 313).

plano teórico, existe uma vasta discussão sobre reconhecimento na filosofia, sociologia, estudos culturais etc.

Tais estudos, com suas peculiaridades partem da dialética hegeliana do senhor e escravo, fazem articulações com autores e teorias distintas, localizando e tematizando na contemporaneidade o reconhecimento, seja ao propor uma “política de reconhecimento”, seja ao pensar o conflito social como uma “luta por reconhecimento”, dentre outras.<sup>59</sup> Para além das peculiaridades dos autores e das teorias acerca do reconhecimento, o processo vivenciado pelas comunidades quilombolas no Brasil, nomeia uma luta por autonomia, construção e afirmação de direitos.

Nesse aspecto, a questão territorial tem grande relevância, reconhecimento perpassa pela garantia do território, pois o desaparecimento territorial implica a não garantia dos modos de vida com consequentes limitações ou a inviabilidade da reprodução física e cultural das comunidades, além de dificuldades no acesso a políticas públicas como habitação, crédito etc.<sup>60</sup> A assertiva de Ivo Fonseca dimensiona a ideia de território:

o território que é um termo que foi entrando no país agora, recente a discussão de território, porque foi discutindo a questão de território? porque o INCRA, ele demarcava o lote, ai nós tiramos essa cantaria de lote, porque não o lote? porque percebemos que nós precisávamos ir até onde eu amarrava o meu animal ou até onde eu corto o cipó, até onde eu e meu pai trabalhava, (...) nós começamos a dizer não é só a terra aquele pedaço é o nosso território, é aonde nós tivemos nosso desenvolvimento social onde nós fazemos nosso trabalho (Entrevista realizada com Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, Brasília, 2007).

O território materializa as tradições, memória, religiosidade, relações com os recursos naturais, entre outros aspectos vivenciados no cotidiano das comunidades que as

---

<sup>59</sup> Destaca-se nos debates sobre reconhecimento, a luta por reconhecimento de Honneth (2003), os questionamentos e a interface entre reconhecimento e redistribuição de Fraser (2001, 2007), as reflexões sobre o Quebec, Canadá e a proposição de uma política de reconhecimento por Charles Taylor (1994), Cardoso de Oliveira (2002), as contribuições de Habermas (2004) ao refletir sobre a política de reconhecimento de Taylor. Com enfoques distintos, tais contribuições repensam o conflito social em tempos atuais, a potencialidade e riscos da politização da cultura, bem como, o lugar do sistema de direitos frente aos desafios do reconhecimento de identidades coletivas. Para maiores aprofundamentos ver Cardoso de Oliveira (2006) e Mattos (2004).

<sup>60</sup> O acesso a algumas políticas públicas para as comunidades quilombolas está atrelado à titulação dos territórios. Construção de postos de saúde, escolas, programas de habitação, programas de crédito ficam parcial ou totalmente inviabilizados sem a titulação. A justificativa no caso das construções refere-se à instrução normativa do Tesouro Nacional (001/1997) que impossibilita aos órgãos da União de edificarem, por meio de convênios, em terrenos de terceiros, compreensão fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União. Em face dessa regra impossibilitar o exercício de alguns direitos como saúde, educação, moradia, bem como inviabilizar as conquistas políticas do movimento quilombola na demanda por políticas públicas específicas, tem-se entendido que o poder público deve possibilitar o serviço e não necessariamente os equipamentos, enquanto o território não for regularizado. Mas, em alguns casos é difícil dissociar o acesso satisfatório ao serviço sem a construção dos equipamentos.

especificam e singularizam. Dessa forma, o território traz a relação e a tensão entre passado, presente e futuro, ou seja, o espaço atual é decorrente de histórias, tradições, acrescido de processos muitas vezes inidôneos de apropriação do espaço por terceiros. O território é uma espécie de projeto de futuro que tenta reconciliar com o passado inscrito numa luta presente por sonhos e expectativas:

A defesa do território é assumida dentro de uma perspectiva histórica que liga passado e futuro. No passado, as comunidades mantinham uma certa autonomia; modos de vida que conduziam a certos usos dos recursos naturais. Os significados e as práticas da natureza vão lado a lado em todas as culturas, produzindo determinados “usos” e efeitos. Essa relação entre significados e práticas – e as relações sociais que estão imbricados - está sendo transformada hoje em dia pela destruição desenvolvimentista que força a perda do conhecimento, do território e das práticas culturais e que reduz a natureza a uma mercadoria. Confrontados com pressões nacionais e internacionais com respeito à biodiversidade, os recursos naturais e genéticos da região, as comunidades negras organizadas estão se preparando para uma luta estratégica e desigual para manter o controle sobre o único espaço territorial remanescente sobre o qual ainda exercem uma influência cultural e social significativa (GRUESCO; ROSERO; ESCOBAR, 2000, p. 321)<sup>61</sup>.

Eis o cerne do conflito, pois, em face do projeto de nação que privilegiou historicamente uma forma de relação com os recursos naturais, muitos dos territórios quilombolas foram e estão total ou parcialmente apropriados devido ao avanço da grande agricultura e outros projetos de impacto. Como exemplo, tem-se a especulação imobiliária nas áreas litorâneas, a implantação das monoculturas de cana de açúcar, eucalipto, soja, algodão em várias regiões do país; o cercamento de grandes extensões de terra outrora utilizadas de forma comunal – decorrente, em parte, de ações e financiamentos governamentais como os projetos da Sudene no Nordeste, entre outros.

---

<sup>61</sup> O depoimento de Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares é ilustrativo: “Nós temos exemplo de comunidades que foram totalmente expropriadas dos seus territórios (...) é o caso da comunidade de Paiol de Telha, na região de Guarapuava no Estado do Paraná, que ela perdeu totalmente o seu território para hoje a maior empresa individual de cevada do mundo e essa comunidade, para ela o INCRA fez a desapropriação de uma área próxima. Então a comunidade passou a ter uma outra área para viver, mas a comunidade não consegue viver naquela área, pois aquela área que foi conferida pelo INCRA não tem a relação de história e cultura com o território que ela perdeu, portanto, grande parte da comunidade trabalha na área desapropriada para sustento das famílias e a outra parte fica acampada na porteira da fazenda. Então, essa é a dimensão que se tem de um território quilombola e portanto, deve sempre se sobrepôr ao direito individual de propriedade mesmo que seja uma propriedade individual que esteja em plena produtividade, mesmo assim, essa propriedade deverá ser desapropriada e o território devolvido a comunidade de origem” ( Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

As falas dos integrantes das comunidades quilombolas explicitam o conflito que envolve os territórios quilombolas, tendo em vista o processo constante de apropriação territorial:

(...) apareceu uma firma chamada Reasa que entrava na terra nossa e vinha invadindo e tomando na marra *nos deixando só com um pedacinho do terreno*. Fomos ameaçados várias vezes por pistoleiro, que era pistoleiro para todo lado. Com essas ameaças foi que eles conseguiram tomar toda a nossa terra. (grifo nosso) (Narciso Silva apud Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, quilombolas de Jambuaçu, Moju, Pará).

O grande conflito é a questão da territorialidade, porque nós quilombolas estamos em nossos territórios, *nós temos certeza que não é só aquele tantinho que tá lá e a partir do momento em que a comunidade passa a reivindicar, lutar pelos seus territórios aí está com um grande conflito e na maioria das vezes são com um fazendeiro*. Então a situação não é boa porque remete a gente a ficar ameaçado, a mercê. Acaba você passando meses sem pisar na sua casa, porque a gente tem medo. E quem não teme a morte? Agora, assim: a nossa grande preocupação é que a gente sabe que a gente tem direito, mas a dificuldade que tem de alcançar esses direitos. (grifo nosso) (Ana Emilia Moreira Santos, Coordenação Geral da ACONERUQ apud Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia, quilombolas de Codó, Peritoró e Lima Campos, Maranhão).

As falas opõem as interpretações que vinculam e restringem o papel do Estado na aplicação do art. 68 a meramente transformar a posse em propriedade, desconsiderando o contexto de apropriação territorial, conforme Yves Gandra Martins e Celso Bastos: “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” (BASTOS e MARTINS, 2002, p. 490)<sup>62</sup>.

Logo, a demanda por aplicação do art. 68 se insere muitas vezes num processo de retomada de tais territórios lidando com as tensões e relações entre passado, presente e futuro e toda a conflituosidade advinda<sup>63, 64</sup>, caracterizando o direito de retorno como “sempre que

---

<sup>62</sup> Tal citação consta na ADIN 3.239 para fundamentar a consideração do PFL que a desapropriação prevista para propriedades particulares existentes em território quilombola é inconstitucional. Assim, recorre-se a fundamentação analítica de autores como Yves Gandra da Silva Martins, Celso Ribeiro Bastos e José Cretella Junior conhecidos por fazerem da Constituição uma pobre exegese descontextualizada e fechada ao processo de significação e instituição de direitos.

<sup>63</sup> O antropólogo José Augusto Laranjeira, ao relatar a relação entre passado, presente e futuro na construção territorial afirma que o art. 68 só pode ser compreendido a partir da sua perspectiva reparatória, ou seja, um direito reparatório (Palestra intitulada *Construção do Território* proferida no Seminário de Regularização dos Territórios Quilombola, Brasília, outubro de 2007).

<sup>64</sup> A conflituosidade advinda da luta por reconhecimento dos grupos e as relações e tensões entre passado, presente e futuro revelam-se na luta pela afirmação territorial em face de propriedade pública (caso de

for possível, esses povos deverão ter o direito de voltar a suas terras tradicionais assim que deixarem de existir as causas que motivaram seu traslado e deslocamento” nos termos do art. 14 da Convenção 169. Na realidade local o direito de retorno é contextualizado:

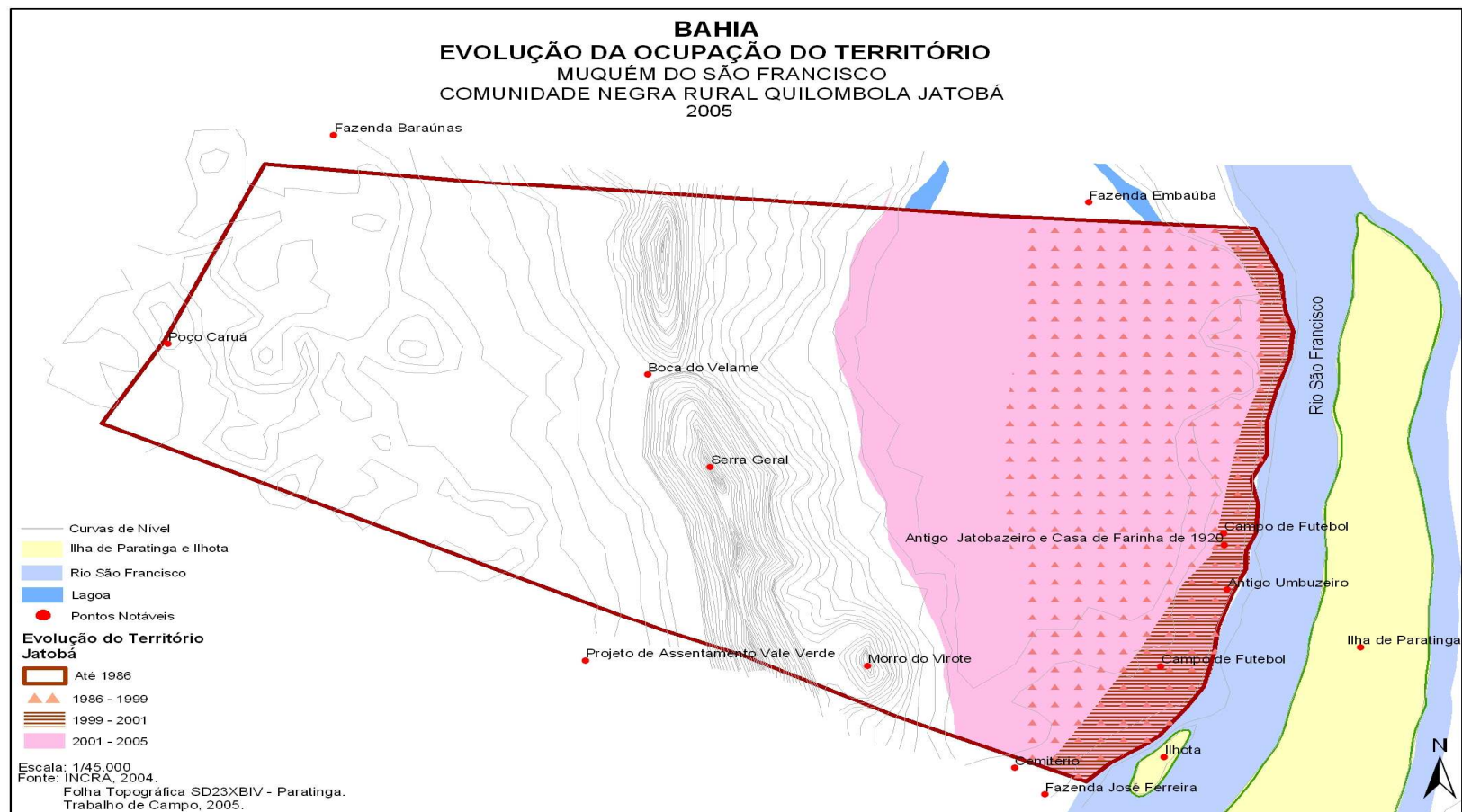
Este direito de retorno se estende sobre um sem número de situações de comunidades quilombolas no Maranhão, Mato Grosso, Bahia, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Minas Gerais que foram compulsoriamente deslocadas de suas terras por projetos agropecuários, projetos de plantios de florestas homogêneas (pinus, eucalipto), projetos de mineração, projetos de construção de hidrelétricas e bases militares e agora descrevem uma trajetória de recuperação de terras de recuperação que foram usurpadas e tidas como perdidas (ALMEIDA, 2005, p. 21).

O mapa da evolução territorial da comunidade Jatobá, localizada no município de Muquem do São Francisco, Bahia, é exemplificativo desse contexto de apropriação territorial, pois revela que com o passar dos anos o território da comunidade foi sendo reduzido, afetados os seus modos de ser e viver, sendo a luta por reconhecimento, em parte, uma retomada:

---

Marambaia, RJ); da existência de espaços ambientais, especialmente, de áreas de proteção integral que impossibilita a existência humana (casos da comunidade de Tambor e o Parque Nacional do Jaú, AM, e da comunidade Santo Antônio do Guaporé e a Reserva Biológica do Guaporé, MT), da existência de projetos de investimentos (casos das comunidades de Alcântara e o Centro de Lançamento de Foguetes, MA, da comunidade de Morro Alto e a BR-101 no RS, da barragem de Luis Vieira e as comunidades de Barra e Bananal, BA), além de uma infinidade de demandas envolvendo proprietários privados. Sobre a barragem de Luis Vieira, ver Rêgo e Sayago (2005).

**Mapa (1) Evolução Territorial da Comunidade de Jatobá**





Dessa forma, os territórios quilombolas não se limitam a uma situação de posse a ser meramente titulada (usucapião singular<sup>65</sup>), já que, com o processo de apropriação territorial, aqueles são compostos de situações jurídicas distintas – posse, domínio público, privado, unidades de conservação e outros espaços ambientais etc. – com diversos processos de transferência, muitas vezes incompatíveis entre si.

Tal contexto explicita que o título de propriedade prevaleceu frente a outros critérios de legitimação e que o projeto de crescimento e desenvolvimento econômico (sempre atualizado) é socialmente nocivo, pois é excludente.<sup>66</sup> Portanto, o reconhecimento das comunidades quilombolas, desconstrói a ideia de quilombo como reminiscência de um fato histórico parado no tempo e espaço, mas o insere na dinâmica social das comunidades, nos conflitos e possíveis deslocamentos espaciais e sócio-culturais. De outro modo, o art. 68, em vez do direito do passado, é um direito do presente e uma garantia para o futuro (ALMEIDA; PEREIRA, 2004), abrindo uma discussão sobre o nosso projeto de nação.

Nessa perspectiva, o processo de elaboração e aplicação do art. 68 refere-se a uma demanda por reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil contemporâneo e tal processo impõe uma série de rediscussões, especialmente para o direito, no sentido de construção de perspectivas interpretativas que lidem com essa experiência e, conseqüentemente, tematize a concepção hegemônica de sistema de direitos que desarticula Estado de Direito de Democracia.

---

<sup>65</sup> Usucapião singular disciplinado no art. 68 ADCT foi a nomeação dada pelo então Assessor Especial da Presidência, Claudio Teixeira da Silva, em artigo publicado na Revista de Direito Privado.

<sup>66</sup> O governo Lula, em 2007, lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que compreende um conjunto de medidas governamentais para dinamização dos setores produtivos. Ressaltam em tais medidas, as grandes obras como o Projeto de Transposição do Rio São Francisco e a construção da Hidrelétrica no Rio Madeira, ambas com impacto sócio-ambiental denunciado e questionado pelas comunidades atingidas e movimentos sociais envolvidos. Contraditoriamente o PAC comporta um Pacote Cidadania que inclui destinação de verbas para os grupos sociais excluídos, dentre os quais, as comunidades quilombolas, através da Agenda Social Quilombola. Tem-se novamente um grande projeto de desenvolvimento nos moldes anteriores, com o diferencial que aos excluídos asseguram-se algumas compensações.

## Capítulo II

### DUELO DE SIGNIFICADOS: a interpretação do art. 68

A reconstrução anteriormente realizada sinaliza um processo sócio-jurídico de construção e aplicação do direito, isto é, a Constituição se constitui nas lutas por reconhecimento a partir dos mencionados debates e confrontos na esfera pública, dimensionando seja a abertura constitucional para além do texto ou a concepção de que o direito é algo aberto e vivenciado no processo sócio-histórico instituinte de direitos.

O conjunto de movimentações sociais, teóricas e políticas em torno do reconhecimento das comunidades quilombolas e, conseqüentemente, da aplicação do art.68 explicita que aplicação é sobremaneira interpretação. A condição de intérpretes dos diversos atores envolvidos aponta que as experiências sociais são mediadas pela compreensão, não sendo a linguagem um mero instrumento provido de neutralidade, mas algo que constitui e conforma contextos e realidades.

Dessa forma, a interpretação do artigo 68 revela disputas por projetos de sociedade, especificamente sobre os diversos significados atribuídos à relação e conseqüente apropriação com os recursos naturais. A garantia constitucional amplia uma discussão sobre um projeto de sociedade que historicamente privilegiou o “ideário patrimonial”, excluindo outros ideários e seus potenciais sujeitos, dimensionando a questão contemporânea do direito, ou seja, o deslocamento do foco da elaboração e inscrição normativa para a aplicação e seus desafios interpretativos.

O reconhecimento das comunidades quilombolas se insere num contexto de transformações diversas no plano filosófico, histórico e político, simbolizado na esfera pública com a Constituição Federal de 1988. Logo, o desafio contemporâneo do direito é lidar com sociedades complexas e pluriétnicas, em que o texto da lei não consegue especificar todas as situações sem homogeneizar a heterogeneidade do contexto social. Vejamos:

Aqui, é importante adentrarmos (...) na dimensão dos discursos de aplicação. No momento de aplicação desses direitos, eu não posso proceder da forma como atuei no nível da elaboração legislativa, ou seja, da justificação da adoção de normas; aqui, encontro-me no distinto terreno da aplicação normativa. Esse foi um dos grandes enganos da modernidade e decorre da sua crença excessiva na racionalidade. Acreditava-se que mediante o estabelecimento de normas gerais e abstratas resolvia-se o problema do controle social; a aplicação das leis deveria ser cega às especificidades das sempre distintas situações de aplicação. O imperativo categórico kantiano – age de tal forma que a máxima de tua ação seja sempre uma lei universal – deveria cobrar não somente no campo da adoção das

normas, mas igualmente no da sua aplicação, uma aplicação automática, férrea e inafastável da lei, sempre que se verificasse a hipótese normativa prevista. A crença na capacidade de racionalmente, por intermédio da fórmula lei, regularmos a vida moral, ética e jurídica de sorte a ficarmos livres de problemas no campo da aplicação normativa.

Bom, o problema é que as normas gerais isoladas não esgotam a complexidade da vida. Se bem examinarmos a constituição e o ordenamento jurídico, veremos que há princípios contrários que são densificados em regras e que transmitem a tensão originária entre eles a todo o ordenamento que, nesse sentido, não se fecha aos eventos da vida cotidiana, como uma realidade perfeita em si mesma, mas, ao contrário requer a concretude e individualidade dos eventos para a configuração normativa adequada a reger aquela situação determinada, sempre específica e datada (CARVALHO NETTO, 2003, p. 15).<sup>67</sup>

Tal contexto desestabiliza as certezas que perpassam o saber jurídico, marcado pela dogmática e pelo positivismo, especialmente as ideias de sistematicidade e segurança, impondo novos horizontes teóricos e paradigmáticos. Nesse sentido, a fórmula “lei como um fim em si mesmo” torna-se insustentável com a concepção de que a linguagem é constitutiva do estar no mundo implicando uma perspectiva interpretativa, ou seja, somos mediados pela compreensão, e a interpretação é um lugar no mundo, em vez de um método de acesso a verdades (GADAMER, 2003)<sup>68</sup>.

Esse horizonte interpretativo-hermenêutico ressalta a importância da aplicação e interpretação e seus papéis criativos, reforçando o elemento político do direito, superando as polarizações em torno da “vontade do legislador” e “vontade da lei” definidas, respectivamente, como a busca de um sentido originário-fundante e a busca de um sentido próprio da norma (STRECK, 2005)<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Para um aprofundamento entre os discursos de fundamentação e aplicação, ver Gunther (2007).

<sup>68</sup> Hans Kelsen, embora marcadamente inscrito no positivismo jurídico, já admitia o papel criativo da interpretação. No conhecido texto “Sobre a teoria da interpretação”, afirma “Existe, em suma, a interpretação de todas as normas, na medida que elas devam ser implementadas, na medida em que o processo de criação e implementação da lei se move do nível hierárquico para o seguinte”. (KELSEN, 1997, p.32). Ver também Carvalho Netto (1997).

<sup>69</sup> Lenio Streck, em face da sua perspectiva hermenêutica gadameriana, considera uma *discussão ultrapassada* a questão da vontade da lei e do legislador, afirmando “assim, embora as duas correntes não possam ser distinguidas com grande nitidez, didaticamente podem ser separadas, conforme o reconhecimento da vontade do legislador (doutrina subjetivista) ou da vontade da lei (doutrina objetivista) como sede do sentido das normas. A primeira insiste em que, sendo a ciência jurídica um saber dogmático (a noção de dogma enquanto um princípio arbitrário, derivado de vontade do emissor da norma lhe é fundamental) é, basicamente, uma compreensão do pensamento do legislador; portanto, interpretação *ex tunc* (desde então), ressaltando-se, em consonância, o papel preponderante do aspecto genético e das técnicas que lhe são apropriadas (método histórico). Para a segunda (objetivista), a norma goza de um sentido próprio, determinados por fatores objetivos (o dogma é um arbítrio social), independente até certo ponto do sentido que lhe tenha querido dar o legislador, donde a concepção da interpretação como uma compreensão *ex nunc* (desde agora), ressaltando o papel preponderante dos aspectos estruturais e as técnicas apropriadas à sua captação (sociológico)” (STRECK, 2005, p.101).

O debate sobre o conceito de quilombo é ilustrativo de tal busca/contexto, pois, ao afirmar e vincular quilombo com escravidão, e, conseqüentemente, restringir o sentido e abrangência do art. 68, retoma-se a ultrapassada ideia de vontade do legislador e vontade da lei.

Assim, as mencionadas vontades cedem a uma interpretação plural que tem, na Constituição, enorme relevância pela força normativa que possui e por consubstanciar todo o sistema jurídico, sendo mais que um texto, mas um conjunto de princípios que norteia a vida social e se constituiu no conflito e nas respectivas lutas por reconhecimento.

A interpretação é plural, não se resumindo aos juízes e tribunais, mas a uma sociedade aberta de intérpretes da constituição, que compõe a diversidade do tecido social, ou seja, “a interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta”. Todas as potências públicas, participantes materiais do processo social, estão nela envolvidas, sendo ela, a um só tempo, elemento resultante da sociedade aberta e um elemento formador e constituinte dessa sociedade. Os critérios de interpretação constitucional hão de ser mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade (HABERLE, 1997, p.13).<sup>70 71</sup>

A interpretação assim concebida reforça o elemento político do direito e o insere também na disputa por configurações sociais e projetos de sociedade. Vejamos:

Esse processo político não é eliminado da Constituição, configurando antes um elemento vital ou central no mais puro sentido da palavra: ele deve ser

---

<sup>70</sup> Rosenfeld também menciona essa abertura constitucional ao discutir a identidade do sujeito constitucional. Utilizando elementos analíticos advindos da psicanálise, como identidade, sujeito, *self*, outro, e da literatura, como negação, metáfora e metonímia, afirma que “um texto constitucional escrito é inexoravelmente incompleto e sujeito a múltiplas interpretações plausíveis. Ele é incompleto não somente porque não recobre todas as matérias que ele deveria contemplar, mas porque, além do mais, ele não é capaz de abordar exaustivamente todas as questões concebíveis que podem ser levantadas a partir das matérias que ele acolhe. Mais ainda, precisamente em razão da incompletude do texto constitucional, as constituições devem permanecer abertas à interpretação; e isso, no mais das vezes, significa estarem abertas às interpretações conflitantes que pareçam igualmente defensáveis. NR: Pode parecer que esse problema possa ser absolutamente evitado mediante a adesão ao que se pode denominar enfoque ‘minimalista’ da interpretação constitucional, segundo o qual a menos que o texto constitucional clara e inequivocamente garanta um direito, esse direito não pode ser reconhecido, errando assim, se necessário, do lado da democracia” (ROSENFELD, 2003, p.18-19).

<sup>71</sup> Nessa perspectiva de pluralidade e democratização da jurisdição constitucional, tem-se o *amicus curiae* (amigo da corte), isto é, a possibilidade de se admitir que órgãos e entidades se manifestem no processo, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes (art. 7 da Lei 9868/1999). Assim, na ADIN nº 3239, 14 (quatorze) organizações figuram como *amicus curiae*, sendo esta com posicionamentos favoráveis e contrários à constitucionalidade do Decreto 4887/2003. Destacam-se entidades ligadas aos movimentos sociais e à luta por direitos humanos, como Instituto Pro Bono, Conectas Direitos Humanos, Sociedade Brasileira de Direito Público, Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, Centro de Justiça Global, Instituto Socioambiental, Polis, Terra de Direitos, Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Pará. Por outro lado, tem-se organizações ligadas aos grandes conglomerados econômicos, como Associação Brasileira de Celulose e Papel (Bracelpa), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e Confederação Nacional da Indústria (CNI).

comparado a um motor que impulsiona esse processo. Aqui, verificam-se o movimento, a inovação, a mudança, que também contribuem para o fortalecimento e para a formação do material da interpretação constitucional a ser desenvolvida posteriormente. Esses impulsos são, portanto, parte da interpretação constitucional, porque, no seu quadro, são realidades públicas e, muitas vezes, essa própria realidade é alterada sem que a mudança seja perceptível (HABERLE, 1997, p.26).

Tais elementos – a linguagem, a interpretação etc. – consubstanciam o paradigma do Estado Democrático de Direito como possibilidade de tematizar o direito numa sociedade complexa, em que a lei e seu texto não significam respostas, mas novas problematizações; em que o Estado de Direito requer democracia e em que legalidade se distingue de legitimidade.

Em face do reino da dogmática e do positivismo jurídico predominantes na prática profissional do direito, tais incrementos teóricos possibilitam instrumentos e reforçam a perspectiva interna, ou seja,

a dinâmica de incorporação de uma tensão permanente, imprescindível à atual abordagem constitucional, entre um enfoque sociológico e desconstrutivo, crítico das possibilidades de abuso sempre presentes no Direito Constitucional, e a perspectiva interna e reconstrutiva, capaz de garantir a inafastabilidade dos princípios da igualdade e da liberdade reciprocamente reconhecidos por todos os membros da comunidade política a si mesmos (CARVALHO NETTO, 2003).

O potencial da denominada perspectiva interna é rico para algumas temáticas ou processos sociais que têm forte relação com o sistema de direito, como o reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil, seja porque o direito é visto como obstáculo para garantir o direito das comunidades, seja porque o reconhecimento se dá no espaço e na esfera pública<sup>72</sup>.

Nesse sentido, em torno da experiência social quilombola e da sua politização vem ocorrendo um duelo de significados que, para além de expor as questões em torno do alcance normativo do art.68<sup>73</sup>, tematiza também os limites da propriedade individualmente pensada

---

<sup>72</sup> Tais elementos teóricos não são compreendidos como redenção e salvação para todas as problematizações levantadas, pois, em muitas situações, a desconstrução se faz necessária e se basta. A forte carga integradora de tais construções teóricas, se, por um lado, é importante, pois oferece perspectivas diante dos conflitos sociais demandantes, por outro, pode adequar e/ou frear o novo com respostas prévias. Então, se o tempo é de incertezas e riscos, desconfia-se também da certeza de uma perspectiva teórica responder universal e satisfatoriamente a todos os conflitos e questões que nos interpelam.

<sup>73</sup> Ressalvam-se as discussões ainda existentes sobre o alcance normativo do art. 68 (O que são remanescentes de quilombos? Quem define e por quê? Quais são as áreas ocupadas? A quem compete e como será a titulação?), por exemplo, discutidas na ADIN 3239 e sempre recorridas pelos antagonistas das comunidades quilombolas em processos judiciais e congêneres.

diante da experiência social, bem como expõe a busca por novas categorias e conceitos consentâneos à referida experiência, explicitado, por exemplo, na ideia de território.

O duelo de significados referido vem atravessando a prática profissional do direito, nos procedimentos administrativos de titulação dos territórios e correlatos ou na crescente judicialização e internacionalização da questão, com alguns conflitos convergindo para o Poder Judiciário e sistema de direitos<sup>74</sup>. Portanto, as percepções dos profissionais do direito são importantes para discutir as interconexões da problemática exposta, revelando que os elementos aparentemente teóricos até então levantados são eminentemente práticos e se manifestam nas concepções e tensões vividas.

### **Mãos na massa: o fazer e o aprender dos juristas**

Entrevistas semiestruturadas foram realizadas com profissionais do direito que atuam ou coordenam atividades institucionais referentes à questão quilombola<sup>75</sup>. Reitere-se que as entrevistas não foram compreendidas como instrumentos de acesso à verdade, mas como elementos que agregam conteúdos à contextualização e mapeamento das interfaces da questão quilombola.

Assim sendo, a relação com a propriedade foi um dos elementos pesquisados, havendo uma constatação pelos profissionais de mercado imaginário sobre a propriedade que

---

<sup>74</sup> Em âmbito nacional, o Poder Judiciário vem sendo acionado em diversas disputas relativas à titulação dos territórios; a título ilustrativo, em 2006, a Procuradoria Jurídica da Fundação Palmares acompanhou 68 (sessenta e oito) processos judiciais envolvendo comunidades quilombolas em regiões distintas do país, havendo ação civil pública, usucapião, manutenção de posse, agravos etc (Fonte: Relatório de Atividades da Procuradoria Jurídica da Fundação Palmares, 2006). Por outro lado, o sistema internacional de proteção aos direitos vem sendo acionado, como no caso de Alcântara (MA), em que denúncia foi apresentada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, em 2001, sendo admitida, e o processo vem transcorrendo, em fase de prolação da decisão definitiva pela Comissão. Uma audiência temática realizada no dia 10 de outubro de 2007 foi proposta pela Conaq/Rede Social à mencionada Comissão, tendo em vista as violações aos direitos das comunidades quilombolas. Por fim, o Caso de Marambaia – foi apresentada denúncia ao relator da ONU e está em fase de preparação uma denúncia na OEA. Informações disponibilizadas pela advogada Luciana Garcia, da Justiça Global.

<sup>75</sup> As entrevistas foram realizadas em abril e maio de 2007, com procuradores federais/advogados da União atuantes no INCRA, Fundação Palmares, MDA, acrescido da assessora jurídica da SEPPIR e mais procuradora da República – MPF, totalizando 9 (nove) entrevistas, sendo 3(três) não gravadas. A pesquisa observou os critérios éticos para pesquisa de campo (anexo), tendo como pontos temáticos investigados: atuação institucional, titulação dos territórios, procedimento, conjuntura, direito e propriedade, entre outras questões surgidas e aprofundadas no transcorrer dos diálogos. As entrevistas foram transcritas, aprovadas e autorizadas para apropriação para fins acadêmicos.

opera juridicamente, sendo este compreendido como um dos desafios ou o grande desafio para garantia dos territórios quilombolas.

Nesse sentido, alguns dos elementos listados foram: as alterações no procedimento de titulação, a recepção da demanda quilombola pelos órgãos responsáveis, o lugar do Judiciário, possíveis alternativas legislativas para questão, os limites da concepção civilista e da formação do profissional do direito.

Em face das mencionadas mudanças de atribuição institucional no procedimento de titulação dos territórios, o INCRA, por meio da Procuradoria Geral Especializada, admite o irromper da demanda e os desafios e dificuldades para o órgão, especialmente a tensão com uma formação agrarista e a necessidade de desvinculação desta:

A tendência é essa, tentar essa desvinculação, ela é muito lenta, porque não é uma coisa fácil, a gente vem de uma formação e de repente você se vê em outra formação, é complicado. Eu sempre falo para os colegas a minha formação, eu passei o tempo todo só estudando direito civil, direito de particulares, de proteção à propriedade privada e, direito público, direito constitucional foi muito pouco. Além dessa tendência da formação, estamos inseridos num estado capitalista que o que é importante é o que você tem, o que diz que é seu. Enfim, essa carga individualista, civilista, acaba afetando a compreensão dessa situação que passa por uma coletividade, comunidade, um grupo que vive em função de uma convivência mínima, consegue resistir a uma intervenção externa, ou seja, pessoas que estão ali, que produzem, de acordo com suas próprias normas; que ocupam o espaço, de acordo com seu próprio entendimento (Entrevista realizada com Gilda Diniz dos Santos, procuradora federal, atuando no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasília, 2007).

O ensino jurídico e a consequente formação dos profissionais, baseado em uma dada concepção do direito, é também apontado como obstáculo na atuação dos profissionais na questão quilombola. Por conseguinte, o direito de propriedade e o seu ideário têm uma centralidade, apresentando os reiterados limites para compreensão da questão quilombola:

No tocante a questão quilombola, talvez, um dos problemas decorre desse pensamento hegemônico do direito, pensamento tradicional que não consegue vislumbrar as peculiaridades desse direito que são diferentes. Por exemplo, não tem como resolver, no dia-a-dia, as questões, se quiser adotar os conceitos tradicionais do direito de propriedade, transplantar isso para os territórios quilombolas e todas as demais comunidades tradicionais, ribeirinhos. Então, este é um dos maiores problemas e do meu ponto de vista, está na concepção do direito, bem tradicional, decorre das escolas de legalidade, em que o profissional do direito não percebe as peculiaridades desses direitos emergentes. (...) Nós temos, no dia-a-dia, nos pareceres, nas conversas com os colegas procuradores, servidores, agrônomos, tentando demonstrar que o direito de propriedade não é absoluto, há muito tempo que era absoluta, já não é mais, não era nem nas ordens anteriores muito menos na atual, só que, isso era tão forte que ainda está impregnado em toda estrutura de estado de que o direito de propriedade é absoluto (Entrevista

realizada com Valdez Adriani Farias, procurador geral do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasília, 2007). Todo nosso ordenamento jurídico quando trata dessa questão da propriedade ele é absolutamente privatista, eu tenho o meu pedaço, você tem o seu pedaço, para os territórios quilombolas esse modelo de propriedade não funciona, não vigora, porque as comunidades elas sempre viveram, sempre tiveram uma relação com a terra diferente da que nós temos. (...) Então, há uma relação da comunidade com o território diferente do direito de propriedade posto no Código Civil, por isso que inclusive a titulação é feita de forma a garantir que esses valores culturais, esses valores religiosos, sejam respeitados. O modelo de propriedade posto no Código Civil não se presta a fazer face às demandas de titulação das comunidades remanescentes de quilombos (Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

Os conflitos envolvendo território e propriedade discutidos no Poder Judiciário são sinalizados como exemplificativo da prevalência proprietária, em que, majoritariamente, se considera que *quem detém a melhor posse é quem detém o título, registrado em cartório*<sup>76</sup>, sendo reiterada uma forma de proceder/julgar que opera restritivamente com base em um senso comum da propriedade que a absolutiza, não considerando os demais elementos já respaldados infra e constitucionalmente:

O caso de Mata Cavalo é o exemplo que o poder judiciário entendeu que os fazendeiros mesmo não vivendo lá, mesmo não tendo um bem dentro da área, mesmo não cultivando a área, mesmo vivendo em outro estado, grande parte deles não vive no Mato Grosso, vive em São Paulo, mesmo que esse proprietário trocasse essa área de Mata Cavalo, a fazenda Livramento, que o proprietário só entrou na área para desmatar, tirou toda madeira de lei, lá não tem nada, não tem um pé de nada plantado e a área está completamente devastada, mesmo assim, o poder judiciário entendeu que ele é o legítimo proprietário, portanto ele sim pode fazer o que ele quiser, desmatar, fazer o que ele quiser, a comunidade não pode permanecer, mesmo que esse território tenha sido expropriado dos seus antepassados. (...) Se presume tudo isso pelo título, não há nenhuma averiguação se aquela propriedade efetivamente está sendo utilizada, se ela é produtiva, se ela cumpre qualquer tipo de função social, mesmo que para efeito de titulação quilombola, isso não seja levado em consideração, mas mesmo assim, poderia haver ao menos uma averiguação para efeito de imissão na posse do proprietário, daquele que tem efetivamente o papel, que tem o título. No caso de Mata Cavalo, nós temos fortíssimos indícios que os títulos são todos forjados, há inclusive uma ação civil pública proposta pelo MPF, em 2002, que discute a origem da matrícula, e nesse processo o poder judiciário não deu uma palavra ainda, em compensação, títulos de propriedade que são sobrepostos a essa matrícula, que são originários dessa matrícula, estão sendo dados como verdadeiros para garantir a reintegração aos proprietários rurais (Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

---

<sup>76</sup> Excerto da entrevista realizada com Alcides Gama, procurador federal da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007.



Principalmente nas expedições de medidas liminares e nas próprias decisões dos juízes, alguns ainda não entenderam o que é a questão quilombola e o que é o direito de propriedade deles, até porque se a gente for ver, o direito de propriedade deles está previsto lá no ADCT, dificilmente alguém vai ler o ADCT completamente, está no art. 68. Então, é uma questão que envolve, tem muito a se conhecer, principalmente as autoridades em geral, eu não falo somente do judiciário, porque a gente trabalha com os processos judiciais, mas as autoridades, a comunidade como todo precisa entender muito a questão quilombola (Entrevista realizada com Alcides Gama, procurador federal da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

A relação entre propriedade e território é analisada com base na ideia de conflito de direitos, isto é, como alude a entrevista abaixo:

O que temos é um conflito de direitos: o direito dos quilombolas e o direito de propriedade que também é um direito constitucional. Eu acredito que hoje é o grande entrave e quando eu falo título de propriedade eu falo de título legítimo, quem detém a sua propriedade legítima, necessariamente tem que ser ressarcido (Entrevista realizada com Alcides Gama, procurador federal da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

Contudo, tal argumento é questionado tendo em vista a sobreposição do coletivo pelo individual:

A função social da propriedade, ela deve ser tomada como fundamento para as decisões nesses casos, você não pode entender que um proprietário rural que tem um título muitas vezes fundado em nulidades, nós temos vários exemplos, isso não é nenhuma elucubração da nossa parte, nós estamos vendo, devassa e devassa nos cartórios brasileiros que foram forjados a maioria dos títulos de terra e mesmo que não tenha sido forjado, mesmo que o título individual seja um título válido e perfeitamente feito nos termos do direito brasileiro, ele não pode se sobrepor ao direito social e coletivo, a propriedade privada tem que cumprir seu papel social diz a constituição. (Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

O referido contexto de dificuldades de aceitação da questão quilombola, especialmente no Judiciário, inspira a defesa por alternativas legislativas – notadamente lei – regulamentando a matéria, entendendo que, embora autoaplicável o artigo constitucional, o instrumento normativo traria uma pretensa segurança ou sistematização:

Eu entendo que deveria ter uma regulamentação maior, inclusive por lei não por decreto, mas por lei mesmo, essa regulamentação eu entendo que ainda é precária, necessitaria de um detalhamento maior, especificamente, que tipo de desapropriação, se por interesse social ou outro. Pelo que existe, está se fazendo as desapropriações, os processos estão em andamento pela legislação que nós temos, mas eu entendo para aprimorar o assunto,

principalmente, deveria ser editada uma lei específica. (...) Auto-aplicável eu entendo que sim, mas a fim de deixar muita discussão de lado, que é isso que quem defende a sua propriedade alega, eu acho que a gente poderia avançar com uma lei específica sobre o assunto, não que o direito dos quilombolas não seja auto-aplicável, eu entendo que é auto-aplicável, mas para evitar muita dúvida e fechar o assunto em vários aspectos, eu acho que uma lei seria o ideal (Entrevista realizada com Alcides Gama, procurador federal da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

O ideal que como tem uma lei para desapropriação para reforma agrária, uma lei para desapropriação por interesse social, tivesse uma lei que dispusesse sobre essa modalidade de desapropriação e de forma que estabelecesse critérios. Eu penso que não há essa necessidade, mas a resistência que tem e que terá possivelmente perante o poder judiciário quando envolve o direito de propriedade é bem grande, então, era importante que isso tivesse regramento de forma mais detalhada, porque tudo isso é construção jurídica e às vezes isso dificulta (Entrevista realizada com Valdez Adriani Farias, procurador geral do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasília, 2007).

Em sendo legalista o nosso ordenamento jurídico, eu creio que a edição de uma lei, ou a modificação de leis já existentes, que trata, por exemplo, da desapropriação e outros temas referentes à regularização dos territórios, elas dariam uma segurança jurídica muito mais para o próprio judiciário decidir do que para nós. (...) Então, eu creio poder que se estivessemos aprovados o Estatuto da Igualdade Racial que é uma norma importantíssima que contempla grande parte dessas questões e ao mesmo tempo uma modificação na legislação de desapropriação e a edição de uma lei que pudesse tratar dessas questões mais polêmicas, digamos, que são discutidos com a posse e a propriedade frente à Constituição, creio que daria um pouco mais de segurança ao próprio poder judiciário e a gente que trabalha com isso. (Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

A primeira impressão que eu tive ao ler o artigo 68 da ADCT é que ele é auto-aplicável e que é um direito, uma aquisição originária (...). A necessidade de lei, com certeza a lei ela diminui a resistência de setores. Uma lei ordinária tratando de determinado dispositivo; por exemplo, o título, o simples reconhecimento, demarcação, um termo, um ato administrativo do INCRA poderia ser suficiente pra registro imediato no cartório de registro de imóveis sem se discutir se atingiu ou se sobrepôs ao título lá existente, a exemplo o que acontece em terreno de marinha. Nós temos decisões, é jurisprudência, que o reconhecimento, a demarcação, a delimitação da área em terreno de marinha a lei diz que é suficiente pra levar pra registro e não se discute se tem registro anterior, aquilo ali fica prejudicado, assim poderia ter sido feito no art. 68, mas, certamente, isso carecerá de evolução legislativa, daí a lei pode ser um instrumento facilitador nessa implementação, mas não é condição, não é pré-requisito pra o reconhecimento de direito da comunidade quilombola (Entrevista realizada com Carlos Alberto Silva, advogado da União, no Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2007).

Apesar do reconhecimento da autoaplicabilidade do art. 68 e da força normativa da Constituição, há uma demanda, pelos profissionais do direito, por segurança jurídica por meio das leis. Tal questão dimensiona as dificuldades vivenciadas no “fazer dos juristas” e explicita um contexto de “histeria legislativa”, em que aplicação e interpretação são subvalorizados, ainda que, em alguns momentos, seja necessário o aperfeiçoamento legislativo. O risco é a lei anteceder o direito, havendo uma inversão, como precisamente expôs Josilene Brandão, ao ser perguntada sobre o papel da lei e do direito na questão quilombola:

*Bom, o direito tem que vir primeiro, porque, assim, não dá pra pautar a lei sem reconhecer o direito. Pra nós o direito vem primeiro, ter direito a ter identidade. Então, o fato do grupo se reconhecer portador de direito ele vai influenciar uma estrutura de Estado a construir um processo de lei, um processo jurídico, de marco legal pra garantir o direito. Agora, não necessariamente o direito seria garantido só pela lei. Por isso que para nós o direito vem na frente porque assim, equivocadamente o Estado tem uma estrutura de que para garantir o direito só pode ser através da lei. E é tão interessante isso, que a gente sempre teve na terra, mesmo a lei não tendo sido cumprida pra regularizar a terra. Por quê? Por que há uma concepção de direito; tem uma briga de permanência nas terras mesmo não tendo sido regularizada (...) o marco legal da terra quilombola só nasce em 1988, mas os quilombolas sempre existiram e isso quer dizer que há uma concepção de direito, não vamos sair daqui porque essa terra é minha por direito. Cabe a quem quiser construir a lei que garanta esse direito, agora para nós, o direito antecede a lei (grifo nosso) (Entrevista realizada com Josilene Brandão, da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Quilombolas Rurais Negras, Brasília, 2007).*

Por outro lado, outros entendem e reafirmam que a questão é de hermenêutica e aplicação, afirmando a desnecessidade de outros instrumentos normativos, sendo suficientes os existentes, em que pesem as controvérsias. Afirmam-se a observância da legitimidade do procedimento e a preponderância da Constituição como caminhos para a titulação dos territórios e superação dos obstáculos:

- Nós temos muita norma já.
- Então a questão é a aplicação?
- Exatamente, deve se enxugar o que tem, no máximo, o que precisa, estabelecer o roteiro, ensinar o mínimo. É preciso que as pessoas do INCRA que estejam trabalhando com isso, tenham a mínima noção do princípio da ampla defesa, do devido processo legal, coisas mínimas para poder o processo correr bem (Entrevista realizada com Gilda Diniz dos Santos, procuradora federal, atuando no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasília, 2007).

Eu acho que a Constituição basta, eu acho que a constituição basta para quilombo, basta para índio, nessa perspectiva, se você tem ali um direito

fundamental em que as linhas mestras são tomadas, tudo mais você resolve por aplicação da constituição, eu acho que falta ao operador do direito prática de hermenêutica mesmo, de aprender a operar no sentido de fazer novas leituras das leis existentes em face da constituição, isso é uma tarefa na atualidade primordial muito mais do que a atividade legislativa. Eu acho que nós temos que fazer releituras do direito penal, releituras do direito processual, eu acho que a sistematização, ela nunca vai dar conta de todas as especificidades, porque se for começar a trabalhar até as últimas conseqüências com essa perspectiva plural, todo direito vai ter que ser desconstruído e reconstruído, porque todo ele foi feito por uma sociedade homogênea e hegemônica (Entrevista realizada com Deborah Duprat Pereira, procuradora da república, atuando na Sexta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Brasília, 2007).

Existem distinções nas vivências dos juristas na questão quilombola, explicitadas nas diferentes vivências e seus respectivos limites, como a relação e papel do Ministério Público, assessoria jurídica, advocacia pública, Judiciário etc. De todo modo, as formulações cartografadas dos profissionais do direito apontam como a questão quilombola é percebida e vivenciada nos respectivos cotidianos profissionais, explicitando os limites do sistema jurídico ou uma dada concepção de direito marcada pelo individualismo e legalismo que retroalimenta as formações dos profissionais.

A surpresa e o novo, atribuído à demanda quilombola, expõem a vulnerabilidade dos juristas e as respectivas crenças na segurança, neutralidade e sistematicidade do jurídico, já que, no caso quilombola, respostas certas e previsíveis significam redução de complexidade, o que é insustentável, e violenta a heterogeneidade dos contextos sociais.

Assim, a questão quilombola aponta que princípio, aplicação, interpretação, hermenêutica e legitimidade, em vez de modismos teóricos, devem ser exigências mínimas da prática profissional no direito na contemporaneidade, explicitando preguiças interpretativas e posicionamentos políticos escamoteados sob o manto do legalismo.

Nesse sentido, o art. 68 expõe a significação da experiência social das comunidades quilombolas, que se entrecruza com o desafio do direito de lidar com demandas emergentes, ou melhor, significante e significados que fogem aos seus quadros explicativos. Uso comum, território e condição de proprietária são significantes que assinalam, por meio dos (des)caminhos da linguagem, uma disputa por configurações sociais, sendo imperioso remontar às construções teóricas acerca da territorialidade e sua interface com a propriedade, mostrando as possíveis fronteiras, desfazendo coalizões e anunciando caminhos.

### **As fronteiras dos significantes: propriedade *versus* território**

A ideia de propriedade, concebida como um bem mercantil e um direito, remonta à modernidade europeia, com a teoria do direito subjetivo e a concepção liberal de Estado. Com contribuições distintas e como *resultado de uma longa caminhada*, a propriedade se firmou como o direito de “usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (Código Civil de 2002, art. 1.228).

A propriedade foi a categoria jurídica criada para dimensionar a apropriação das coisas pelas pessoas, referindo-se ao domínio (relação com a coisa), este explicitado na titularidade do direito. A propriedade é considerada um direito real por excelência, pois possui todas as suas características, ou seja, tipicidade, publicidade, especialidade, absolutismo, perpetuidade e exclusividade; bem como se exerce perante todos, isto é, oponível *erga omnes* – o titular tem todas as prerrogativas atribuídas à propriedade e todos têm a obrigação de respeitá-la independentemente do estabelecimento de relação jurídica entre o titular e a coletividade (GOMES, 2005).

A tipicidade refere-se à prévia especificação em instrumento normativo. A publicidade é o conhecimento presumido de todos do direito, que se perfaz com o registro imobiliário para os bens imóveis. A especialidade refere-se ao conteúdo/objeto do direito, que é uma coisa certa e determinada. O absolutismo é a plenitude do exercício, especificado na oponibilidade *erga omnes* e na sequela (poder de reaver de quem quer que injustamente a possua ou detenha). A perpetuidade refere-se ao gozo permanente (duração ilimitada) e garantia de transmissão *causa mortis* (sucessão legítima ou testamentária). A exclusividade é a impossibilidade de a mesma coisa pertencer com exclusividade e simultaneidade a duas ou mais pessoas (GOMES, 2005).

A Constituição de 1988 garantiu a “propriedade definitiva” às comunidades quilombolas<sup>77</sup>. Tal garantia a um grupo étnico-social é entendido como um avanço na afirmação do caráter pluriétnico da sociedade brasileira, bem como o rompimento da lógica tutelar e assimilacionista que historicamente marcou a relação do Estado com os grupos

---

<sup>77</sup> Alguns analistas levantaram a tese de que o art. 68 se referia a um direito individual conferido aos “remanescentes das comunidades de quilombo”, contudo a experiência social vem demonstrando que se trata de um direito conferido a uma coletividade no sentido de afirmação de um modo de vida, por isso a necessária articulação do art. 68 com os arts. 215 e 216 da Constituição Federal (SANTANA, 2004).

sociais. Vide os povos indígenas, que alguns analistas consideram a titularidade dos territórios conferida à União como símbolo e/ou resqúcio da tutela mencionada (DORIA, 2001).

A condição de proprietária atribuída às comunidades quilombolas vem exigindo esforços interpretativos em face da experiência social quilombola e das atribuições e características de proprietários. Nesse sentido, as etnografias realizadas em momentos distintos tiveram particular importância ao trazer certos elementos para compreensão de tais processos, especialmente com as formulações em torno do território e da territorialidade, apontando algumas recorrências como os laços de parentesco e solidariedade como a base da organização social e o uso comum como forma de se relacionar com os recursos naturais.

O estudo de Lourdes Bandeira denominado *Território Negro em Espaço Branco*, acerca da comunidade de Vila Bela, no Estado de Mato Grosso, mostra a importância das relações interétnicas na constituição da comunidade, na identidade e nos conflitos entre a comunidade e a chamada sociedade envolvente. Vila Bela foi a primeira capital da Província de Mato Grosso, sofrendo um refluxo demográfico e certo isolamento com a mudança da capital no séc. XIX. Nesse contexto, se afirmou uma comunidade negra com organização social dotada de especificidades – território negro –, as quais, a partir da década de 60, com a implantação de uma série de medidas desenvolvimentistas pela frente pioneira na Amazônia, sofreu impactos e redefinições (BANDEIRA, 1988).

O referido estudo denuncia como o território negro de Vila Bela e outros territórios negros e indígenas no Vale do Guaporé foram compreendidos pelos interesses capitalistas e desenvolvimentistas como *espaço vazio* e um *território disponível e aberto à ocupação econômica e à integração produtiva*, dimensionando, assim, as tensões entre o território negro e o que veio a se constituir em um espaço branco:

O território negro, reconhecido como tal há mais de cem anos por negros e brancos regionais, tinha na sede do município seu ponto máximo de inflexão, irradiando-se pelos afluentes do alto e médio Guaporé.

A expansão do capitalismo no município, mediada pela ação do Estado com vistas à viabilidade dos empreendimentos agropecuários, alicerçados na propriedade privada da terra juridicamente assegurada, decretou a imediata ilegalidade do direito costumeiro da comunidade de pretos ao seu território tradicional.

As práticas econômicas dos pretos de Vila Bela não condicionavam a fixação das atividades agrícolas a áreas determinadas. A maioria dos pretos praticava uma agricultura itinerante, face à grande disponibilidade de terra e ao princípio comunitário de acesso à terra.

A rapidez avassaladora da comercialização das terras devolutas e da modernização econômica enjaularam a comunidade de pretos de Vila Bela, que perdeu na violência desse caudal a sua territorialidade, pela obliteração

do igualitarismo que assegurava tradicionalmente o acesso à terra a todos os membros da comunidade.

Nos últimos 15 anos, a pressão do capitalismo insulou a territorialidade nos limites do sítio urbano tradicional de Vila Bela.

A propriedade fundiária, mesmo a dos negros, retaliou o território étnico, branqueando a terra e o território negro historicamente conquistados (BANDEIRA, 1988, p. 43-44).

O trabalho de Lourdes Bandeira e os demais produzidos na década de 80 no programa de pós-graduação em antropologia social da USP foram pioneiros ao trazer distinções entre a vivência das relações étnicas em contextos urbanos e rurais e, sobretudo, por apontar a base geográfica como elemento importante e constitutivo da identidade étnica.

A territorialidade, como entidade geográfica historicamente associada por negros e brancos à identidade de grupos negros no Brasil, é uma novidade e uma especificidade das comunidades rurais de negros. A territorialidade negra, inequívoca aos negros e aos brancos, configura uma situação específica de alteridade, de cujo prisma refratam alguns aspectos encobertos das relações raciais<sup>78</sup> (BANDEIRA, 1988, p. 22).

Em que pese a importância da base geográfica na territorialidade referida, esta não se resume a um mero espaço físico, mas ao locus onde as relações são tecidas. Nesse sentido, os elementos envoltos nas organizações sociais têm relevância na compreensão dessa territorialidade. No caso de Vila Bela, a família e as relações de parentesco eram a base da organização da comunidade, sendo a terra e o território compreendidos como:

O vale do Guaporé constituiu o território comunitário de Vila Bela. Os seus limites eram definidos pela utilização. A vila, centro do território, e as terras adjacentes constituíam a base da coletividade. As famílias enquanto membros da coletividade, tinham acesso a terra. É pelo trabalho que cada família se apropriava de parcela da terra comunitária. A apropriação podia ser transitória ou duradoura. Na expressão dos informantes “a terra não era de ninguém”, “a terra era de todos”, “a terra era de quem trabalhasse nela”, “a terra era de Nosso Senhor, estava aí pra quem quisesse trabalhar nela”. As representações revelam claramente a obliteração do princípio da propriedade privada (BANDEIRA, 1988, p. 140-141).

Um outro estudo antropológico – laudo pericial –, realizado por Ilka Boaventura Leite (2002), sobre a Comunidade de Casca, no Rio Grande do Sul, é igualmente ilustrativo.

---

<sup>78</sup> Essa especificidade da territorialidade negra em comunidades rurais vem sendo rediscutida, pois a territorialidade vem sendo compreendida não como um dado, mas como um processo de mobilização política de novos sujeitos de direito, os quais acionam e reatualizam a tradição a partir do presente. O reconhecimento como quilombo das comunidades urbanas como Família Silva, em Porto Alegre, RS, e Pedra do Sal, RJ, é exemplificativa de tal processo.

Casca é conhecida e reconhecida como uma comunidade de negros e agrega um conjunto de famílias que reside e reivindica uma área decorrente de testamento deixado a antepassados de ex-escravos com cláusula de inalienabilidade, este aberto em 1826 (LEITE, 2002).

O legado deixado à comunidade de Casca teve força política e norteou uma organização social baseada em *laços de parentesco, memória e cotidiano*, configurando uma territorialidade negra. O pertencimento e a exclusão foram sendo construídos e reelaborados com base no mito de origem do testamento, perceptível nas categorias acionadas pelos moradores como fator identitário, isto é, os não-herdeiros, os herdeiros de dentro (descendentes dos citados no testamento que nasceram, viveram e vivem no local com suas respectivas famílias), os herdeiros de fora (descendentes que saíram e vivem em outro lugar por razões diversas).

Tais categorias vinculam o acesso à terra e tecem relações e a organização social com suas particularidades, por exemplo, os que nasceram e saíram para viver fora podem remotamente pleitear o acesso à terra e outros que não nasceram e passaram a residir pela aliança matrimonial ganham o *status* de herdeiro de dentro. Na análise de Leite (2002):

Noções específicas de pertencimento elaboradas durante quase dois séculos legitimaram e asseguraram o direito à terra. A coexistência de regras de **descendência**, de **residência** associada ao trabalho, ainda que em proporções diferentes, operaram concomitantemente, com o propósito de legitimarem o acesso à terra. O trabalho na terra, assumido como uma vocação, teve um lugar privilegiado na definição dos **direitos sucessórios**, garantindo os usos, usufruto e a própria manutenção da terra para as futuras gerações (LEITE, 2002, p. 82).

Essa especificidade explicita-se na forma de apropriação e nas classificações do espaço. **Quanto à localização geográfica**, há as áreas de fora (próximo à estrada e de uso constante pelas famílias para moradia, plantio e criação), as áreas de dentro (de ocupação mais antiga também de forma constante para moradia, plantio e criação) e as áreas de praia (de uso coletivo e sazonal). **Quanto à posição da terra em relação à água**, há as áreas de baixo (terras irrigadas, pois ficam parte do ano encobertas, sendo propícias para o plantio do arroz) e as áreas de cima (de uso constante e apropriadas pelos herdeiros titulares). **Quanto aos direitos de usufruto/tempo de permanência**, há as terras de domínio dos herdeiros (terras repartidas entre as famílias, denominadas chácaras, que compreendem áreas de moradia, criação e plantio, conforme tempo de permanência, passando de pai para filho) e as terras de herança de todos (áreas ainda não repartidas e localizadas na praia). **Quanto às etapas de ocupação**, há as chácaras (terras de moradia e seu entorno – quintais), praias (áreas



de dunas denominado balneário) e serrito (localizada próximo a estrada BR-101 ocupada posteriormente para plantio/arrendamento) (LEITE, 2002, p. 196-199)<sup>79</sup>.

O laudo antropológico sobre as comunidades quilombolas de Alcântara, Maranhão, realizado por Alfredo Wagner de Almeida é igualmente ilustrativo. O município de Alcântara agrega mais de 200 povoados cuja origem remonta às *rupturas e intermitências* do processo histórico ocorrido a partir do século XVIII no Brasil colônia e república, particularmente no Maranhão e Grão-Pará que, para além de uma linearidade histórica, configuraram-se *temporalidades específicas* à complexidade do território étnico (ALMEIDA, 2006).

Tais povoados vêm travando uma luta em face da desapropriação de parte do território devido à implantação da base de foguetes, o Centro de Lançamento de Alcântara. Logo, o conflito visibilizou a identidade étnica e suas territorialidades:

Com os atos desapropriatórios para instalação da base de lançamentos, em 1980, as tensões sociais afloraram. Da mesma maneira, assistiu-se ao advento de uma identidade étnica mantida sob a invisibilidade social com suas respectivas territorialidades cognominadas como terras de preto, terras de caboclo e terras de santo, até então reconhecidas apenas no plano local, mas não necessariamente registradas. Ao considerar que a noção de etnicidade abrange também uma interação com uma certa maneira de produzir e relacionar-se com a natureza, identificamos essas territorialidades verificando que agrupam uma vasta rede de povoados e convergem para um território étnico determinado (ALMEIDA, 2006, p. 26).

Os povoados têm particular importância, pois se construiu entre eles intersecções em vários âmbitos da vida social – econômico, ecológico, religioso, etc. – alusivo à ideia de rede ou interpenetração. Tal contexto define o território e suas fronteiras, isto é, uma organização social baseada no uso comum dos recursos naturais que se revelou sustentável face às condições ambientais e o contingente populacional com suas demandas (ALMEIDA, 2006).

---

<sup>79</sup> No oeste da Bahia, nas comunidades de Jatobá, Lagoa dos Peixes, Parateca e Pau d'Harco, Batalhinha e Sacutiaba e Riacho da Sacutiaba, também foram observadas essa riqueza e diversidade nas formas de apropriação e classificação do espaço, identificados nas muitas "unidades de paisagem" cartografadas pela agrônoma Eloina Néri por meio da orientação metodológica da etnoecologia. Na comunidade de Jatobá, ela cartografou Vazante, Barranco, Capão, Alagadiço, Serra Grande, Terra Dura, Caatinga e Mata baixa. Em outro estudo, realizado na comunidade negra de Itacoã, PA, Ricardo Scoles identificou cinco das quais ele denominou "categorias de uso territorial diferenciado", quais sejam, terrenos de uso exclusivamente familiar, áreas de uso comunitário com infraestrutura educativa, religiosa etc., cultivos trabalhados por pessoas unidas pelos laços de parentesco e com fins produtivos distintos, áreas de trabalho comunitário para fins produtivos e acesso restrito às novas iniciativas produtivas e terreno de várzea e capoeira, de acesso livre e usado de forma intermitente e indistinta para atividades extrativistas e cinegéticas (SCOLES, 2007).

As territorialidades construídas são muitas, como a simbologia em torno das ruínas das casas-grandes e engenhos de cana, as nomeações, as relações religiosas e o entrelaçamento entre os povoados por meio dos significados imbricados na roça:

Essa designação polissêmica (**a roça**), mais que uma referência aos tratos culturais ou, num sentido restrito, ao plantio de mandioca e, ainda, a uma divisão sexual e etária do trabalho, expressa uma certa maneira de viver e ser. Mais que um modelo de relação antrópica com recursos escassos, a denominada roça compreende um estilo de vida que vai desde a definição do lugar dos povoados, passando pela escolha dos terrenos agricultáveis, e dos locais de coleta, de caça e de pesca, até os rituais de passagem que asseguram a coesão social em festas religiosas (tambor de crioula, procissões e demais cerimônias), em bailes (“radiolas de reggae”), em funerais e batizados. Essa designação expressa, ademais, uma representação particular do tempo, como pode ser visto no tópico sobre ciclos produtivos, traduzido por intrincados calendários agrícolas e extrativos, e uma noção de espaço muito peculiar orientando o uso simultâneo, para cada unidade familiar, de diversas áreas de cultivo não necessariamente contíguas. A composição da unidade de trabalho para realização desses mencionados tratos culturais é absolutamente familiar e articulada por fora das exigências intrínsecas ao processo de produção. Ela é pré-definida no plano de relações de parentesco e de afinidade, refletindo a própria composição da família e suas interações mais diretas, consubstanciando a idéia do povoado como uma vigorosa rede social de serviços mútuos e recíprocos. Pode-se asseverar que a chamada **roça** trata-se de uma **referência essencial que sedimenta as relações intrafamiliares e entre os diferentes grupos familiares, além de assegurar um caráter sistêmico à interligação entre os povoados** (ALMEIDA, 2006, p. 51).

A etnografia realizada por Carlos Alexandre Santos sobre a comunidade Tapuio, que se autodenomina “negros do Tapuio”, localizada no município de Queimada Nova, sertão do Piauí, segue a mesma perspectiva. Localiza nos relatos uma reatualização do mito fundador da comunidade, esta decorrente da ocupação de uma área por três troncos familiares, no final do século XIX.

Baseado em uma reflexão sobre a memória e sua construção individual e coletiva, Santos (2007) vai tecendo, por meio das narrativas e dos silêncios, a territorialidade do grupo como “terra de memória”, tendo como confluência a organização social baseada no parentesco que legitima e inter-relaciona o acesso à terra:

O acesso a terra, na comunidade negra rural quilombola Tapuio obedece aos princípios do parentesco, ou seja, descendência, filiação e aliança matrimonial. Porém, por causa do grande número de pessoas que migram, o que legitima o direito a terra, que é bilinear, e a descendência somada a residência e ao trabalho na terra. Neste território o que se percebe é o sistema de terras de herança comungado com terras de parente, porém ocorre que esse território é parcelado por sítios, onde cada sítio tem seu dono. Os sítios que estão inseridos neste território vêm de uma lógica camponesa interna de

apropriação dos espaços, baseada no parentesco comum (SANTOS, 2007, p. 122).

O recurso às citadas etnografias no presente trabalho, realizadas em períodos, comunidades e por profissionais distintos visa agregar uma base empírica e repensar as relações estabelecidas com os recursos naturais pelos grupos quilombolas no país. Com tais relatos, não se busca uma essência ou arquétipo para a descrição das comunidades quilombolas, mas apontar que cada comunidade, nos seus contextos, interfaces, contingências, configurou territorialidade específica, que se relaciona e afirma uma identidade étnica, acionada e/ou visibilizada em processos e contextos políticos diferenciados. A compreensão de tais processos passa pela conceituação do território e suas distinções de terra:

É importante nessa etapa distinguir de modo inequívoco terra e território. Quando nós, antropólogos, falamos em território, estamos fazendo referência a um espaço vivido e de amplas significações para a existência e sustentabilidade de um grupo de parentes próximos e distantes que se reconhecem como um todo por terem vivido ali por várias gerações e por terem feito deste espaço um lugar, com um nome, com uma forte referência no imaginário do grupo, compondo as noções de pertencimento e de auto-adscrição. Trata-se, portanto, de um espaço conquistado pela permanência, pela convivência e que vem sendo identificado por todos como seu, ou seja, pelos de dentro e também pelos de fora, de tal modo que o próprio sujeito só se reconhece através da projeção nesse espaço – lugar marcado e demarcado, domesticado pela nomeação e pelo amplo reconhecimento – ganha importância de uma tradicionalidade ao servir de suporte para a existência de um grupo de pessoas aparentadas pela afinidade e consangüinidade ou até mesmo por afiliação cosmológica. Ambos, terra e território, podem também ter sido perdidos, em contextos de expropriação, situações de esbulho, desapropriações e outros casos (LEITE, 2005, p. 52).

Tais características levaram os pesquisadores a afirmar o significativo território e considerar a ideia de propriedade inapropriada como significativa para o(s) significado(s) da experiência social quilombola, especialmente porque a propriedade é tradicionalmente concebida como um bem mercantil. Vejamos o depoimento de Chico Tomé e Maria da Cruz:

Não tem terra aqui pra negócio, pra ninguém. Tem pra todo mundo trabaíá, pode fazer suas roças, pode fazer suas casa, criar seus porcos, criação que quiser, mas negócio não tem (...). A terra é nossa mãe, como é que um fí pega uma mãe pra vender, com todos os esforços que ela deixou aí pra todo mundo sobreviver? (...) Então, resultado, nós tem direito de vender o que a nossa mãe nos dá, mas pra pegar nossa mãe e vender não tem direito, não. Chico Tomé, 105 anos, quilombola da comunidade de Retiro, Rio das Rãs (apud SILVA, 1999, p. 271).

Eu não comprei terra, eu não herdei terra, mas o meu direito eu não entrego, pois nasci, criei e trabalhei aqui.

Maria da Cruz, quilombola da comunidade de Sacutiaba. Relatório Técnico de Identificação, Delimitação e Demarcação da Comunidade Quilombola de Sacutiaba e Riacho da Sacutiaba, 2005<sup>80</sup>.

Os fragmentos etnográficos e os depoimentos denotam que o acesso à terra não está baseado na lógica proprietária (registro imobiliário e o processo sucessório civilista), mas em outros critérios de legitimação (trabalho e relações de pertencimento). Logo, as tradicionais características da propriedade – tipicidade, publicidade, especialidade, absolutismo, perpetuidade e exclusividade – são deslocadas, não sendo a relação com os recursos naturais prerrogativas individuais de “uso, gozo e disposição”, mas a materialização de modos de vida.<sup>81</sup>

O uso comum existente em muitas comunidades rediscute a ideia de exclusividade da lógica proprietária, pois é a possibilidade de mais de um indivíduo se apropriar da mesma coisa de forma simultânea. Essa dimensão, por vezes complexa, relativa à apropriação individual das coisas sem desconsiderar os espaços de individualidade – alusivos às “chácaras”, “quintais” e “sítios” –, consubstancia a denominação comum<sup>82</sup>. Reitere-se que tal forma não é a concretização do “sonho coletivista” ou da “convivência ideal e pacífica”. Essa convivência, enquanto humana, é necessariamente conflituosa.

Assim sendo, com o advento do art. 68, intensificam-se os *confrontos discursivos sobre território no Brasil*, em que os atores envolvidos e seus discursos não são e estão de maneira estanque, mas ora antagonizam, ora negociam e trocam, conforme assevera Siglia Doria ao resumir sua tese:

O reconhecimento legal da existência de territórios negros no país, apropriados de forma coletiva, configurou um campo discursivo que se constituiu no relacionamento das diversas agências encarregadas da implementação das normas do arcabouço jurídico estatal e os grupos sociais remanescentes de quilombos a cuja ocupação territorial tal arcabouço se sobrepõe. Confrontos discursivos puderam ser identificados nesse campo,

---

<sup>80</sup> Frase retirada do Relatório Técnico de Identificação, Delimitação e Demarcação da Comunidade Quilombola de Sacutiaba e Riacho da Sacutiaba, INCRA, Ba, 2005.

<sup>81</sup> Com e para além da questão territorial, a propriedade passa por intensas modificações, a ser detalhada *a posteriori*. Ainda assim, os manuais de direitos reais a mantêm conceituada da mesma maneira (exclusividade, absolutismo etc). Para maiores reflexões sobre o ensino do direito de propriedade, ver Cortiano Jr. (2002).

<sup>82</sup> A denominação comum é considerada mais adequada que coletiva ou comunal. O geógrafo Ariosvaldo Umbelino afirma que a propriedade coletiva é dimensionada como “o princípio do coletivo está assentado na integração total dos bens, e na sua indisponibilidade, e na regra básica de que o trabalho é que divide os frutos daquele bem segundo a regra de que a divisão dos frutos é proporcional ao trabalho”. Na propriedade comunal, as forças produtivas concorrem para um resultado comum e o produto é apropriado comunalmente. Palestra proferida no “II Seminário Estadual das Áreas de Fundos de Pasto”, no município de Oliveira dos Brejinhos - BA, entre os dias 9 a 11 de julho de 2004 (apud DIAMANTINO, 2007).

entre eles os produzidos pela sobreposição identitária genérica, de cunho político ideológico, que não leva em conta as diferenças de cultura entre os inúmeros grupos negros e a diversidade de suas auto-concepções identitárias (DORIA, 2001).

A questão territorial vem impondo desafios ao arcabouço jurídico estatal, especialmente sua matriz individualista, ao explicitar limites e requerer uma rediscussão sobre sistema jurídico na contemporaneidade em face das lutas por reconhecimento das identidades coletivas. As controvérsias em torno da titulação são exemplificativas dos limites apontados, isto é, a condição de proprietária atribuída às comunidades quilombolas teve que ser adequada aos elementos envolvidos na experiência social, por meio da titulação coletiva e da inscrição das cláusulas restritivas sobre o título, inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade.

A titulação em nome da representação legal da comunidade – titulação coletiva – é também alvo de críticas, pois significa a adoção obrigatória de uma forma organizativa muitas vezes exógena – a mais comum, a associação –, que pode violentar a organização social das comunidades, pois insere de “cima para baixo” e de forma indireta outros critérios de legitimação como domínio da escrita/alfabetização etc. Além de que existe um questionamento sobre a violação à liberdade de associar, não podendo o poder público exigir a associação como condição ou obrigação para exercício de um direito (SANTANA, 2004). As cláusulas restritivas, embora utilizadas para a garantia dos modos de ser, fazer e viver, são também questionadas como meios de possível tutela (SHIRAISHI NETO, 2004).

### **Repensando o sistema de direitos**

Tais limites e consequentes desafios requerem um repensar sobre o direito e o mesmo vem sendo feito especialmente com as construções sobre pluralismo jurídico, ou seja, a crítica ao Estado como centro único do poder político e fonte exclusiva de toda produção do Direito, explicitadas na existência de outras ordens jurídicas (WOLKMER, 1997; SANTOS, 2001). Com vinculações teóricas distintas, o pluralismo jurídico possibilita o desvelamento de uma teoria política e jurídica que conformou a ideia do Estado-Nação e suas incongruências<sup>83</sup>, tornando visíveis grupos sociais que foram invisibilizados do tecido social frente à pretensão de unificação, homogenização e assimilação.

---

<sup>83</sup> Para maiores reflexões sobre os limites e as críticas ao Estado-nação, ver Hall (2003) e Quijano (2001).

Sob a ótica do pluralismo jurídico, alguns trabalhos apontam e analisam os limites do denominado direito estatal. O trabalho de Mariza Rios sobre os modos de produção do direito na comunidade remanescente de quilombo de Preto Forro (RJ) reflete sobre as tensões entre as duas legalidades, conforme resumiu:

Para pensar a produção do direito faço um resgate na construção da pluralidade jurídica. A luta pelo direito territorial em Preto Forro é marcada pela presença de duas legalidades em conflito – direito da comunidade e direito estatal – sendo a alternativa jurídica do direito constitucional (artigo 68 do ADCT) utilizada a partir do ano de 2002. Trazer presente o direito da comunidade que se apresentava como ausente foi fundamental para encontrar traços de duas legalidades em conflito e nesta a suspeita de um potencial emancipatório em uma luta localizada. É no contraste dos direitos estatal e da comunidade que se visualiza as legalidades – cosmopolita e demoliberal –, bem como nestas, a possibilidade de tradução.

Em Preto Forro, ao direito estatal cabe o reconhecimento e, conseqüentemente, a legalização formal definitiva do território. Ao direito da comunidade, através da luta jurídica do grupo, cabe regular a convivência com a terra, pautada na construção própria do direito da comunidade, sobretudo, dos conceitos de dono, direito de herança e coletivo (RIOS, 2005).

O trabalho de Joaquim Shiraishi Neto aponta, também, os limites entre o direito estatal e as práticas jurídicas dos quilombos e quebradeiras de coco babaçu, questionando tais práticas como direito de minorias, mencionando a passagem do invisível real para o visível formal, conforme o resumiu:

Observa-se a dificuldade do reconhecimento pleno desses grupos sociais em função do distanciamento das suas “práticas jurídicas” em face do ordenamento jurídico brasileiro, bem como do entendimento que se tem acerca do Direito. As tentativas de adequar as situações vivenciadas por esses grupos sociais aos modelos jurídicos preexistentes têm sido de extrema dificuldade. Portanto, é necessário questionar o Direito para saber se este pode servir como instrumento para proteção e promoção desses grupos. Em outras palavras, é preciso colocar em causa o próprio Direito e as práticas que lhes são constitutivas. Pensar sobre a possibilidade de o Direito servir como instrumento de afirmação das identidades coletivas implica refletir a seu próprio respeito, uma vez que se encontra ancorado num modelo de caráter universal e abstrato, cuja tendência é tratar as situações como se fossem exemplares, negando por isto qualquer possibilidade de reconhecimento pleno de grupos sociais. Para as situações relativas aos **quilombos** e as **quebradeiras**, cujas “práticas jurídicas” foram empiricamente observadas, o Direito, paradoxalmente, tem negado o próprio Direito (SHIRAISHI NETO, 2004).

Ao explicitar diferenças, a ótica do pluralismo jurídico denota que algumas “escolhas normativas” foram descartadas ou preteridas em nome de conceitos “hegemônicos”, “civilizados”, “evoluídos”, não sendo tais escolhas aleatórias, mas inseridas no contexto das

disputas sociais. Por outro lado, as comunidades quilombolas “se encontram empenhadas num processo de intensa mobilização por Direitos; processo esse que coloca em causa o próprio Direito” (SHIRAISHI NETO, 2004, p. 9).

Por isso, outras perspectivas teóricas e abordagens acerca do direito vêm sendo acionadas para lidar com tal questão, pois diferente de outras experiências quilombolas na América – a luta dos saramakas no Suriname por existir como povos separados –. A experiência no Brasil refere-se a uma demanda por reconhecimento e esta tem forte relação com o sistema de direitos, seja porque o direito é um obstáculo para garantir o direito das comunidades, seja porque o reconhecimento se dá no espaço e na esfera pública.

Nessa perspectiva e em face da realidade jurídica marcada pelo cego apego à lei e uma crença na neutralidade e no tecnicismo do direito, vem ocorrendo uma categorização de tais direitos sob as designações de direito étnico e direito territorial, já que o território soa exógeno à realidade jurídica, sendo considerado uma especificidade do saber antropológico, ou coisa de antropólogo<sup>84</sup>.

O direito étnico diz respeito ao direito à identidade de grupos etnicamente diferenciados, sendo compreendidos pela afirmação de uma sociedade pluriétnica, isto é, com base nos art. 215 e 216 da CF, tem-se a indicação de que é possível reconhecer os direitos de grupos diferenciados porque se reconhecem bens de natureza material e imaterial portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira (DORIA, 2001, p. 45). A título exemplificativo, agregaria o conjunto de direitos que os povos indígenas e os negros – no caso as comunidades quilombolas – pleiteiam ou de que já são titulares.

Os direitos territoriais não se limitariam aos elementos diacríticos entre os grupos étnicos, mas responderiam pelos direitos atinentes às práticas do conjunto de grupos sociais, inclusive grupos étnicos, que vêm estabelecendo territorialidades específicas e que estão inseridos em processos de territorialização, isto é, os denominados “povos e comunidades tradicionais” como fundo de pasto, faxinais, terreiros, caiçaras, quebradeiras de coco etc.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> A relação e possíveis tensões entre antropologia e direito vêm sendo bastante discutidas, destaca-se o seminário realizado pela ABA “A perícia antropológica em processos judiciais”, em 1991. As discussões entre ABA e Ministério Público que renderam uma reflexão sobre laudos antropológicos, documentada de Carta de Ponta das Canas. Para maiores informações, ver Silva, Luz e Helm (1994), Leite (2005) e Cadernos Textos e Debates nº 9.

<sup>85</sup> Por meio de diálogos e embates entre os poderes públicos, grupos sociais e demais atores interessados, vem sendo construída uma política pública mais ampla para os povos e comunidades tradicionais e, conseqüentemente, a discussão das terras tradicionalmente ocupadas e o reconhecimento dos seus direitos territoriais vem sendo realizada, isto é, a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e

Tais designações – direitos étnicos e direitos territoriais – possibilitam um horizonte discursivo para a compreensão da emergência dos grupos e suas demandas na esfera pública. Contudo, no âmbito jurídico, tais categorizações merecem ressalvas, pela reiterada tentativa de dogmatizar as demandas e sua fluidez nos compartimentos (ramos) do saber jurídico. De outro modo, à medida que as demandas e questões interpelam o direito, cria-se um novo ramo da ciência jurídica com objeto, fontes, referenciais delimitados, tal como ocorreu com o direito agrário, ambiental, urbanístico, sanitário. Logo, em vez de tais demandas descentralizarem o saber jurídico, são apreendidas e acomodadas como ramos estanques em nome de uma sistematicidade, que significa estatismo e pouca dialogicidade.

Os grupos étnicos e os territórios são questões que vêm interpelando o jurídico. Por exemplo, o território, ainda que considerado um significante mais condizente aos significados da experiência social quilombola, não ressoa juridicamente no sentido de conferência de um direito sem prescindir as formulações do direito real, especialmente no que tange à titulação/regularização, ou seja, no caso quilombola, a garantia do território passa por afirmação proprietária.

Assim, a regularização/titulação do território é uma contradição em termos, pois o território é algo que não se resume a uma base física e geográfica. Contudo, a delimitação espacial e consequente titulação do território é a alternativa encontrada para a garantia do território/territorialidade, frente ao contexto de crescente expropriação e de hegemonia da lógica privatista e mercantil de apropriação com os recursos naturais. As falas abaixo expõem a complexidade e a dificuldade de delimitar o território:

A partir daí já é possível concluir que definir, portanto, em hectares ou metros, esta vivência e experiência é muito pouco, é insuficiente, e constitui para o grupo, de antemão, um problema, que é o de se situar em relação à sua própria existência no lugar. Trata-se certamente de algo tão complexo como definir quem se é. Por outro lado, isto não se sobrepõe à necessidade e a dependência que o grupo tem de uma área para viver, plantar, se reproduzir física e culturalmente. Quando os técnicos especializados em demarcação chegam à área, solicitando que apontem os marcos, inicia-se para o grupo um processo tortuoso e dilemático, que representa também se localizar na história da ocupação, de todas as lutas pela manutenção das terras, os acontecimentos e experiências que confirmaram ou não os seus direitos sobre a área – portanto, um complexo processo de recuperação da memória e da história do grupo (LEITE, 2005, p. 52).

A gente tem até algumas dificuldades, porque às vezes o documento ajuda e às vezes atrapalha, porque às vezes quando você vai titular você diminui o tamanho do território, infelizmente acontece isso. Por exemplo, no Piauí, que



se tem a prática de criar solto, no semi-árido do Piauí, então lá a gente não tem terra para plantar, mas a gente tem terra para criar, como cria solto, eu posso ser morador e posso criar nas terras de todo mundo, as terras são comuns para criar no semi-árido do Piauí, as terras que estão soltas, quando titula, quando demarca, aí cria outra situação, aí o espaço às vezes diminui (...). Na verdade, se nós conseguirmos nos empoderar em um território, esse empoderamento pode ser melhor que qualquer documento (Entrevista realizada com Antonio Bispo dos Santos da Coordenação Estadual do Movimento Quilombola – Piauí, Brasília, 2007).

As tensões e os limites dos significantes – território *versus* propriedade – dimensionam os limites do sistema de direitos individualmente pensado frente ao reconhecimento das identidades coletivas, corroborando as críticas que alguns autores apontam ao liberalismo e à prevalência dos direitos individuais, propondo rediscussões acerca da neutralidade de uma dada concepção liberal, bem como modificações no sistema de direito e na sua base individualista (TAYLOR; GUTTMAN; WALZER, 1994).

Assim sendo, Taylor, ao analisar empiricamente a situação do Quebec<sup>86</sup>, propõe uma política do reconhecimento que parte de uma adoção pelo sistema de direitos de uma visão substantiva particular face ao compromisso procedimental de tratar as pessoas com igual respeito:

Há uma forma de política de respeito igual, tal como entronizada num liberalismo de direitos, que é inóspita à diferença, dado que (a) insiste na aplicação uniforme das regras que definem esses direitos, sem exceção, e (b) suspeita de metas coletivas. Isso naturalmente não quer dizer que o modelo procure abolir as diferenças culturais; essa seria uma acusação absurda. Mas a considero inóspita à diferença porque ela não pode acomodar aquilo a que aspiram de fato os membros das sociedades distintas, *a sobrevivência*. Isso é (b) uma meta coletiva, que (a) quase inevitavelmente pede alguma variação nos tipos de lei que julgamos permissíveis de um contexto cultural para o outro (grifo nosso) (TAYLOR, p. 266).

A concepção de que as identidades são construídas dialogicamente nos contextos sociais e, conseqüentemente, de que, nas sociedades contemporâneas, é imperioso um reconhecimento dessas identidades coletivas para excluir formas de opressão é o que norteia a política de reconhecimento de Taylor.

---

<sup>86</sup> Charles Taylor (1994), partindo da mobilização da minoria francófona em Quebec, Canadá, para alterações na constituição do país, por meio de emenda denominada Meech Lake, a qual dispunha sobre regras para manutenção da língua e cultura francesa, faz considerações teóricas sobre reconhecimento. Ele dialoga com Hegel, Trilling, Rousseau, Herder e Mead, situando a ideia de identidade e suas bases universalistas – relação com o conceito de dignidade kantiano e de Rousseau –, apontando que não proporcionou o reconhecimento da diferença, lançando o desafio ao liberalismo, de articular os objetivos coletivos com ideias de sobrevivência cultural e integridade das culturas. Eis, então, a sua política de reconhecimento.

Nesse debate, Habermas (2004)<sup>87</sup> tem peculiar importância, pois se interroga acerca da colisão ou de possíveis limites da teoria do direito individualmente pensada para trabalhar a ideia de reconhecimento das identidades culturais, tendo em vista a interdependência entre autonomia pública e privada, pois, para alcançar a liberdade individual, faz-se necessário um entendimento das formas pelas quais as coisas iguais serão tratadas igualmente e as desiguais desigualmente.

Habermas conclui que, se considerarmos a concatenação interna entre Estado de direito e democracia, inexistem um sistema de direitos cego às condições sociais desiguais nem às diferenças sociais, logo:

A acromatopia do enfoque seletivo de leituras desaparece desde que atribuamos aos portadores dos direitos subjetivos uma identidade concebida de maneira intersubjetiva. Pessoas, incluindo pessoas de direito, só são individualizadas por meio da coletivização em sociedade. Sob essa premissa, uma teoria dos direitos entendida de forma correta vem exigir exatamente a política de reconhecimento que preserva a integridade do indivíduo, até nos contextos vitais que conformam sua identidade. Para isso não é preciso um modelo oposto que corrija o viés individualista do sistema de direitos sob outros pontos de vistas normativos, é preciso apenas que ocorra a realização coerente desse viés. E sem movimentos sociais e sem lutas políticas, vale dizer, tal realização teria poucas chances de acontecer (HABERMAS, 2004, p. 243).

Habermas acredita que o projeto procedimental de direito, o qual está vinculado, seja capaz de lidar com as questões de reconhecimento das identidades coletivas, pois o processo democrático assegura, simultaneamente, autonomia pública e privada, deslocando, assim, a questão da “sobrevivência de cultura” para uma “coexistência equitativa”, já que aquela considera um conceito de cultura estático como “proteção de culturas como se elas fossem espécies em perigo”. Concluindo nesses termos:

As heranças culturais e as formas de vida nelas articuladas reproduzem-se normalmente convencendo aqueles a quem moldaram as estruturas de personalidade, ou seja, motivando-os a apropriarem produtivamente e a continuar as tradições. O estado constitucional pode tornar possível esse efeito hermenêutico da reprodução de mundos de vida culturais, mas não pode garanti-lo. Pois para garantir a sobrevivência iria roubar necessariamente aos membros a liberdade de dizer sim ou não que é necessária se querem apropriar-se e preservar a sua herança cultural (HABERMAS, 1994, p. 147-148).

---

<sup>87</sup> Dialogando com a crítica ao liberalismo “política de reconhecimento”, de Taylor, e com outros autores que escrevem sobre o mesmo assunto, Habermas (2004) escreve *A luta por reconhecimento no Estado Democrático de direito*, em que utiliza elementos de sua teoria para contrapor as considerações de Taylor, especialmente a ideia de autonomia.

As contribuições de Habermas acerca do reconhecimento são relevantes, pois deslocam a dicotomia grupos versus indivíduos ao desfazer a idealidade do grupo/identidade e ao afirmar a interdependência entre autonomia pública e privada. Contudo, a perspectiva procedimental parece reduzir/esvaziar as demandas por reconhecimento das identidades coletivas a uma questão racional de escolha de continuidade ou não a uma certa tradição e herança cultural, como se a modernidade e a proposta liberal fossem a afirmação do universalismo em detrimento do particularismo, em vez do reconhecimento de um particular como geral (MILOVIC, 2004).

Com os riscos de um possível eurocentrismo e universalismo, a contribuição de Habermas corrobora que é preciso repensar a base individualista do sistema de direito. Contudo, esta não passa necessariamente pela negação/substituição do individual pelo coletivo por meio de criação de novas categorias, mas também do repensar as “velhas” categorias a partir de uma sociedade plural e complexa que tem o desafio de assegurar princípios aparentemente contraditórios.

O reconhecimento das comunidades quilombolas é ilustrativo desse contexto, pois a condição de proprietária atribuída às comunidades tem duas dimensões. Ao mesmo tempo em que apresenta os limites do sistema de direitos – base individual e privatista –, expõe também o desafio contemporâneo de repensar o direito, especificamente a propriedade, seja desconstruindo e desmitificando o referido significante, seja agregando a este outros significados.

Nesse sentido, a abordagem constitucional tem particular relevância, especialmente nas formulações em torno do paradigma do Estado Democrático de Direito, pois supera a dicotomia entre constituição formal e material, afirmando a autoaplicabilidade e força normativa das disposições constitucionais, entendendo a constituição como uma comunidade de princípios que norteia todo o ordenamento jurídico, sendo tais princípios densificados no conflito e nas lutas por reconhecimento. Tal abordagem desontologiza as categorias jurídicas e suas conceituações estanques, inserindo os institutos na fluidez necessária ao desafio de articular Estado de Direito e Democracia.

Habermas (2003) indaga sobre o Estado Democrático de Direito como uma amarração paradoxal de princípios contraditórios, partindo da acepção liberal da “dominação da lei” e da acepção clássica/republicana de “autodeterminação soberana do povo”. Aponta as tensões e os limites das respectivas fontes de legitimação, entendendo que são princípios cooriginários (relação complementar entre autonomia pública e privada). Logo, ressalta o sentido procedimental e a democracia deliberativa como potencialmente capazes de

solucionar a relação paradoxal entre Estado de Direito e Democracia, entendendo a constituição dos estados democráticos de direito como uma abertura para o futuro:

Uma constituição que é democrática, não somente de acordo com seu conteúdo, mas também de acordo com sua fonte de legitimação, constitui um projeto capaz de formar tradições com um início marcado na história. Todas as gerações posteriores enfrentarão a tarefa de atualizar a substância normativa inesgotável do sistema de direitos estatuído no documento da constituição. Na linha dessa compreensão dinâmica da constituição, a legislação em vigor continua a interpretar e a escrever o sistema dos direitos, adaptando-o às circunstâncias atuais (e nesta medida, apaga a diferença entre normas constitucionais e simples leis). É verdade que essa continuação falível do evento fundador só pode escapar do círculo da autoconstituição discursiva de uma comunidade, se esse processo, que não é imune a interrupções e a recaídas históricas, puder ser interpretado, *a longo prazo*, como um processo de aprendizagem que se corrige a si mesmo (HABERMAS, 2003, p. 165).

A tematização do Estado Democrático de Direito é fecunda para pensar o direito em um contexto social de riscos e incertezas e nos reiterados limites da lei pela lei, favorecendo uma disputa interna e inserindo o direito na complexidade social com seus desafios diuturnos, tendo a abordagem constitucional especial relevância.

O trabalho de Marilson Santana segue essa abordagem, inserindo a questão quilombola na perspectiva dos grupos étnicos e, conseqüentemente, como direito à diferença (perspectiva da igualdade), ampliando com o tratamento constitucional às perspectivas civilistas e agraristas e seus limites, afirmando um estatuto próprio de direitos às comunidades quilombolas à luz da interpretação do art. 68 e 215/216 da CF, conforme o resumiu:

O presente trabalho problematiza a constitucionalização dos direitos dos remanescentes de quilombos no Brasil. Para tanto, destina-se à reconstrução do sentido do conceito de remanescente de quilombos como grupo étnico, adequando-se aos dispositivos constitucionais presentes nos arts. 215 e 216 da CF de 1988, bem como o art. 68 do Ato das Disposições Transitórias – ADCT. (...) Analisa as fundamentações jurídicas e antropológicas a partir da análise dos pressupostos hermenêuticos constantes dos paradigmas jurídicos liberal, social e democrático. Cuida-se do estudo de remanescentes de quilombos como grupos étnicos, entendidos como detentores de direitos específicos (SANTANA, 2004).<sup>88</sup>

Reitera-se o potencial da abordagem constitucional, pois possibilita lidar com os conflitos demandantes e construir perspectivas interpretativas nos casos correspondentes, sem prescrever uma interpretação única e previsível para todos os casos, como as codificações

---

<sup>88</sup> A abordagem constitucional também orienta o trabalho de Dimas Salustiano daSilva( 1997), conforme exposto em artigo intitulado “Constituição e Diferença Étnica: O problema jurídico das comunidades negras remanescentes de quilombos no Brasil”.

civilistas, ampliando os referenciais interpretativos. E mais, possibilita fundamentar juridicamente o território e apontar as distinções quando em interface com o direito de propriedade, sendo esse o entendimento do MPF por meio da Sexta Câmara, conforme expôs Deborah Duprat Pereira:

O território não é conferido a esses grupos no sentido de um bem econômico, como estamos desenvolvendo ao longo do tempo, o território é um espaço identitário, espaço de referências fortes para o grupo, então isso é direito fundamental por excelência, o espaço que você diz quem é, onde você se reconhece individual e coletivamente, então, esse território a sua definição e os embates que se dão sobre eles não podem se dar sob a perspectiva de um direito que tem em vista a proteção econômica de um pedaço de terra para fins de enriquecimento pessoal, que é uma outra perspectiva, não que sejam propriamente excludentes, são realidades distintas que não podem ser tratadas por meio de um instrumento que valoriza uma das realidades, porque cria um desequilíbrio na relação processual. (...) O uso de ações possessórias envolvendo a questão territorial, o desequilíbrio que isso causa, porque essa possessória é ação típica de direito privado e ela tem em conta a realidade da propriedade privada, quando ela é um instrumento para dirimir conflitos entre propriedade ou posse e território, ela já está de antemão favorecendo o proprietário ou possuidor, pois é o instrumento vocacionado para ele. O judiciário não se deu conta que em questão de território, instrumentos de direito civil não podem funcionar, então, nós temos que analisar questão de território sob a perspectiva constitucional que é o nosso parâmetro. Então é nessa perspectiva que nós procuramos, estamos hoje em dia cada vez mais ingressando nas ações possessórias mostrando a sua inaptidão e procurando trazer a questão para o âmbito exclusivamente do direito constitucional (Entrevista realizada com Deborah Duprat Pereira, procuradora república, atuando na Sexta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Brasília, 2007).<sup>89</sup>

Por fim, têm-se as potencialidades da reiterada abordagem constitucional para lidar com a complexidade e diversidade dos grupos sociais, sendo um elemento importante para tematizar a propriedade em face do reconhecimento e a consequente busca por novos significados, ou melhor, para ressignificação da concepção absoluta de propriedade.

---

<sup>89</sup> Em artigo intitulado “Terras indígenas e o judiciário”, Deborah Duprat Pereira aprofunda a crítica ao descompasso de utilização das ações possessórias em questões territoriais.

### Capítulo III

## EM BUSCA DE NOVOS SIGNIFICADOS: a propriedade em face do reconhecimento

A Constituição Federal assegura o direito de propriedade, a função social da propriedade, o pleno exercício de direitos culturais e a propriedade definitiva de suas terras aos remanescentes de quilombos. Considera patrimônio cultural brasileiro as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. E mais, garante a todos os brasileiros um conjunto de direitos relativos à política, educação, saúde, moradia, meio ambiente etc.

Tais garantias constitucionais levam a questionamentos acerca da plausibilidade de uma estrutura social que consiga assegurar, simultaneamente, por exemplo, o pleno exercício dos direitos culturais das comunidades quilombolas expressas nos modos de ser, fazer e viver e uma ordem econômica que tenha como princípio a propriedade privada. A referida indagação remonta à velha questão da aplicabilidade e eficácia das normas constitucionais, ademais, uma reflexão sobre a ideia de direito e Constituição nas sociedades modernas.

Nesse sentido, tais direitos, como os relativos ao reconhecimento das comunidades quilombolas, seriam contensão discursiva que, como tal, possui eficácia simbólica, permitindo e legitimando uma engrenagem intra e supra jurídica. Contudo, ao se entender que o direito não se resume às normas jurídicas ou ao texto da lei e que a Constituição não é um texto imobilizado, mas se constitui no conflito e nas respectivas lutas por reconhecimento, tem-se nas disposições e normas constitucionais um horizonte de disputas por configurações sócio-políticas:

É preciso evidenciar a dimensão simbólica dos direitos do homem e reconhecer que ela se tornou constitutiva da sociedade política. Vale dizer, o Estado de direito não mais se representa por um corpo emborolado, no qual as normas se conservam pelo parasitismo a uma Constituição, num exercício heterotrófico de sobrevivência. Ao contrário, significa até mesmo direitos que ainda não lhes estão incorporados através da objetivação jurídica, ou seja, através das normas (...). O direito que qualifica o Estado está muito além da norma jurídica: na ação moral e política; no inexorável vínculo que o torna – o direito – significante da democracia, à medida que esta, enquanto criação constante de novos direitos, desestabiliza os poderes instituídos submetendo-os ao crivo da transformação, *numa reinvenção contínua da política* (CHUEIRI, 1999, p. 97-98).

Nessa ótica, o direito e a Constituição referem-se ao contínuo processo de afirmação democrática, não se resumindo a instituição de uma ordem legal, mas a garantia aos diversos atores da condição de sujeitos e partícipes da elaboração e aplicação das normas jurídicas. Ademais, a abordagem constitucional referida alude à força normativa da Constituição e sua potencialidade em articular direito e democracia, ao insculpir referenciais interpretativos que devam nortear o sistema jurídico infraconstitucional e os limites da fórmula-lei, lidando com os conflitos e demandas advindas de uma sociedade plural e complexa:

A problemática levantada pela teoria acerca da relação entre o Direito e a democracia encontra-se, assim, no cerne do debate e da produção reflexiva da filosofia, da filosofia política, da ciência política e da história das idéias e das instituições. Ela deságua na necessária revisão e reconstrução da doutrina constitucional. Os abusos institucionais não mais podem ser aceitos seja como democracia, seja como Direito, e nem mesmo como constitucionais.

**A democracia só é democrática quando constitucionalmente construída. A Constituição só é constitucional quando democrática.** Do mesmo modo, a legitimidade impõe que a igualdade que reciprocamente nos reconhecemos constitucionalmente só possa ser entendida como o direito à diferença, pois carrega em si também o sentido oposto do reconhecimento recíproco do direito à liberdade de cada um (grifo nosso) (CARVALHO NETTO, 2007, p. 1).

Assim sendo, tem-se a relevância do constante processo sócio-instituinte de direitos ocorrido nas movimentações sociais, em que atores interessados, partindo das respectivas necessidades e aspirações, constroem direitos e os tematizam em confrontos e diálogos estabelecidos no espaço e na esfera pública. No caso quilombola, o processo sócio-instituinte de direitos legou ao território e aos processos de territorialização como importantes categorias para a compreensão e afirmação do reconhecimento das comunidades.

O território, embora distinto da propriedade, é cotidianamente colocado em conflito com esta não para enunciar diferentes realidades, mas para consolidar uma suposta supremacia e hierarquização do direito de propriedade diante dos demais direitos:

*Há sem dúvida ainda uma preponderância do direito de propriedade tradicional e privatista, porque esse está há séculos arraigado no nosso ordenamento jurídico, na cultura do direito de propriedade de qualquer cidadão, mesmo que ele não entenda nada de direito, sabe que aquela casa é dele, é um bem particular, então o direito de propriedade tradicional está muito arraigado e conseqüentemente permeia as decisões do poder judiciário, evidentemente que esse modelo privatista ele cede espaços ao modelo novo de titulação de território, de preservação de território, exatamente porque ele passa a ser um direito coletivo que se sobrepõe ao*

individual (grifo nosso) (Entrevista realizada com Ana Maria Oliveira, procuradora geral da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

O contexto social em que a propriedade é um dos entraves para o reconhecimento das comunidades quilombolas e a condição de proprietária atribuída àquelas consubstancia a afirmação de que a questão quilombola traz uma nova semântica acerca das relações com os recursos naturais, mas também **afirma** e **requer** uma rediscussão do conceito e função da propriedade que levem em conta outros critérios de legitimação e legitimidade.

Ressalte-se que a pretensão não é reduzir o horizonte de significação da experiência quilombola à propriedade, nem atribuir à propriedade um possível significado para os significados da experiência quilombola, já que os estudos de diversos campos do conhecimento ressalvam as distinções entre território e propriedade em vários grupos sociais, como mencionado ao longo do trabalho.<sup>90</sup>

Contudo, num contexto social em que o Direito é visto como obstáculo para garantir o direito das comunidades quilombolas e em que a propriedade é sacralizada e absolutizada, urge tematizar juridicamente a propriedade, indo além da explicitação das diferenças, enfrentando a aparente contradição ou a implausibilidade de uma estrutura social que, simultaneamente, assegura a propriedade e o pleno exercício de direitos culturais.

A contextualização histórica das modificações ocorridas no direito de propriedade foi o caminho encontrado para mostrar a mitologia jurídica que o fundamenta e, tendo em vista a condição de proprietária conferida constitucionalmente às comunidades quilombolas, (re)pensar o conceito e função da propriedade, atribuindo outros significados condizentes minimamente com o reconhecimento das identidades coletivas.

### **Fragmentos históricos do significante “propriedade”**

A contextualização histórica<sup>91</sup> do significante “propriedade” é imperiosa para situar a engenhosa construção do seu significado como “individual e patrimonial” e, conseqüentemente, desmitificar a unidade e/ou sistematicidade que marcam aparentemente o

---

<sup>90</sup> Ver também Moura (1994) e Woortmann (2004, 2008).

<sup>91</sup> Refazer o longo caminho percorrido pela propriedade é lidar com a história nos limites do trabalho, trabalhando com relatos dos relatos sem o devido adensamento dos períodos, fatos, conjunturas, ainda que tais limites não inviabilizem a análise proposta. Ressalte-se a existência de grande discussão na historiografia contemporânea sobre esses “períodos históricos” e a linearidade proposta.



conteúdo jurídico da propriedade, explicitado na consideração, ao longo do tempo, como “sagrada”, “natural”, “direito humano” e “direito fundamental”.

Nesse sentido, existem dois movimentos relevantes na afirmação proprietária: inicialmente, o processo histórico de formulação da categoria jurídica na modernidade, a partir das apropriações e adequações dos períodos históricos anteriores; posteriormente, a atribuição de significado único e fixo à categoria jurídica propriedade no imbricado jogo das relações sociais.

A propriedade, como a concebemos, é uma invenção moderna decorrente do conjunto de transformações que a Europa Ocidental passou com a desagregação do sistema feudal e a afirmação de novos referenciais para a organização social, materializada na Revolução Francesa e simbolizada no ideário liberal reinante no século XVII e XVIII.

Contudo, se o novo carrega elementos do velho, a propriedade moderna revela apropriações e adequações de períodos históricos anteriores. Alguns estudos têm problematizado a referida “leitura corrente” ampliando o “surgimento” da propriedade moderna, ao mostrar que, durante o longo período da idade média, os atores sociais e suas interações, ao mesmo tempo em que conformaram uma estrutura social caracterizada como “feudal e medieval”, possibilitaram as condições para afirmação da nova ordem (GROSSI, 1992; CORTIANO JR, 2002).

Nesse processo de rupturas, transformações e descontinuidades, foram formatando-se numa estrutura social condizente aos anseios da emergente classe burguesa e à ascensão do capitalismo, sendo a categoria jurídica propriedade formulada em face dos referidos interesses. As características distintivas da propriedade medieval, a recepção do direito romano nas universidades europeias, a influência dos filósofos cristãos e liberais e as codificações são alguns destaques que não constituem um agregado de continuidades, mas que, nas intermitências da história, trazem elementos para uma contextualização (TIGAR; LEVY, 1978).

Embora o período medieval tenha tido fases distintas e predominância espacial em certos locais, os teóricos apontam como recorrente que a propriedade não significava exclusividade – impossibilidade de a mesma coisa pertencer com exclusividade e simultaneamente a duas ou mais pessoas –, podendo ser possuída em comum e estando inserida na estrutura piramidal da sociedade, especialmente na relação entre senhor feudal, vassalo e a posse da terra:

O sistema de posse constituía uma característica fundamental da lei feudal que regia o uso da terra. O outorgado tomava posse da terra e a conservava

em nome do outorgante. Podia ela ser herdada pelos filhos do outorgado, direito este estabelecido desde os primórdios do sistema. O senhor, não obstante, tinha direito a certos serviços e benefícios: inicialmente, militares e, mais tarde, principalmente trabalho, parte da colheita, um pagamento pela assunção do herdeiro (substituição) e a tutela do filho menor. Um dos objetivos da lei era, por conseguinte, assegurar que, em todos os níveis da ordem feudal, haveria alguém cujos bens e pessoa podiam ser arrestados a fim de garantir a prestação de serviços (TIGAR; LEVY, 1978, p. 197).

A prevalência do fato e a conseqüente utilização dos costumes aceitos por uma dada coletividade são marcas da propriedade medieval e explicitam uma concepção que prioriza e parte da coisa em vez do sujeito, contextualizável na marcada hierarquização social, como afirma Eroulths Cortiano Jr.:

A ausência de precisos modelos culturais levou o direito medievo a dimensionar-se através dos fatos, e as relações efetivas de dominação das coisas impõem-se na criação das regras aceitas pela comunidade. Assim, as relações de assenhoreamento das coisas não irão corresponder a um arquétipo predeterminado que lhes dê validade jurídica. Antes disso, o objetivo e o efetivo é que vão determinar a regulação jurídica das situações de dominação de bens, que, no fundo e a rigor, são reflexos da organização social sob a forma de laços pessoais.

A Idade Média caracteriza-se por levar em consideração os efetivos apossamentos e utilização dos bens como partida para sua juridicização. O desmembramento da propriedade em domínio útil e domínio eminente é a comprovação dessa visão proprietária, que parte da coisa e não do sujeito, para definir-se enquanto titularidade (CORTIANO JR, 2002, p 87-88).

A propriedade medieval tinha estreitas relações com o contexto social que estava formatado<sup>92</sup>. Portanto, com a emergência dos interesses mercantis, e frente aos limites impostos a sua consolidação pelo sistema feudal, outros referenciais foram buscados, especialmente no direito romano, havendo um processo de apropriação e instrumentalização deste aos interesses burgueses emergentes (TIGAR; LEVY, 1978). Nesse sentido, o direito romano “proporcionou o aparecimento de um saber jurídico autônomo, humanista e laico que pôs a autoridade do *imperium romanum* e o fascínio pelo ideal cultural romano ao serviço de um novo projeto jurídico, político e societal” (SANTOS, 2001, p. 121).

---

<sup>92</sup> No feudalismo, o direito, como os diversos aspectos da vida social, era fragmentado, existindo concomitantemente vários ordenamentos jurídicos, isto é, o direito feudal, canônico, dominial, mercantil etc., configurando uma situação extrema de pluralismo jurídico (SANTOS, 2001; CORTIANO JR, 2002).

A recepção do direito romano<sup>93</sup>, no século XI, iniciou-se na Universidade de Bolonha, que passou a ensinar o Corpus Juris Civilis de Justiniano, sendo este a mais famosa codificação – organização por assuntos – de trabalhos de imperadores e jurisconsultos no final do império romano, que por vezes fazia a menção aos conceitos jurídicos clássicos.

Os juristas da época (glosadores), utilizando técnicas explicativas de gramática, retórica e dialética, faziam um confronto (conexão entre autoridade e razão) entre o texto estabelecido e o seu tratamento explicativo, dando origem à Dogmática Jurídica cujas condicionantes e proposições eram dadas e fundamentadas na autoridade (FERRAZ JR, 1991).

Logo, o caráter exegético e a forma dialético-retórica do direito romano foram fundamentais para a criação da tradição jurídica moderna, mas houve resistências da Igreja como ator social relevante do sistema feudal:

A Igreja, no entanto, tendo salvo os textos do velho direito romano e reivindicado o direito de herdar o manto do velho Império, verificou que lhe causavam sérios embaraços as interpretações do primeiro às mãos de hábeis advogados, a serviço de mercadores ou do Estado secular. Os textos romanos, da forma interpretada por canonistas e pelos próprios decretos, textos e pareceres da Igreja, obtiveram primazia por legislação: em 1180, foi proibido o estudo do direito civil (isto é, romano) aos monges e, em 1219, aos sacerdotes; em 1234, Henrique III ordenou aos xerifes de Londres que fechassem as escolas de direito (TIGAR; LEVY, 1978, p. 46).

Os filósofos cristãos foram mediadores importantes para compatibilizar os interesses da Igreja à época e à ideia de direitos, *sendo o direito romano utilizado na consolidação do poder secular e autoridade da Igreja*. No que tange a propriedade, as contribuições para afirmação do conceito vieram, entre outros, com Santo Agostinho, por meio da ideia da propriedade enquanto imanente à natureza humana e com São Tomás de Aquino, pela aceitação da existência da propriedade não como um direito natural, sendo compreendida:

Santo Tomás fazia a distinção entre o usar e o dispor. Para ele, dispor era a faculdade do proprietário escolher como entregar aos necessitados o que lhe sobejava, portanto, a faculdade de transferir o bem que lhe pertence; o direito de usar era um direito natural de todos os homens e o direito de dispor, um direito positivo, criado pelo homem em sociedade. Está claro que

---

<sup>93</sup> Tigar e Levy (1978), partindo da tese de que os interesses das classes emergentes moldaram as instituições ao longo do tempo, analisam as modificações ocorridas no direito romano, isto é, a adoção inicial da Lei de Doze Tábuas – princípios jurídicos mais simples referentes a propriedade, família e cidadania, ampliação da abrangência da ordem jurídica aos não romanos, o *jus civile* etc.

para ele a idéia de dispor não era a de vender ou trocar por outro bem, num negócio comercial, mas entregar a quem precisava, aos necessitados (SOUZA FILHO, 2003, p. 21).

São Tomás de Aquino, no século XIII, simbolizou a admissão da ideia da propriedade pela igreja, havendo, nos séculos posteriores, um silenciamento que denotou aceitação aos significados que se ajustaram à propriedade. Os filósofos liberais, a partir do século XVII, contribuíram na construção proprietária, em destaque, Locke (direito natural com fundamento no trabalho), Hobbes (direito de usufruir, com exclusividade da coisa, garantido pela presença do Estado), Kant (direito que se torna obrigatório pela presença do Estado, fundamento na ocupação) e Voltaire (propriedade como liberdade, direito natural e necessário ao bem estar de todos) (SOUZA FILHO, 2003).

A John Locke é atribuída a melhor defesa teórica da propriedade burguesa, pois rompe com a ideia antecessora de propriedade como utilidade, entendendo-a como direito subjetivo independente, bem como afirma a estreita relação entre propriedade e trabalho e a possibilidade do excedente, desde que não fosse corruptível poderia ser acumulado, legitimando a acumulação capitalista e sua lógica contratual:

Quer dizer, Locke inicia sua reflexão afirmando que a única propriedade legítima é a produzida pelo trabalho e somente pode se acumular até quantidade corruptível. Se o bem não é corruptível é infinitamente acumulável, mas como se junta tantos bens? Com a possibilidade de pagar pelo trabalho alheio, já que o trabalho produz propriedade. Esta elaboração teórica e moral se encaixava como uma luva para o pensamento burguês e suas necessidades de acumulação de capital. Daí a importância para o capitalismo do contrato livre entre partes formalmente iguais. Toda teoria jurídica posterior veio assentar a legitimidade da propriedade de bens na transferência contratual e na legitimidade originária da aquisição, normalmente um contrato de trabalho (SOUZA FILHO, 2003, p. 26).

A propriedade configura-se como liberdade, sendo protegida como direito subjetivo e instituto jurídico. Tal processo ocorre conjuntamente com as profundas transformações do saber jurídico que delinearão uma nova ordem jurídica, em face da nova situação social simbolizada pelo liberalismo, modernidade e capitalismo, conforme sintetizou Fabio Konder Comparato:

Seja como for, é dentro dessa perspectiva institucional que se pôs, já no bojo do constitucionalismo liberal, a questão do direito de todo indivíduo à propriedade, ou seja, o direito a aquisição dos bens indispensáveis a sua subsistência, de acordo com padrões de dignidade de cada momento histórico. A lógica do raciocínio tornou incoercível o movimento político

reivindicatório. Se a propriedade privada era reconhecida como garantia última da liberdade individual, tornava-se inevitável sustentar que a ordem jurídica deveria proteger não apenas os atuais, mas também os futuros e potenciais proprietários. O acesso à propriedade adquiria, pois, insofismavelmente, o caráter de direito fundamental da pessoa humana (COMPARATO, 2000, p. 137).

As referidas modificações que começam no século XI com a recepção do direito romano na Europa passam pelas “correntes jurídicas”, especialmente nos séculos XVII e XVIII e desembocam no positivismo jurídico, no fim do século XIX e XX<sup>94</sup>. O positivismo jurídico surge da necessidade de segurança da sociedade burguesa, exigindo maior sistematicidade do Direito, impondo aos juristas a valorização dos preceitos legais, havendo “a autolimitação da ciência do Direito ao estudo da lei positiva e o estabelecimento da tese da ‘estatalidade do direito’” (FERRAZ JR, 1991, p. 32).

Afirmam-se a sistematicidade, cientificidade e estatalidade do jurídico, sendo a propriedade configurada como um direito individual, absoluto e exclusivo. O ideário patrimonial e privatista de propriedade possibilitou violências diversas aos contextos sociais, especialmente à concentração fundiária e à mercantilização dos recursos naturais. No que tange ao Brasil, essa concepção de propriedade instrumentalizou um projeto de nação que excluiu ou dificultou o acesso à terra aos grupos sociais não hegemônicos, como a população negra e os povos indígenas<sup>95</sup> (SILVA, 1996).

O referido processo de sistematicidade, cientificidade e estatalidade do jurídico desemboca nas codificações liberais do século XIX, isto é, “dogma e sistema marcam o direito da modernidade e nos transparecem na concepção de Código, que representa o direito unificado, coerente e hierárquico” (CORTIANO JR, 2002, p. 66).

Ressalte-se a importância da codificação para concepção privatista de propriedade, pois, a partir do século XIX, com as codificações, o contexto social foi sendo fragmentado

---

<sup>94</sup> Existe uma vasta bibliografia sobre a história do direito, especificamente sobre a tradição jurídica. Entre outros, ver Ferraz Jr. (1991), Wolkmer (1995) e Santos (2001). Quanto às correntes jurídicas, tem-se o jusnaturalismo (fundamentação racional da teoria do direito natural, ideia de direitos universais e gerais que consubstanciou a Declaração de Direitos do Homem, 1789); escola histórica (a ideia de direitos particulares/nacionais afirmando que cada comunidade elabora seu próprio direito, e este se exprime adequadamente em costumes que, melhor que as leis, traduzem-lhe as exigências, as aspirações profundas) e o pandectismo (estrutura formal e hierarquizada de normas jurídica preocupada com a perfeição técnica e a coerência lógica).

<sup>95</sup> O processo de ocupação territorial do Brasil é bastante ilustrativo da propriedade moderna como símbolo da hegemonia do projeto liberal e burguês e como elemento de segurança e consolidação deste. Existe uma vasta bibliografia que analisa as condicionantes em torno da concentração fundiária no Brasil, partindo das sesmarias às discussões contemporâneas sobre terras públicas. Estudos mais recentes mostram as contradições da dinâmica social e possíveis (re)acomodações, como o contexto em torno da Lei de Terras de 1850. Ver Silva (1996), Souza Filho (2003) e Motta (1998 e 1998).

pela esfera normativa, havendo uma compreensão de que os códigos regulavam a vida privada – relações de domínio, proteção do patrimônio – e a constituição a vida pública – igualdade abstrata. Assim sendo, a propriedade era um elemento regulado pelos códigos (LÔBO, 1999; TEPEDINO, 2000; CANOTILHO, 2000).

Decorrem daí dois aspectos fundamentais: o revigoramento da partição clássica entre o direito público e o direito privado, cada qual inserido em seu próprio sistema normativo – o destinatário das normas constitucionais, restritas às matérias atinentes à estruturação do Estado, seria o legislador ordinário, a quem incumbiria disciplinar as relações privadas, por meio do Código Civil. E, em segundo lugar, a exasperação da técnica legislativa regulamentar, expressão maior da onipotência do codificador, disposto a prever todas as condutas do fenômeno social (*rectius*, fenômeno jurídico) que pudessem ter interesse para o direito. Insculpiu-se na cultura jurídica, como conseqüência, a convicção de que, sem a regulamentação específica de cada situação subjetiva, com a definição exata dos poderes do titular, não há bom direito (TEPEDINO, 2000, p. 325).

O Código Civil Francês e o Código Civil Alemão são paradigmáticos desse novo modelo ou dos anseios de segurança jurídica da classe burguesa. O primeiro, por afirmar a propriedade como direito absoluto e como elemento da individualidade/igualdade, e o segundo, por aprofundar e buscar a sistematicidade do jurídico, com o detalhamento dos conceitos e a segmentação dos conteúdos. Ambos influenciaram marcadamente o Código Civil Brasileiro de 1916 (CORTIANO JR, 2002).

Todo esse contexto de afirmação da propriedade moderna privada, individual e patrimonial, que tem seu auge no século XVIII, é identificado como **modelo oitocentista**, sendo o coroamento da ideologia liberal, isto é:

O círculo fecha-se com a concepção individualista da sociedade. As regras abstratas dirigem-se a um sujeito abstrato, cuja ação serve para movimentar todo o cipoal de garantias estabelecidas na ordem normativa. A ação é individual porque concebe-se o indivíduo como absolutamente livre de qualquer liame social, político ou econômico. À liberdade de iniciativa no campo econômico corresponde a autonomia da vontade no plano jurídico. Tutela-se a liberdade de ação, e se antes os indivíduos estavam ligados à terra ou a outrem pela força da coerção (econômica ou estamental), esta ligação agora surge da própria vontade individual (...). Assim, numa ordem jurídica individualista e patrimonialista, o discurso proprietário iria se formar: um modelo proprietário transformado em princípio proprietário (CORTIANO JR, 2002, p. 82-83).

As contradições da dinâmica social trouxeram elementos para uma crítica à concepção de propriedade. A título de exemplo, a crítica marxista para a qual a ideia de

propriedade está relacionada aos interesses da burguesia na condição de classe hegemônica (MARX e ENGELS, 2005). E mais, tais críticas nutriram movimentações socialistas que passaram não só a questionar a propriedade, mas a própria lógica capitalista, perceptíveis nas revoltas e revoluções ocorridas no final do século XIX e início do século XX (SOUZA FILHO, 2003).

A Igreja, por meio da encíclica *Rerum Novarum*, em 1891, manifesta-se reconhecendo a propriedade como um direito natural, propondo limitações ao referido direito que o condicionasse ao bem comum e aos interesses da coletividade, configurando a doutrina social da igreja. Tal posicionamento foi interpretado como contrapartida ao avanço socialista<sup>96</sup>.

Por conseguinte, a concepção liberal teve que se adequar aos questionamentos sociais, e o Estado passa a intervir na ordem econômica e social, caracterizando o Estado Social. As constituições se voltam à proteção do interesse coletivo, sendo referência a Constituição Mexicana (1917) e a Constituição de Weimar (1919), tendo marco no Brasil a Constituição de 1934.

Ocorre um descompasso entre as constituições e os códigos civis patrimonialistas, bem como um processo de autonomia e desprendimento de algumas matérias do direito civil, configurando os denominados microssistemas jurídicos, como trabalho, agrário, águas, consumidor, direito da criança e adolescente etc (LÔBO, 1999).

A tendência intervencionista do Estado e a emergência de outros ramos do direito levam a um conjunto de limitações jurídicas ao direito de propriedade, como administrativas, ambientais, urbanísticas etc. E mais, há uma crescente conceituação da propriedade apoiada em uma responsabilidade e função social, conforme explicitam as modificações constitucionais<sup>97</sup>:

### **Tabela 01 – Modificações constitucionais quanto ao conceito de propriedade**

---

<sup>96</sup> A encíclica *Rerum Novarum* (1891), do Papa Leão XIII, foi o símbolo da doutrina social da Igreja. Contudo, houve outras encíclicas nessa linha, como a *Quadragesimo anno* (1931), do Papa Pio XI, e *Mater et magistra*, de João XXIII, e mais o Código Social da Igreja (Pereira, 2000).

<sup>97</sup> O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504 de 30.11.1964) também vinculou a propriedade ao exercício da função social, antecipando os critérios constitucionalmente garantidos.

<b>Instrumento normativo</b>	<b>Conteúdo</b>
Constituição do Império e a republicana de 1891	propriedade como direito de domínio pleno
Constituição de 1934	propriedade limitada pelo interesse coletivo
Constituições de 1946, 1967 e 1969	exercício da propriedade condicionada ao bem-estar social
Constituição de 1988	primeira referência expressa à função social da propriedade

A função social da propriedade, compreendida inicialmente como uma espécie de reconciliação conservadora, possibilita uma conceituação da propriedade que vincula a existência e validade jurídica ao seu exercício, sendo um elemento interno ao direito, distinguindo-o das limitações. Tal panorama é considerado uma ruptura no discurso proprietário, pois possibilita a superação da perspectiva abstrata da propriedade, conforme assinala Eroulthus Cortiano Jr.:

Na apreciação da função social da propriedade, o operador do direito tem de atentar para a concretude da situação proprietária, levando em conta a posição ocupada pelo sujeito proprietário – na sua vida de relações e na sua relação com o bem apropriado –, as características do bem sobre o qual incide a propriedade e a forma de exercício dos poderes proprietários. A função social da propriedade remete, sempre, a uma visão concreta das relações em que incide o fenômeno proprietário, cujo balizamento será feito a partir da normativa, mas cujo objetivo é garantir a melhor utilização social da propriedade. Aqui se dá a ruptura do modelo proprietário (CORTIANO JR, 2002, p. 146 e 147).

A Constituição de 1988 afirmou a função social da propriedade<sup>98</sup> e trouxe o desafio de revisar a segmentação histórica entre relações de direito público e direito privado. Nesse sentido, houve um flagrante descompasso entre as disposições constitucionais e o

<sup>98</sup> Art. 5º, XXII e XXIII: direito à propriedade limitado ao cumprimento da função social. Art. 170: a atividade econômica deve atender a função social. Art. 186: função social da propriedade rural. Art. 182, § 2º: função social da propriedade urbana.



patrimonialismo do Código Civil de 1916<sup>99</sup> e uma recorrente *subversão hermenêutica* “que acaba por relegar a norma constitucional, situada no vértice do sistema, a elemento de integração subsidiário, aplicável apenas na ausência de norma ordinária específica e após terem sido frustradas as tentativas, pelo intérprete, de fazer uso da analogia e de regras consuetudinárias” (TEPEDINO, 2000, p. 326).

Tais questões levaram ao movimento teórico de constitucionalização do direito civil, partindo da premissa de que os princípios constitucionais são parâmetros de orientação obrigatória de todo sistema jurídico, reafirmando a força normativa da constituição. O movimento de constitucionalização do direito civil<sup>100</sup> no Brasil vem fazendo a releitura dos institutos de direito civil – contratos, família, propriedade – à luz da Constituição de 1988, conseqüentemente apontando para um processo de descodificação, ou seja, não centralidade dos códigos, e repersonalização, isto é, a pessoa humana no centro da proteção em vez do patrimônio.<sup>101</sup>

Quanto à propriedade, a função social é conceituada como elemento intrínseco ao conceito de propriedade, sendo aquela compreendida com base na existência de requisitos como aproveitamento racional, preservação do meio ambiente, observância das relações de trabalho e do bem estar dos envolvidos.

Essa contextualização histórica, em fragmentos e condensada, localiza *o longo caminho* da construção proprietária e sua condição de categoria adaptável, ou melhor, um significante a que foram atribuídos alguns significados ao longo do tempo, seja para adequar alguns interesses, seja para conter outros interesses. Nesse sentido, as reflexões de Macpherson (1991) são relevantes:

O fato de que o conceito de propriedade mudou, não só na história das sociedades antiga, medieval e moderna, mas também no período que abrange a moderna sociedade de mercado; e o fato de que ele está tornando a mudar visivelmente, e é de esperar que mude ainda mais. *Cabe-nos, pois averiguar*

---

<sup>99</sup> O Código Civil de 1916 teve vigência até 2002 e, nesse período, era aplicado sem a devida contextualização constitucional. As decisões do Judiciário sobre os conflitos do campo são exemplos desse descompasso, sendo denunciada a inadequada utilização do conceito privatista e absoluto de propriedade com fundamento no Código Civil sem a devida contextualização constitucional. O Código Civil de 2002 incorporou, no art. 1.228, §1º, a função social da propriedade, mas isso não significou o desaparecimento de uma visão mais restrita de propriedade.

<sup>100</sup> Na atualidade, o movimento de constitucionalização do direito civil tem crescentes adeptos, tendo como referências Luis Edson Fachin, Gustavo Tepedino e Paulo Lobo. Ressalte-se a marcada influência que tais autores e suas conseqüentes formulações têm da tradição civilista italiana que vem de forma intensa rediscutindo o direito civil.

<sup>101</sup> A repersonalização é um grande avanço, mas é uma aposta na dimensão axiológica e, como tal, apresenta limites.

*se outras mudanças se fazem agora necessárias, a fim de tornar o conceito de propriedade compatível com uma sociedade democrática, e, nesse caso, se tais mudanças são viáveis* (grifo nosso) (MACPHERSON, 1991, p.103).

Macpherson (1991) mostra as constantes e também recentes modificações no conceito de propriedade, desconstruindo a unidade e sistematicidade atribuída ao conceito, ao listar quatro mudanças significativas: 1) a restrição no conceito de propriedade que, à época dos filósofos liberais, era compreendida como liberdade, sendo, nas sociedades de mercado, resumida à propriedade de rendas ou coisas materiais; 2) a mudança e restrição do conceito de direito individual tanto para excluir outrem do uso ou gozo de alguma coisa como o de não ser excluído, sendo a duplicidade reduzida ao direito de excluir outrem; 3) outro estreitamento refere-se à mudança do direito exclusivo de usar e gozar para o direito exclusivo de usar e dispor da coisa; e 4) passagem do direito a uma renda para direito a coisas. O autor conclui que tais mudanças foram decorrentes da economia de mercado e, conseqüentemente, afirma:

A instituição propriedade em sentido estreito fatalmente resulta em desigualdade em qualquer sociedade, salvo uma em que se conseguisse eliminar através da engenharia genética todas as diferenças de aptidão e energias. Mesmo se partíssemos de um Estado de total igualdade de posses, o exercício de direitos de propriedade exclusivos e disponíveis em breve faria com que uns tivessem mais do que outros; e quanto mais se tem, mais fácil é ter mais ainda, de modo que, ao esgotarem-se as terras disponíveis, o direito exclusivo à maior parte das terras e do capital se concentra nas mãos de um número relativamente pequeno de pessoas. Os que ficam sem meios para subsistir ou trabalhar por conta própria têm então de pagar a outros para ter acesso a esses meios. Há portanto uma contínua transferência líquida de uma parte das potencialidades dos não-proprietários para os proprietários. Tal é a conseqüência inevitável de transformar tudo em propriedade exclusiva e de pôr tudo no mercado. Isso é claramente incompatível com um dos princípios básicos da sociedade democrática, que considero seja a manutenção da igualdade de oportunidade para todos no que se refere ao uso, desenvolvimento e gozo de suas faculdades (MACPHERSON, 1991, p.106).

Prosseguindo sua argumentação, Macpherson (1991) advoga não só a insustentabilidade da restrição do conceito de propriedade, mas, sobremaneira, a necessidade de ampliação deste na contemporaneidade, mostrando que isso já vem ocorrendo, apontando relativizações no moderno conceito de propriedade como direito individual exclusivo de usar e dispor de coisas materiais e sugerindo que este compreenda o direito a uma vida livre e plena de ação e gozo.

E mais, o autor finaliza propondo os direitos humanos como direitos de propriedade, já que, “se for reclamado como um direito humano separado do direito de propriedade, todo o

prestígio da propriedade trabalhará contra ele e não a seu favor”, concluindo que, evidentemente, isso não resolve todos os problemas, talvez nenhum problema. Mas remove um obstáculo mental que não mais se justifica e abre caminho para uma mudança na opinião pública, mudança que é indispensável se quisermos fazer progressos no campo dos direitos humanos (MACPHERSON, 1991, p. 112-113).

O recurso analítico a Macpherson é para afirmar que, embora recente historicamente, o significado da propriedade individual e patrimonialista se sacralizou. Portanto, a crítica a esse significado e toda a insustentabilidade social deste ocorre pela negação do significante propriedade, ou seja, nega-se o significante para afirmação de outros significados. Remontar à construção e às transformações no conteúdo jurídico da propriedade é imprescindível para explicitar que categoria jurídica opera uma mentalidade (GROSSI, 1992), um princípio (BARCELONA, 1996), uma ideologia (MARX, 2005).

Contudo, historicamente, a tradição crítica, ao negar os significados da propriedade, negava, por consequência, o seu significante, este simbolizado na ideia de “grande mal”, fazendo pouco a chamada “disputa por dentro” e, conseqüente e contraditoriamente, contribuindo para afirmação do seu significado como “individual e patrimonial”. Com base na história do direito, Grossi (1992) discute essa aparente sistematicidade da categoria proprietária, mostrando as modificações históricas operadas na modernidade e a redução da categoria jurídica a um conceito e valor condizente aos interesses hegemônicos, anunciando e refletindo sobre *las propiedades* em face de *la propiedad*:

*Miremos por un momento a contraluz nuestro título “la propiedad y las propiedades: un singular y un plural extrañadamente animados, al menos en el lenguaje habitual de la ciencia jurídica italiana; si no en oposición, al menos en función abiertamente dialéctica. Un singular humillado y depauperado com aquel plural, pero que no desaparece em éste, un plural que adquiere su significado más pleno solamente em confrontación y referencia a aquel singular.*

*Um instituto em suma del cual tiende a subrayar la relatividad, pero que es siempre aquel plural está obligado a ajustar las cuentas com aquel singular, siempre sobre las propiedades se proyecta a la sombra alargada de la propiedad (GROSSI, 1992, p. 32).*

Ainda que seja difícil desvincular o significante do significado, no âmbito jurídico, a condição de proprietária atribuída às comunidades quilombolas torna-se um caso potencialmente rico para rediscussão do significado hegemônico da propriedade num contexto social que se pretende democrático. A questão quilombola afirma o desafio de pensar a

categoria jurídica propriedade (significante) com novos significados e, conseqüentemente, essa ressignificação abre uma discussão sobre como pensar a propriedade em face das propriedades.

### **As propriedades e a ressignificação da propriedade**

Os novos significados referem-se à compreensão da propriedade baseada nos direitos étnico-culturais, ou seja, a condição de proprietária conferida às comunidades quilombolas vem possibilitar o pleno exercício de direitos culturais explicitados nos modos de ser, fazer e viver, politicamente mobilizados nos territórios. Nesse sentido, acrescentam-se sentidos ao significante propriedade, concebido tradicional e hegemonicamente como individual e patrimonial.

A propriedade, as terras conferidas a esses grupos são dadas efetivamente na perspectiva de um território cultural, onde se faça possível exatamente a existência desse grupo nessa perspectiva de vida de acordo com os padrões culturais próprios de uma vida plasmada, gestada e definida pelo próprio grupo.

Trata-se, na verdade, de uma propriedade, de uma terra que se revela como condição de existência desse grupo na sua singularidade e não no aspecto patrimonial; tanto que a nota que dá, geralmente, é de indisponibilidade, sob uma forma ou outra, porque é um território que não se destina ao comércio; mais uma vez tiramos esse bem da mercancia, que se destina não só às gerações atuais, mas também às gerações futuras, exatamente pela possibilidade de transmissão desses valores que orientam o grupo, na atualidade, e que vão sendo reformulados (ALMEIDA: PEREIRA, 2004, p. 246-247).

A ressignificação traz à baila as inovações quanto à titularidade e características da propriedade atribuída às comunidades quilombolas, refletindo, conseqüentemente, na conceituação. O titular não se refere a um indivíduo<sup>102</sup>, mas a uma coletividade simbolizada pela comunidade quilombola que afirma modos de vida a partir de processos de construção e afirmação identitária.

Quanto às características, inexistem uma coisa certa e determinada a ser protegida ou objetivada. Tem-se uma imaterialidade, que são as formas de viver que mudam e se reconstróem, pois, embora a territorialidade se concretize em um espaço físico (terra) a ser

---

<sup>102</sup> Em face dos limites do sistema jurídico, para efeitos de titulação, até então, a comunidade tem de constituir-se como pessoa jurídica.

titulado, a garantia dar-se-á aos referidos modos de ser, fazer e viver e a consequente imaterialidade.

O usar, o gozar, o fruir e o dispor, como prerrogativas dos proprietários, são deslocados e inseridos numa teia de relações que fazem da territorialidade um conformador da identidade. Consequentemente, a propriedade conferida às comunidades quilombolas se desfaz da disponibilidade – elemento que consubstancia o caráter patrimonial do direito de propriedade.

A propriedade, nos termos do art. 68, rompe com a ideia de exclusividade, já que, simultaneamente, mais de um indivíduo se apropriará e exercerá direitos sobre a “coisa”, ou seja, o titular do direito é a comunidade quilombola composta por vários indivíduos. Reitere-se também que a exclusividade se desfaz com a ideia do uso comum encontrado nas comunidades quilombolas, sendo uma forma de apropriação dos recursos naturais que resguarda as individualidades, mas não exclui os demais de se relacionarem também com a “coisa”:

Esta característica os afasta do conceito de direito individual concebido em sua integridade na cultura contratualista ou constitucionalista do século XIX, porque é um direito sem sujeito! Ou dito de maneira que parece ainda mais confusa para o pensamento individualista, é um direito onde todos são sujeitos. Se todos são sujeitos do mesmo direito, todos têm dele disponibilidade, mas ao mesmo tempo ninguém pode dele dispor, contrariando-o, porque a disposição de um seria violar o direito de todos os outros (SOUZA FILHO, 2007, p. 319).

E mais, a propriedade conferida às comunidades quilombolas não tem uma função social, é uma função social<sup>103</sup>, ao assegurar a diversidade e o caráter pluriétnico do Estado. Portanto, ampliam-se bastante os debates sobre a função social da propriedade e a dificuldade de romper com a supremacia proprietária que, quando a concebe, a vincula a critérios de produtividade, desconsiderando elementos como preservação ambiental, relações trabalhistas e bem estar dos envolvidos.

Logo, a propriedade nos termos garantidos à comunidade quilombola pode ser considerada não-propriedade, já que os significados único e fixo modernamente associados à propriedade moderna são deslocados e os elementos em torno do conceito, características, prerrogativas, titularidade e função são redimensionados. Nesse sentido, a propriedade

---

<sup>103</sup> O debate se a propriedade é função social remonta a Duguit e a sua afirmação de que a propriedade, em vez de um direito subjetivo do proprietário, é função social de quem a possui. A tese que prevalece com a marcada influência da doutrina social da Igreja é a manutenção do direito subjetivo, mas vinculado ao interesse coletivo (PEREIRA, 2000).

quilombola não seria propriedade, mas “um meio em que adquiero o território”, conforme Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, em entrevista realizada em Brasília em 2007.

Esse lugar de “meio”, ou melhor, de condição legal da propriedade para assegurar os territórios, dimensiona as dificuldades de superar o sistema de direitos individualmente pensado, bem como o limitado uso da imaginação para criar novas categorias jurídicas condizentes com a experiência social quilombola. O exercício da imaginação e criação de alternativas jurídicas vem sendo exercido como a categoria reserva extrativista, esta construída no processo de luta e afirmação dos direitos dos seringueiros e demais povos da floresta e o chamado “livre acesso” aos babaçuais, que vem sendo afirmado pelo movimento das quebradeiras de coco babaçu e jurisdicizados por meio de leis municipais (SHIRAISHI NETO, 2006).

Nessa perspectiva, a mera afirmação proprietária desconectada de um processo sócio-político de consideração dos aspectos étnicos e territoriais pode ser entendida como “fetichização do título”<sup>104</sup>. Contudo, a fala de Ivo Fonseca, ao refletir sobre o título de propriedade e garantia do território, redimensiona o possível entendimento:

- Nós ainda não temos o título definitivo, nós temos o título de domínio, nós temos o título de pertencimento, temos o título de alta consciência que é nosso, temos o título de ser negro convencido por termos a terra, o povo diz lá em Frechal depois da terra “só querem ser”, eu não vejo nenhum erro por isso, então isso pra nós deu uma auto-estima muito grande.
- Pelo que entendi o título significa segurança e tranquilidade?
- Segurança e tranquilidade, conhecimento, auto-estima, é você sentir que você faz parte do processo, que você constrói o processo, que você ajudou a construir o processo. O título, o domínio da propriedade, do território, pra comunidade é uma auto-estima lá pra cima, eu não posso medir isso (Entrevista realizada com Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, Brasília, 2007).

Assim, se, por um lado, a propriedade conferida às comunidades quilombolas vem reduzir as potencialidades de construção de uma estrutura social que conviva, respeite e assegure distintas formas de estar no mundo que prescindam a um código comum e tendente a

---

<sup>104</sup> Sobre a fetichização, as reflexões de José de Souza Martins são importantes a título comparativo, pois ele, ao refletir sobre a reforma agrária como um ato administrativo de possibilitar o acesso a terra, aponta as ocultações: “Há, na reforma agrária, um sujeito oculto. O sujeito que é gestado no próprio processo da reforma e que, não obstante, não chega com nitidez à consciência do assentado e menos ainda à do acampado. O sujeito oculto só se manifesta quando a terra é objeto de transação, quando nele se revela o titular de renda fundiária, que muitos crêem ser atributo e privilégio unicamente do latifundiário. O beneficiário da reforma agrária é a personificação das ambigüidades de sua situação social, bifronte, dupla e contraditoriamente orientado pelos valores da condição do trabalhador e pelos valores da condição de proprietário. Uma duplicidade que os agentes de mediação da luta pela reforma agrária ignoram, pois se a reconhecessem poriam em risco a legitimidade e a difícil coerência de seus ideais e de sua ação” (Martins, 2003).

pasteurização, por outro lado, carrega em si a contradição de incrementar conteúdos para um processo que desloca a concepção hegemônica do direito de propriedade.

Ainda assim, embora a categoria jurídica propriedade não se resuma, não se pode deixar de considerar que ela tem relações umbilicais com o capitalismo que a instrumentalizou e fixou os significados como patrimonial e individual. Logo, não se pode escamotear o nocivo legado da propriedade nas nossas sociedades, ou seja, a mercantilização dos recursos naturais, concentração fundiária, especulação imobiliária, entre outras consequências presentes no passivo ambiental e socioeconômico da sociedade mundial. Refletir sobre os novos significados para o conceito e função da propriedade em face da luta quilombola é um convite para pensar com e nos limites das citadas incongruências.

Dessa forma, indaga-se, é possível agregar novos significados à propriedade que sejam contramajoritários ou trata-se de mero arranjo jurídico, haja vista as dificuldades de conferir direitos às formas de relação e apropriação com os recursos naturais distintas dos limites proprietários?

Se a categoria proprietária consegue agregar novos significados em face da questão quilombola e as possíveis consequências da afirmação proprietária nos territórios quilombolas tornam-se meras reflexões teóricas e questões secundárias num contexto em que o Estado não consegue efetivar a garantia da propriedade daquelas em decorrência, sobretudo, de uma concepção hegemônica de propriedade sem lastro constitucional, baseada no civilismo oitocentista.

O reduzido número de territórios quilombolas titulados revela os limites da política pública frente à demanda socialmente colocada. Contudo, o detalhamento desses dados aponta que o grande obstáculo refere-se às situações em que os territórios incidem em propriedade particular<sup>105</sup>. Ressalte-se que os respectivos casos concretos trazem consigo uma singularidade, mas o citado dado se expõe à recorrente dificuldade de ultrapassar a supremacia da propriedade e de seus símbolos. Logo, a categoria jurídica opera uma mentalidade que é bastante eficaz no Judiciário e nos limites e percalços da política pública de titulação dos territórios quilombolas.

---

<sup>105</sup> Os casos de Alcântara (MA) e Marambaia (RJ) são paradigmáticos da dificuldade de titulação em áreas de domínio público, tendo em vista os interesses dos entes da União no que tange, respectivamente, à Base de Lançamento de Foguetes e Área da Marinha. Por outro lado, nos casos das comunidades de Parateca e Pau D'arco e Jatobá, na Bahia, cujos territórios margeiam o Rio São Francisco e afluentes, estando na área de LMEO e consideradas áreas da União na qualidade de "terrenos marginais e acrescidos marginais" em que, consequentemente, a transferência ocorreria por meio de distintas modalidades de contratos administrativos como concessão de direito real e cessão de uso, tal opção foi desconstruída por um parecer paradigmático da CONJUR-MP, ao afirmar que o art. 68 fez a transferência do domínio sem condicionantes.

O discurso jurídico atual, porém, procura romper com o flagelo, mas se vê impotente algumas vezes frente à marcada ideologia de sua interpretação. Sempre há uma vírgula, um advérbio ou uma contradição entre incisos ou parágrafos que permitem ao intérprete, juiz, administrador público ou fiscal dizer o que não é e manter o flagelo. A ideologia da propriedade privada, individualista e absoluta, mesmo contra o texto da lei ainda impera no seio do estado, ou no seio da elite dominante que dita a interpretação que lhe favorece (SOUZA FILHO, 2003, p. 13).

A supremacia da propriedade eficazmente se apropriou do princípio da função social da propriedade, que, em vez de servir para tematizar a propriedade num contexto democrático, vem garantindo a legitimidade proprietária sem grandes questionamentos. A Constituição assegura o direito à grande propriedade (latifúndio) e esta, para ser passível de desapropriação com fins de reforma agrária, deve descumprir a função social, entendida constitucionalmente como a inobservância dos critérios de produtividade, preservação ambiental, relações trabalhistas e bem-estar dos envolvidos. Apesar disso, a atuação do Estado limita-se à mera aferição da produtividade<sup>106</sup>.

Nesse sentido, diferente da questão agrária, que ficou refém da função social e sua inconcretude, a questão quilombola expõe frontalmente os limites daquela, pois os critérios utilizados, ainda que compreendidos amplamente, não abarcam o elemento étnico e cultural e não conseguem oferecer respostas aos processos de territorialização em curso nos diversos grupos sociais. Os impasses em torno dos instrumentos desapropriatórios nos territórios quilombolas são exemplificativos dos mencionados limites da função social.

Existe uma vasta discussão sobre a forma de proceder à titulação dos territórios quilombolas incidentes em propriedade privada. O Decreto 4.887 prevê a desapropriação como modalidade a ser utilizada, mas não especifica qual dentre as previstas constitucionalmente<sup>107</sup>. Tal questão fundamentou o questionamento do PFL na Adin nº 3.239,

---

<sup>106</sup> A lei nº 8.629/2003 regula os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, apesar dessa regulamentação, em pesquisa realizada no Incra foi localizada até 2007 apenas uma fazenda decretada improdutiva pelo descumprimento de critérios distintos da produtividade, fazenda Castanhal em Cabaceiras, PA, (descumprimento da função ambiental e trabalhista). Foram localizados três outros processos em curso como a fazenda Nova Alegria em Felizburgo, MG, (descumprimento da função bem-estar) e as fazendas Bacaba, em Miranorte, TO, e Araçá, Araçatuba, SP. Dessa forma, o parecer “Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista”, de autoria de Valdez Adriani e Joaquim Pinto Junior – CONJUR-MDA, vem fomentar uma orientação normativa acerca da matéria, mas também para atender recomendação do Tribunal de Contas da União, para se conferir *efetividade aos incisos II a IV do art. 9º da Lei nº 8.629/93* (Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário). Ainda assim, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA interpôs ADIN nº 3.865, em março de 2007, propondo a inconstitucionalidade dos artigos 6º e 9º da referida lei, isto é, pleiteiam que o imóvel, alcançando o grau de eficiência da sua exploração, é insuscetível de desapropriação independente do cumprimento da função social.

<sup>107</sup> O art. 5º, XXIV, dispõe sobre as desapropriações, por necessidade ou utilidade pública e por interesse social.



que considera a desapropriação prevista no decreto sem lastro constitucional. E mais, impulsiona também a defesa por alguns da modalidade desapropriatória própria a ser criada.

O INCRA, órgão responsável pelo procedimento de titulação, entende que a desapropriação é, por interesse social genérico, prevista constitucionalmente e regulamentada pela Lei 4.132/62. Tendo também fundamento no art. 216, não descartando a possibilidade de utilização da modalidade compra e venda (Dec. 433/1992) e desapropriação para fins de reforma agrária, sendo improdutivo o imóvel (Lei nº 8.629/93), embora essa modalidade venha sendo pouco utilizada<sup>108</sup>, devido aos critérios produtivistas que norteiam a função social da propriedade. Em que pesem as ponderações de Valdez Adriani:

A lei 8.629/1993 ela tem boa técnica e deu concretude ao texto constitucional, o que tem de restrito é o pensamento tradicional, hegemônico da aplicação do direito. A questão está em outro campo, não propriamente na lei, mas na aplicação da lei pelos operadores. Na verdade, passados agora 18 anos da promulgação da Constituição, nós ainda não conseguimos efetivar plenamente o princípio da função social da propriedade, mas a lei 8.629/1993 diz lá o que é descumprimento da função ambiental, descumprimento da função trabalhista, descumprimento da função bem estar. (...) O que temos é algumas iniciativas bem tímidas e poucos casos no Brasil, onde se conseguiu superar essa interpretação restritiva que a propriedade produtiva está imune, mesmo que descumpra todas as demais condicionantes da função social (Entrevista realizada com Valdez Adriani Farias, procurador geral do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Brasília, 2007).

Apesar dos limites do texto da lei, obviamente, que, por meio da aplicação e justificação, o princípio da função social da propriedade pode vir a ser ressignificado, servindo num dado caso concreto para garantir o território quilombola em face da propriedade individual. Contudo, existe uma dimensão contratualista na propriedade e função social desta que é considerada limite frontal à ideia de identidades ou direitos coletivos, conforme Carlos Marés de Souza Filho:

Este direito não se parece com o direito de propriedade excludente, mas com aquele geral que ficou perdido na cultura contratualista, de que cada um tem o direito de não ser excluído dos frutos da terra e de seu uso. Isto é um direito coletivo, inalienável no sentido técnico da palavra, e, portanto, inapropriável individualmente. Dito de forma mais direta para o sistema, um

---

<sup>108</sup> A desapropriação para fins de reforma agrária foi utilizada para alguns casos, como Rio das Rãs (BA), Mangal Barro/Vermelho (BA), que foram tituladas antes de 2003 e são, na estrutura do INCRA, Projetos Especiais na qualidade quilombolas. Os procedimentos atuais vêm sendo encaminhados por meio da desapropriação por interesse social, como nos casos de Cacandoça (SP) e Família Silva (RS).

direito que não admite contrato e dele não se origina (SOUZA FILHO, 2003, p. 12-13).

Para o autor, a função social da propriedade deve ser substituída pela “função social da terra” para redimensionar o elemento contratual intrínseco à propriedade, superando o título como critério de legitimação, conforme exposto pelo procurador Alcides Gama ao refletir sobre a hierarquia do direito de propriedade:

Eu não diria hierarquia, a grande questão hoje dessas comunidades é deter esse título, formalmente, eles podem até alegar e é o que a gente alega é que eles já são proprietários, o que nos falta é um documento que comprove que eles são proprietários e isso infelizmente muitas comunidades não têm enquanto a outra parte já tem esse título. Eu não chamaria hierarquia, mas um modo de comprovar a propriedade (Entrevista realizada com Alcides Gama, procurador da Fundação Cultural Palmares, Brasília, 2007).

E mais, Carlos Mares de Souza Filho, ao refletir sobre o meio ambiente e demais direitos coletivos, considera que estes não se contrapõem ao direito de propriedade, mas lhes impõe uma “repartição de direitos”:

A contradição paradigmática atual é que esses direitos coletivos existem exatamente na restrição dos direitos individuais de propriedade, porque existem neles, como a coisa a eles pegada, grudada de tal forma que a propriedade individual não é mais do que o suporte onde habita o coletivo. Isto impõe ao direito individual de propriedade, especialmente da terra, mais do que uma obrigação, uma repartição de direitos (SOUZA FILHO, 2003, p. 13).

No que tange à questão quilombola, tais questões explicitam a necessidade de rediscutir a ideia corrente do direito de propriedade como um *a priori*, refletindo sobre a sua condição de direito fundamental e situar a busca do melhor instrumento jurídico que venha “conter” a supremacia proprietária.

### **A mitologia da propriedade como direito fundamental**

As constituições contemporâneas asseguram o direito de propriedade e o inserem entre os direitos fundamentais, havendo discussões sobre o conceito, natureza/caráter e

alcance desse direito. A título ilustrativo, Fabio Konder Comparato entende que nem toda propriedade privada deve ser considerada direito fundamental e, como tal, protegida, ou seja, a propriedade como direito fundamental (humano) constitucionalmente reconhecida refere-se às situações essenciais de proteção pessoal:

É preciso verificar, *in concreto*, se está ou não diante de uma situação de propriedade considerada como direito humano, pois seria evidente contra-senso que essa qualificação fosse estendida ao domínio de um latifúndio improdutivo, ou de uma gleba urbana não utilizada ou subutilizada, em cidades com sérios problemas de moradia popular. Da mesma sorte, e da mais elementar evidência, que a propriedade do bloco acionário, com que se exerce o controle de um grupo empresarial, não pode ser incluída na categoria dos direitos humanos. Escusa insistir no fato de que os direitos fundamentais protegem a dignidade da pessoa humana e representam a contraposição da justiça ao poder, em qualquer de suas espécies. Quando a propriedade não se apresenta, concretamente, como uma garantia da liberdade humana, mas, bem ao contrário, serve de instrumento ao exercício de poder sobre outrem, seria rematado absurdo que se lhe reconhecesse o estatuto de direito humano, com todas as garantias inerentes a essa condição, notadamente a de uma indenização reforçada na hipótese de desapropriação (COMPARATO, 2000, p. 141).

E mais, o autor defende que a propriedade que não é um direito fundamental comporta um dever fundamental de possuir uma destinação social, sob pena de responsabilização, isto é, perda das garantias judiciais e extrajudiciais de proprietário. Logo, afirma que, “com relação aos demais sujeitos privados, o descumprimento do dever social de proprietário significa uma lesão ao direito fundamental de acesso à propriedade, reconhecido doravante pelo sistema constitucional” (COMPARATO, 2000, p. 145).

Tal posicionamento se aproxima da concepção habermasiana, que considera, em um contexto democrático, ser insustentável um sistema de direito, em que um direito que se coloque hierarquicamente frente aos demais pela condição de direito subjetivo ou privado, pois os direitos privados e públicos se pressupõem mutuamente, havendo articulação paradoxal de princípios aparentemente contraditórios:

Os sujeitos jurídicos que mutuamente se garantem iguais direitos recíprocos são os mesmos indivíduos que, enquanto pessoas privadas, aproximam-se uns dos outros como oponentes; mas os dois papéis, em si, não são idênticos: “Um direito, além do mais, não é nem uma arma nem o *show* de um homem só. É uma relação e uma prática social, e em ambos esses aspectos essenciais é uma expressão de associatividade. Os direitos subjetivos são proposições públicas, que envolvem tanto obrigações para com os outros quanto titularidade contra eles. Pelo menos aparentemente são, indubitavelmente,

uma forma de cooperação social, mas, ainda assim, e, em última análise, de cooperação.” Os direitos subjetivos, ao nível conceitual, não se referem de modo imediato a indivíduos atomísticos e desunidos que se postem possessivamente um contra o outro. Ao contrário, enquanto elementos da ordem jurídica, pressupõem a colaboração entre os sujeitos que mutuamente se reconhecem como co-associados livres e iguais perante o Direito em seus direitos e deveres reciprocamente relacionados (HABERMAS, 2007, p. 5-6).

Adensando essa perspectiva de análise, Deborah Duprat Pereira, ao refletir sobre questões territoriais, afirma que

o que constituições de países capitalistas inscrevem como direito fundamental é o direito de todos a serem proprietários. Nesse sentido, não há como se recusar o caráter universal e indisponível de tal direito. Diferentemente, contudo, é o direito de propriedade em si, que, por sua própria natureza, não pode ser concebido, logicamente, como fundamental e, portanto, universal (PEREIRA, 2007, p. 6)<sup>109</sup>.

Assim sendo, constitucionalmente, essa pretensa hierarquia da propriedade individual e patrimonial é insustentável, seja pela própria compreensão constitucional de propriedade, seja pelo desafio de efetivar e garantir direitos de matizes diversas, encontrando alternativas interpretativas para enfrentar a questão.

Ressalta-se novamente o papel da aplicação e a importância do caso concreto, já que inexistente um instrumento jurídico previamente solucionador. No enfrentamento da hegemonia proprietária na questão quilombola, alimenta-se a crença de que a incidência das cláusulas de nulidade sobre os títulos de propriedades existentes no território quilombola seria a melhor solução para o impasse.

As reiteradas e acaloradas discussões sobre como proceder à titulação dos territórios quilombolas em propriedade privada – desapropriação ou nulidade de títulos<sup>110</sup> – devem ser

<sup>109</sup> No referido texto, Pereira, seguindo a linha de Ferrajoli, reflete sobre as distinções entre direitos fundamentais e patrimoniais, considerando o direito de propriedade um direito patrimonial, que não está hierarquicamente superior aos direitos fundamentais, como o direito à identidade dos grupos étnicos, defendendo a impossibilidade de relativização de tal ordem de hierarquia, sob pena de subtração do exercício amplo dos direitos identitários pelos grupos étnicos em nome do mito da propriedade privada supostamente reputada como direito fundamental.

<sup>110</sup> Quando se discute a forma de proceder a titulação dos territórios quilombolas em propriedade privada, tem-se a discussão sobre a existência ou não de direitos originários das comunidades quilombolas; a adoção da desapropriação nos últimos procedimentos (decreto 4.887) referenda a concepção de que os povos indígenas são os únicos titulares dos referidos direitos originários. Tal concepção essencializa os processos identitários e territoriais dos povos indígenas, não compreendendo a dinâmica da cultura e do território e sua dimensão de presente: “Eu acho que essa discussão se é direito originário até o movimento indígena tá se dando que foi o início de nossas argumentações com base no livro de 1911 de João Mendes Junior, é o tal do indigenato, os tais dos direitos originários, e nós no início embarcamos nesse negócio, quando a gente começa a raciocinar em termos de direito étnico vê que isso é uma bobagem, que ainda que eles tivessem direitos originários sobre determinado território, não é o mesmo território de hoje” (Entrevista realizada com Deborah Duprat Pereira,

dimensionadas em face da inexistência de procedimentos ou leis mágicas que se proponham, *a priori*, a resolver todas as demandas.

Os percalços em torno da demarcação das terras indígenas ilustram os limites de se pensar a nulidade dos títulos como solução mágica para a questão territorial das comunidades quilombolas, conforme explicita Deborah Duprat Pereira, ao refletir sobre as terras indígenas: “Todas essas decisões judiciais estão inspiradas, de uma forma ou de outra, pelo mito da propriedade privada, reputado direito fundamental, tal qual o é o direito à identidade” (PEREIRA, 2007, p. 5).

Ressalte-se que se entende plausível pensar a nulidade sob o ponto de vista da revisão de um projeto de nação que privilegiou uma dada forma de relação e apropriação com os recursos naturais e excluiu as demais da possível justeza de conferir “indenização” aos proprietários na estrutura fundiária brasileira comprovadamente apropriada e que o direito de propriedade, em vez de direitos de liberdades, significou poder e arbítrio.

Não se quer com isso defender a adequação da desapropriação, mas desconstruir a possível idealidade dessa ou daquela forma e explicitar que *ineficácia* refere-se à mentalidade proprietária imperante e operativa institucionalmente. Então, para além de um instrumento ideal, faz-se necessário tematizar nos indistintos instrumentos e a propriedade no contexto democrático que tem o desafio de assegurar a titulação dos territórios quilombolas.

Com e para além da desconstrução de certa mitologia em torno da categoria jurídica propriedade, faz-se preciso discutir os mecanismos de participação e controle social sobre a estrutura proprietária. De outro modo, pensar novos significados para a propriedade na sociedade brasileira passa pela discussão da validade dos títulos, da estrutura cartorial e das terras públicas<sup>111, 112</sup>:

---

procuradora da república, atuando na Sexta Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, Brasília, 2007).

<sup>111</sup> O levantamento da cadeia dominial de imóveis particulares incidentes em territórios quilombolas é até a origem, distinguindo-se da reforma agrária, que é vintenária. É comum o INCRA e demais órgãos fundiários se depararem com inconsistência na cadeia dominial, tendo em vista a extensão do imóvel e os hectares atribuídos. Contudo, é incomum uma atuação que passe pela invalidação dos títulos no Judiciário, pois as partes envolvidas optam pelo pragmatismo e diuturnamente se regularizam e/ou restituem o “grilo”.

<sup>112</sup> A estrutural cartorial brasileira disciplinada na lei de registros públicos e limitada aos livros e ainda a lógica dos confrontantes dispostos em nomes ou em abstratos referências naturais favorece a falta de transparência e nenhum controle, contribuindo para o processo gritante de apropriação de terras públicas, conforme explicitam os estudos do geógrafo Ariovaldo Umbelino. Ressalte-se a informatização e o georeferenciamento como elementos tecnológicos que poderiam contribuir.

A demanda quilombola ressuscitou ou deu ênfase a questão ou preocupação de áreas públicas apropriadas por particulares. Ao exigir a titulação o INCRA também é chamado a investigar (O INCRA, a União e os Estados), verificar se aquelas áreas não são públicas. A investigação também da origem do título é outra questão importante que tem que ser implementada para o resguardo do erário público (...). Do contrário, nós estaríamos privilegiando ditos proprietários que já há muito perderam a dominialidade (Entrevista realizada com Carlos Alberto Silva, advogado da União, no Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2007).

Nesse sentido, a garantia dos territórios quilombolas reitera a urgência de construção democrática e participativa de uma política pública acerca da estrutura proprietária no país que possa enfrentar o patrimonialismo arraigado e a inexistência de qualquer controle público sobre a formatação e gestão proprietária. Se a generalidade da questão agrária e da luta pela terra não abarca os elementos étnico-raciais em torno da questão quilombola, os “compromissos simbólicos”, sem enfrentar as questões estruturais, são igualmente insuficientes.

O Estado pluriétnico, fundamentado pela perspectiva multicultural, trouxe a lume a concepção de igualdade que as tradições políticas e jurídicas hegemônicas insistiam em não considerar. Ainda assim, diferente do que alguns acreditavam, o multiculturalismo celebratório que alçou as comunidades quilombolas nos últimos anos à categoria de “pobres exóticos” é insuficiente para garantir a titulação dos territórios. Logo, é preciso coragem dos envolvidos para enfrentar as referidas contradições e discutir os termos do projeto de desenvolvimento em curso no Brasil, do contrário, os números se manterão ínfimos.

Assim sendo, o reconhecimento das comunidades quilombolas passa por inter-relações e interfaces tanto na relação do Estado com as comunidades quanto internamente nas especificidades das comunidades e demais atores envolvidos, dimensionando a complexidade das questões identitárias. Apesar da referida especificidade, traduzida a partir da ideia de território, o reconhecimento também afirma e requer uma “ressignificação” do conceito e função da propriedade, relacionando-a aos desafios jurídicos e políticos de afirmação democrática em sua diversidade étnica e social.

## Fechando e abrindo ciclos: conclusões

Eu acho que queria finalizar dizendo que eu peço que você que tá nessa área acadêmica que isso que tou falando para ti possa contribuir para os nossos demais irmãos, principalmente nossos irmãos da Bahia, nossos quilombos baianos, outros circunvizinhos dos estados, espero que essa conversa nossa você coloque no papel, leve isso adiante, que lhe ajude ao seu conhecimento também e que você possa agarrar isso e multiplicar para outras comunidades e pra você mesmo se isso servir, espero que você sempre ajude nosso povo porque se nós que estamos nessa área acadêmica não ajudarmos para nós vai ser mais difícil (Entrevista realizada com Ivo Fonseca, da comunidade de Frechal, MA, liderança quilombola, Brasília, 2007).

No mais, eu quero desejar sucesso na sua pesquisa e que sua pesquisa contribua com o empoderamento do nosso povo que é o meu povo que é o seu povo (Entrevista realizada com Antônio Bispo dos Santos, da Coordenação Estadual do Movimento Quilombola – Piauí, Brasília, 2007).

O recado de Ivo e Bispo nos remete a uma reflexão sobre o papel da academia e, conseqüentemente, esta dissertação que finda. Não acredito na academia como o único nem o melhor lugar da produção de conhecimento, portanto estou desprovida das luzes e outras pretensões de verdade e potência. Contudo, não se pode negar o *status* privilegiado da academia nas hierarquias sociais, por isso, a luta histórica pela democratização da universidade.

O compromisso com essa e outras lutas nortearam a escolha da questão quilombola para discussão acadêmica, por entender que o “saber acadêmico” pode ser apropriado e, de alguma forma, contribuir para o processo político em curso, sem o *glamour* de um mero observador, mas do lugar conflituoso de parte. Nesse sentido, a proposta de pesquisa adveio das inquietações e questionamentos da prática profissional e foi por esta retroalimentada, tendo minimamente a pretensão de algum retorno possível.

Assim sendo, construí e parti de duas premissas, ou seja, de que a propriedade é um obstáculo concreto à titulação dos territórios quilombolas e de que o reconhecimento das comunidades como um processo de afirmação da diferença e construção de políticas públicas específicas diz respeito à questão do espaço e esfera pública. Logo, foi necessário refletir sobre o sistema de direitos, e especialmente o direito de propriedade, em face do reconhecimento.

Dessa forma, foi preciso contextualizar a questão quilombola e enunciar a diferença, partindo da sua constituição na esfera e espaço públicos, trilhando os (des)caminhos da construção das políticas públicas e os temas e questões que são atravessados por aquela.

Assim, o reconhecimento foi definido como um processo e inserido na disputa pela construção de “projetos de sociedades”, desconstruindo visões essencialistas e reificadas das comunidades.

A identidade étnica como construção política e a territorialidade como horizonte interpretativo que possibilita compreender o referido processo inserido em mobilizações sociais possibilitam rediscutir a forma de fazer política e, conseqüentemente, questionar as formas de relação com os recursos naturais e o projeto de nação que privilegiou uma dada configuração.

Em meio a tal complexidade e diversidade, o texto constitucional foi um elemento elaborado e vem sendo reivindicado como garantia de direitos. Portanto, tem-se um processo social que significa o texto da lei e, conseqüentemente, disputas interpretativas, seja pelo alcance normativo, seja pelos significados contemporaneamente atribuídos aos quilombos. E mais, o pano de fundo é uma discussão sobre o direito e a constituição numa sociedade pluriétnica e democrática.

Nesse sentido, cartografar como os profissionais dos direitos atuantes percebem e lidam com a questão quilombola foi importante para dimensionar que os desafios prático-profissionais são sobremaneira teóricos, desconstruindo a segmentação entre teoria e prática. Portanto, remontar às análises empíricas acerca do território foi importante para diferenciar este da propriedade civilmente concebida, bem como repensar os limites do sistema de direitos e sua base individualista.

Por outro lado, não bastou enunciar as diferenças e contextualizar a vinculação do direito com um projeto moderno, eurocêntrico e racista, sendo necessário também afirmar o elemento linguístico atinente ao direito, ressaltando a perspectiva hermenêutica e reiterando a aplicação como desafio contemporâneo, em vez da elaboração legislativa. Tais acréscimos teóricos que me fizeram “voltar para o direito” e recorrer à perspectiva interna como potencialidade de rediscutir o sistema de direitos e explicitar que os obstáculos jurídicos podem ser desconstruídos, que legalidade requer legitimidade e direito pode ser democracia.

Portanto, apostei no Estado Democrático de Direito como horizonte paradigmático e social e, conseqüentemente, a abordagem constitucional como potencialidade de lidar com as demandas advindas da questão quilombola e seus processos de territorialização, por entender que o direito é decorrente do processo sócio-instituinte e que a Constituição se constitui no conflito social e nas respectivas lutas por reconhecimento.

Reconhecendo os limites individualistas do sistema de direito e uma concepção hegemônica de propriedade como privada e patrimonial, mas tendo em vista a abordagem



constitucional e o Estado Democrático de Direito, me propus a discutir a propriedade e atribuir a esta novos significados em face do reconhecimento das identidades coletivas.

A condição de proprietária atribuída constitucionalmente às comunidades quilombolas foi particularmente rica, pois tem duas dimensões, ao mesmo tempo que apresenta os limites do sistema de direitos – base individual e privatista –, expõe também o desafio contemporâneo de repensar o direito, especificamente a propriedade, seja desconstruindo e desmitificando o referido significante, seja agregando a este outros significados.

Para tanto, tentei mostrar, por meio da contextualização histórica, as modificações ocorridas no direito de propriedade, procurando desconstruir e desmitificar a sua aparente sistematicidade e significado único/fixo como patrimonial/absoluta/privada. Logo, como categoria jurídica, a propriedade pode ser considerada uma categoria adaptável a que foram atribuídos significados para conter e afirmar interesses historicamente.

Dessa forma, argumento que, apesar das distinções e especificidades da experiência quilombola, inexistente, como corriqueiramente anunciado, um “conflito de direitos” entre propriedade e território, seja porque o reconhecimento das comunidades quilombolas e sua condição de proprietária trazem novos elementos/significados para o significante propriedade, seja sobretudo pela insustentabilidade do significado absoluto e sagrado da propriedade no contexto social democrático.

Embora se saiba do significado hegemônico e imperante da propriedade e toda a sua nocividade social, o problema não está no significante em si, mas nos significados majoritariamente atribuídos, em que pese a dificuldade de desvincular o significante do significado. Pode parecer lugar comum, mas urge diuturnamente afirmar que a propriedade absoluta e sagrada não existe e que o direito subjetivo de propriedade ou a condição de direito fundamental da propriedade não comporta uma hierarquia de direitos e, conseqüentemente, exercício do poder e arbítrio.

Nesse sentido, a questão quilombola não só requer, mas também afirma outras propriedades, ou seja, traz novos elementos – direitos culturais – para repensar a categoria jurídica “propriedade” na contemporaneidade, mas também, e, sobretudo, clama por uma rediscussão do conceito e função da propriedade constitucionalmente consubstanciada, em face de uma sociedade plural e complexa.

Obviamente que não tenho a inocência de achar que a questão seja meramente de categoria jurídica e os significados atribuídos a esta, bem como se é possível pensar a propriedade fora dos limites capitalistas e de base contratualista. Ainda que o direito seja

também político, tem-se, sobremaneira, um pano de fundo político, isto é, disputas por projetos de sociedade. Nesse sentido, a contribuição do trabalho foi procurar desmitificar a categoria jurídica “propriedade”, sendo um grande passo para que o direito não continue sendo o obstáculo para garantir o direito das comunidades quilombolas.

E, pensando mais sobre a relação entre direito e política, uma propriedade constitucionalmente consubstanciada (leia-se democrática) requer um controle público (leia-se participativo e não restrito ao Estado) da gestão proprietária que possibilite romper com o processo de apropriação e patrimonialismo em curso, para a política étnica não se transformar no multiculturalismo celebratório.

Por fim, romper com os significados dos quilombos vinculados à escravidão de forma ampla, não só pelos limites de compreensão das experiências presentes, mas rompendo com um ideário de comoção que a escravidão gera na sociedade brasileira e isso de alguma forma contribuiu para a constituição da questão quilombola na esfera pública, havendo uma duplicidade. De outro modo, faz-se preciso afirmar os territórios etnicamente concebidos em sua inteireza e possível radicalidade.

Nesse sentido, afirmar os quilombos como experiências presentes e projeto para o futuro significa radicalizar e ampliar a discussão social acerca dos espaços sociais etnicamente concebidos, não correndo o risco do Judiciário dizer de quem é o direito, ainda que, “apesar dos tribunais terem a última palavra acerca do que é o direito nos casos que julgam, a última palavra, não é, **por esta razão**, a mais certa” (CHUEIRI, 1999, p. 98).

## Referências

ALMEIDA, A. W. (org.). **Terras de preto no maranhão**: quebrando o mito do isolamento. São Luis: CCN, 2002. v. 3. (Negro Cosme.)

\_\_\_\_\_.; PEREIRA, D. D. de B. **As populações remanescentes de quilombos**: direitos do passado ou garantia para o futuro? Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo09.pdf>>. Acesso em: out. 2004.

\_\_\_\_\_. Nas bordas da política étnica: os quilombos e as políticas sociais. In: **Boletim informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações interétnicas**. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005. v. 2, n. 2.

\_\_\_\_\_. **Os quilombolas e a base de foguetes de Alcântara: laudo antropológico**. Brasília: MMA, 2006. v. 1.

\_\_\_\_\_. Quilombos e novas etnias. In: O'DWEYER, E. C. (org.). **Quilombos**: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. Quilombos: repertório bibliográfico de uma questão redefinida. In: ANDRADE, T. **Quilombos em São Paulo**: tradições, direitos e lutas. São Paulo: IMESP, 1997.

\_\_\_\_\_. Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito. In: \_\_\_\_\_. **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto**: terras tradicionalmente ocupados. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

\_\_\_\_\_. **Terras tradicionalmente ocupadas**: processos de territorialização, movimentos sociais e uso comum. Mimeo, 2005.

ALVAREZ, S. E; DAGNINO, E; ESCOBAR, A (org.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos**: novas leituras. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

ANDRADE, L. e TRECCANI, G. Terras de Quilombos. In: LARANJEIRA, R. (org.). **Direito Agrário Brasileiro**. São Paulo: Ltr, 1999.

ANJOS, R. S. A. dos (pesq.) e Cipriano, A. **Quilombolas**: tradições e cultura da resistência. São Paulo: Aori Comunicação, 2006.

\_\_\_\_\_. **Territórios das comunidades remanescentes de antigos quilombos no Brasil: Primeira Configuração Espacial**. 3. ed. Brasília: Mapas Editora e Consultoria, 2005.

ARRUTI, J. M. A; FIGUEREDO, A. Processos Cruzados: configuração da questão quilombola e campo jurídico no Rio de Janeiro. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas**. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005. v. 2, n. 2.

ARRUTI, J. M. A. **Territórios Negros**. Disponível em: <[www.koinonia.org.br/falaegbe](http://www.koinonia.org.br/falaegbe)>. Acesso em: jul. 2005.

AYALA, C; FEHLAUER, T. Os desafios quilombolas da sustentabilidade e do etnodesenvolvimento: algumas considerações. In: **NEAD Debates – Incra e os desafios para regularização dos territórios quilombolas**: algumas experiências. Brasília: MDA, 2006.

BANDEIRA, M. L. B. **Território negro em espaço branco**. Estudo antropológico de Vila Bela. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BARCELLONA, P. La metamorfosis Del sujeto y el principio propietario. In: \_\_\_\_\_. **El individualismo propietario**. Traducción de Jesús Ernesto García Rodríguez, Madrid: Trotta, 1996.

BARTH, F. Grupos étnicos e suas fronteiras. In: POUTIGNAT, P. **Teorias da Etnicidade**: Seguindo de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth. São Paulo: Unesp, 1998.

BAUMAN, Z. **Identidade**: entrevista a Benedetto Vecchi. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005.

BISPO, N. **Quilombos**: modos e significados. Piauí: Companhia Editora do Piauí, 2007.

CANOTILHO, J. J. G. Civilização do direito constitucional ou constitucionalização do direito civil: a eficácia dos direitos fundamentais na ordem jurídica-civil no contexto do direito pós-moderno. In: GRAU, E. R.; GUERRA FILHO, W. S. G. (org.). **Direito Constitucional**: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2000.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. **Direito legal e insulto moral**: dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

\_\_\_\_\_. Identidade étnica e a moral do reconhecimento. In: \_\_\_\_\_. **Caminhos da Identidade**: ensaios sobre etnicidade e multiculturalismo. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Paralelo 15, 2006.

CARVALHO NETTO, M. De. **Constitucionalismo democrático**. Disponível em: <www.fd.unb.br>. Acesso em: ago. 2007.

\_\_\_\_\_. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, J. O. L. **Jurisdição constitucional e os direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

\_\_\_\_\_. A hermenêutica constitucional sob o paradigma do estado democrático de direito. In: **Revista notícia do direito brasileiro**, Brasília, n. 6, p. 233-250.

\_\_\_\_\_. A Interpretação das Leis: um problema metajurídico ou uma questão essencial do direito? De Hans Kelsen a Ronald Dworkin. In: **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, 3(5), jan/jul, 27-30, 1997.

\_\_\_\_\_. Apresentação. In: ROSENFELD, M. **A identidade do sujeito constitucional**. Tradução de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

CARVALHO, J. J.; DORIA, S. Z.; OLIVEIRA JR., A. N. **O Quilombo do Rio das Rãs**: histórias, tradições, lutas. Salvador: EDUFBA, 1995.

CHALHOUB, S. **Visões da liberdade**: uma história das últimas décadas da escravidão na corte. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CHUEIRI, V. K. Estado, direito e cidadania: so what? In: **Anais do curso a escola de Frankfurt no direito**. Curitiba: EDIBEJ, 1999.

COMPARATO, F. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. In: STROZAKE, J. J. **A Questão agrária e a justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

CORTIANO JR., E. **O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas: uma análise do ensino do direito de propriedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

COSTA, I. R; PAIXÃO, R. M. M.; MAFRA, A. A. C. **O Projeto Vida Negro**. Disponível em: <www.ccn.org.br>. Acesso em: jun. 2007.

DERRIDA, J. **Força de lei**: o fundamento místico da autoridade. Tradução de Leyla Perrone-Moises. São Paulo: VMF Martins Fontes, 2007.

DIAMANTINO, P. T. **Desde o raiar da aurora o sertão tonteia: caminhos e descaminhos na trajetória sócio-jurídica dos fundos de pasto pelo reconhecimento dos seus direitos territoriais**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

DORIA, S. Z. **Confrontos discursivos sobre territórios no Brasil**: o caso das terras dos “remanescentes de quilombos”. 2001. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília.

FERRAZ JR, T. S. **A ciência do direito**. São Paulo: Atlas, 1991.

FIABIANI, A. O quilombo antigo e o quilombo contemporâneo: verdades e construções. In: XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE HISTÓRIA-ANPUH. **Anais...** 2007.

FRASER, N. **A justiça social na globalização**. Disponível em: <[www.eurozine.com/articles/2003-01-24-fraser-pt.html](http://www.eurozine.com/articles/2003-01-24-fraser-pt.html)>. Acesso em: set. 2007.

\_\_\_\_\_. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, J. **Democracia hoje**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

GADAMER, Hans-Georg. **O problema da consciência histórica**. Organização de Pierre Fruchon. Tradução de Paulo Cesar Duque. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

GERMANI, G. I; OLIVEIRA, G de O. Reconhecimento de territórios quilombolas: a experiência do convênio de cooperação técnica na Bahia. In: **NEAD Debates – Incra e os desafios para regularização dos territórios quilombolas**: algumas experiências. Brasília: MDA, 2006.

GOMES, F. dos S. **A hidra e os pântanos**: mocambos, quilombos e comunidades de fugitivos no Brasil, séculos XVII e XIX. São Paulo: UNESP-Polis, 2005.

\_\_\_\_\_. Ainda sobre quilombos: repensando a construção de símbolos de identidade étnica no Brasil. In: REIS, E. et al. (org.). **Política e cultura**: visões do passado e perspectivas contemporâneas. São Paulo: Hucitec-ANPOCS, 1996.

\_\_\_\_\_. **Histórias de quilombolas**: mocambos e comunidades de senzalas no Rio de Janeiro, século XIX. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

\_\_\_\_\_. **Palmares: escravidão e liberdade no Atlântico Sul.** São Paulo: Contexto, 2005.

GOMES, O. **Direitos reais.** Atualizado por Luis Edson Fachin. São Paulo: Saraiva, 2005.

GROSSI, P. **La propiedad y las propiedades.** Traducción y “Prologo para civilistas” de Angel M. López y López. Madrid: Civitas, 1992.

GRUESCO, L; ROSERO, C; ESCOBAR, A. O processo de organização da comunidade negra na costa meridional do pacífico da Colômbia. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras.** Belo Horizonte: UFMG, 2000.

GUATTARI, F.; ROLNIK, S. **Micropolítica: cartografias do desejo.** Petrópolis: Vozes, 1996.

GUIMARÃES, A. S. H. **Racismo e anti-racismo no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1999.

GUNTHER, K. **Un Concepto Normativo de Coherencia para una Teoría de La Argumentación Jurídica.** Presentación y traducción de Juan Carlos Velasco Arroyo. Mimeo, 2007.

HABERLE, P. **Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta aos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição.** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1997.

HABERMAS, J. Um primeiro enfoque reconstrutivo do direito: o sistema de direitos. In: \_\_\_\_\_. **Faticidade e validade: uma introdução à teoria discursiva do direito e do estado democrático de direito.** Tradução para uso acadêmico de Menelick de Carvalho Netto. Mimeo, 2007.

\_\_\_\_\_. A luta por reconhecimento no estado democrático de direito. In: HABERMAS, J. **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** Tradução de George Sperber; Paulo A. Soethe; Milton C. Mota. São Paulo: Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. O estado democrático de direito: uma amarração paradoxal de princípios contraditórios. In: HABERMAS, J. **Era das transições.** Tradução e introdução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade.** Tradução de Tomaz Tadeu da Silva; Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. **Da Diáspora: identidades e mediações culturais.** Tradução de Adelaine La Guardia Resende. Belo Horizonte: UFMG, 2003.

\_\_\_\_\_. Quem precisa de identidade? In: SILVA, T. T. et al. (org.). **Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais.** Petrópolis: Vozes, 2000.

HONNETH, A. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais.** Tradução de Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

JATOBÁ, D. **A comunidade kalunga e a interpelação do estado: da invisibilidade à identidade política.** 2002. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

KELSEN, H. Sobre a teoria da interpretação. **Cadernos da Escola do Legislativo,** Belo Horizonte, 3(5), jan/jul, p. 31-43, 1997.

LEITE, I. B. As perícias antropológicas realizadas pelo NUER e as lutas por reconhecimento e titulação das terras de quilombos. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas.** Florianópolis: NUER/UFSC, 2005. v. 2, n. 2.

\_\_\_\_\_(org.). **Laudos periciais antropológicos em debate.** Florianópolis: NUER/ABA, 2005.

\_\_\_\_\_. **O legado do testamento: a comunidade de Casca em perícia.** Florianópolis: NUER/UFSC, 2002.

\_\_\_\_\_. **Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas.** Mimeo, 2007.

\_\_\_\_\_. Quilombos e quilombolas: cidadania ou folclorização? In: **Horizontes Antropológicos,** Porto Alegre, ano 5, n. 10, p. 123-150, maio de 1999.

LOBO, P. L. N. Constitucionalização do direito civil. In: **Revista de Informação Legislativa,** Brasília, Senado Federal, n. 141, jan-mar, p. 99-109, 1999.

LOPES, H. T.; SIQUEIRA, J. J.; NASCIMENTO, M. B. **Negro e cultura no Brasil: pequena enciclopédia da cultura brasileira.** Rio de Janeiro: União Brasileira para o Desenvolvimento das Artes e Ciências, 1987.



MACPHERSON, C.B. Os direitos humanos como direitos de propriedade. In: \_\_\_\_\_. **Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios**: o papel do estado das classes e da propriedade na democracia do século XX. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MARTINS, C. **As fronteiras da liberdade**: o campo negro como entre-lugar da identidade quilombola. 2006. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

MARTINS, J. de S. **O sujeito oculto**: ordem e transgressão na reforma agrária. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

MARX, K.; Engeles. F. **Manifesto do partido comunista**. Disponível em: <[www.vermelho.org.br/img/obras/manifesto.doc](http://www.vermelho.org.br/img/obras/manifesto.doc)>. Acesso em: 2005.

MATTOS, P. O reconhecimento, entre a justiça e a identidade. **Lua Nova. Revista de Cultura e Política**, n. 63, São Paulo, 2004.

MILOVIC, M. **Comunidade da diferença**. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Ijuí, 2004.

\_\_\_\_\_. Democracia e identidade. In: MILOVIC, M. (org.). **Sociedade e diferença**. 2. ed. Brasília: Casas das Musas, 2006.

MOTTA, M. M. M. **Nas fronteiras do poder**: conflito de terra e direito à terra no Brasil do século XIX, Rio de Janeiro, Vício de Leitura, Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

\_\_\_\_\_. Terra, nação e tradições inventadas (uma outra abordagem sobre a lei de terras de 1850). In: MENDONÇA, S. (org.). **Nação e poder**: as dimensões da história. Niterói: EDUFF, 1998.

MOURA, M. M. A. Diversidade dos modos de vida no meio rural brasileiro. In: SILVA, O. S.; LUZ, L.; HELM, C. M. V. **A perícia antropológica em processos judiciais**. Florianópolis: UFSC, 1994.

MUNANGA, K. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil**: identidade nacional versus identidade negra. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

NASCIMENTO, Abdias. **O quilombismo**. 2. ed. Brasília/Rio de Janeiro: Fundação Palmares/OR Editor Produtor Editor, 2002.

NINA RODRIGUES, R. As sublevações de negros no Brasil anteriores ao século XIX. Palmares. In: NINA RODRIGUES, R. **Os africanos no Brasil**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

PEREIRA, D. M. D. de B. **Breves considerações sobre o Decreto 3.912/01**. Mimeo, 2005.

\_\_\_\_\_. **Terras indígenas e o judiciário**. Mimeo, 2007.

PEREIRA, R. P. C. R. A teoria da função social da propriedade rural e seus reflexos na acepção clássica de propriedade. In: STROZAKE, J. J. **A questão agrária e a justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PRICE, R. Quilombolas e direitos humanos no Suriname. In: **Horizontes antropológicos**, Porto Alegre, ano 5, n. 10, p. 203-242, maio de 1999.

\_\_\_\_\_. Reinventando a história dos quilombos: rasuras e confabulações. In: **AFRO-A´SIA**. Dossiê Remanescentes de Quilombos. Salvador, Centro de Estudos Afro Oriental, n. 23, p. 239-265, 1999.

QUIJANO, A. Colonialidade, poder, globalização e democracia. **Novos Rumos**, ano 17, n. 37, 2001.

RÊGO, K. G; SAYAGO, D. V. Barragem em comunidades remanescentes de quilombos no município de Rio de Contas, BA: um conflito manifesto. In: THEODORO, S. H. (org.). **Mediação de conflitos socioambientais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

REIS, J. J. e SILVA, E. S. **Negociação e conflito**: a resistência negra no Brasil escravista. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

REIS, J. J.; GOMES, F. dos S. (org.). **Liberdade por um fio**: história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RIOS, M. **Modos de produção dos “direitos” em comunidades remanescentes de quilombo**: a experiência de Preto Forro. 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

ROSENFELD, M. **A identidade do sujeito constitucional**. Tradução e apresentação de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SANTANA, G. B. B.; SANTOS, A. I dos. **Quilombolas no reconcâvo baiano e assessoria da comissão de justiça e paz**. Disponível em: <www.koinonia.org.br>. Acesso em: 2005.

SANTANA, M. **Fundamentação do estatuto próprio do direito das comunidades remanescentes de quilombos no estado democrático de direito**. 2004. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

SANTOS, B. de S. **Para um novo senso comum teórico: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, C. A. B. P dos. Negros do Tapuio: estudo etnográfico de uma comunidade quilombola do semi-árido piauiense. In: **NEAD Especial. Prêmio Territórios Quilombolas**. 2. ed. Brasília, MDA, 2007.

SANTOS, G. A. dos S. **A invenção do “ser negro”**: um percurso nas idéias que naturalizam a inferioridade dos negros. São Paulo: Educ/Fapesp; Rio de Janeiro: Palas, 2002.

SCHWARCZ, L. M. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil-1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SCOLES, R. Comunidade Negra de Itacoã: território, biodiversidade e organização social, pilares para o etnodesenvolvimento? In: **NEAD Especial. Prêmio Territórios Quilombolas**. 2. ed. Brasília, MDA, 2007.

SHIRAISHI NETO, J. **Leis do babaçu livre: práticas jurídicas das quebradeiras de coco babaçu e normas correlatas**. Manaus: PPGSCA-UFAM/Fundação Ford, 2006.

\_\_\_\_\_. **O direito das minorias: passagem do “invisível” real para o “visível” formal?** 2001. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

SILVA, D. S. Apontamentos para compreender a origem e propostas de regulamentação do artigo 68 do ato das disposições constitucionais transitórias de 1988. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/Fundação Cultural Palmares**. 2. ed. Florianópolis, UFSC, 1997. v. 1, n. 1.

\_\_\_\_\_. Constituição e diferença étnica: o problema jurídico das comunidades negras remanescentes de quilombos no Brasil. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/Fundação Cultural Palmares**. 2. ed. Florianópolis, UFSC, 1997. v. 1, n. 1.

SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de terras de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

SILVA, O. S.; LUZ, L.; HELM, C. M. V. **A perícia antropológica em processos judiciais**. Florianópolis: UFSC, 1994.

SILVA, V. S. Rio das Rãs a luz da noção de quilombo. In: **AFRO-A´SIA. Dossiê Remanescentes de Quilombos**. Salvador: Centro de Estudos Afro Oriental, n. 23, p. 241-347, 2000.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: SANTOS, B. de S. (org.). **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

\_\_\_\_\_. **Os direitos invisíveis**. Mimeo, 1997.

\_\_\_\_\_. **Função social da terra**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

SOUZA, J. A singularidade ocidental como aprendizado reflexivo: Jurgen Habermas e o conceito de esfera pública. In: SOUZA, J. **A modernização seletiva**: uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

STRECK, L. L. **Hermenêutica Jurídica e(m)**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SUNDFELD, C. A (org.). **Comunidades quilombolas**: direito à terra. Brasília: Fundação Cultural Palmares/MinC/Editorial Abaré, 2002.

TAYLOR, C. (org.). **Multiculturalismo**: examinando a política de reconhecimento. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

TEIXEIRA, E. C. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000.

TEPEDINO, G. Normas constitucionais e relações de direito civil na experiência brasileira. In: **Boletim da Faculdade de Direito Stulia Jurídica**. Coimbra, n. 48 p. 323-345, 2000.

TIGAR, M. E.; LEVY, M. R. **O direito e a ascensão do capitalismo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

TRECCANI, G. D. **Terras de quilombo**: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém, 2006.

WOLKMER, A.C. **Pluralismo Jurídico**. Fundamentos de uma nova cultura no direito. São Paulo: Alfa Omega, 1997.

\_\_\_\_\_. **Ideologia, estado e direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

WOORTMANN. E. F. **Terra e campesinato**. Mimeo, 2008.

\_\_\_\_\_(org.). **Significados da terra**. Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

**Anais do I Encontro Nacional de Lideranças das Comunidades Remanescentes Tituladas**. Brasília: Fundação Cultural Palmares/Minc/Editorial Abaré, 2002.

**Cadernos Textos e Debates. Laudos Antropológicos: Carta de Ponta das Canas**. n. 9 Florianópolis. NUER/UFSC, 2001.

**Programa Brasil Quilombola**. Brasília, 2005.

**Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Série: Movimentos sociais, identidade coletiva e conflitos, fascículo 9 (Quilombolas de Codó, Peritoró e Lima Campos)**. São Luis, 2006.

**Projeto Nova Cartografia Social dos Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil. Fascículo 3 (Quilombolas de Jambuaçu – Moju – Pará)**. Brasília, Março de 2007.

**Projeto Vida de Negro: 10 anos de luta pela regularização e titulação das terras de preto no Maranhão**. São Luis. SMDH/CCN. 1998.

Pareceres, decisões judiciais, documentos etc.

Relatório Técnico de Identificação, Delimitação e Demarcação da Comunidade Quilombola de Sacutiaba e Riacho da Sacutiaba, INCRA, Ba, 2005.

Relatórios internos Incra, 2006.

Lista das Comunidades Certificadas, Fundação Cultural Palmares, abril 2007.

Relatório de Atividades da Procuradoria Jurídica da Fundação Palmares, 2006.

Petição Inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3239-9/600-DF proposto pelo PFL.

Parecer da Procuradoria Geral da República na ADI n. 3239-9/600-DF.

Manifestação da Advocacia Geral da União na ADI n. 3239-9/600-DF.

Manifestação da CONJUR-MDA na ADI n. 3239-9/600-DF.

Interpretação da questão quilombola na Constituição Federal de 1988, parecer do então Consultor-Geral da União, Manoel Lauro Volkmer de Castilho.

Parecer SAj n. 1490/01 – Casa Civil da Presidência da República.

Parecer em defesa da posse quilombola de Daniel Sarmento.

Parecer “Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista” de autoria de Valdez Adriani e Joaquim Pinto Junior – CONJUR-MDA.

Pedido de reconsideração feito pela AATR-BA no agravo de instrumento n. 2006.01.00.046537-4 Quinta Turma TRF 1ª Região relativo à comunidade de São Francisco do Paraguaçu, Ba.

Sentença no Mandado de Segurança impetrado pela comunidade de Alcântara na 5ª Vara da Justiça Federal do Maranhão.

Pedido de reconsideração feito pelo INCRA no processo n. 2006.36.00.000408-7 na 2ª Vara da Federal de Cuiabá-MT relativo a comunidade de Mata Cavallo.

Contestação apresentada pela Fundação Cultural Palmares no processo n. 2006.11696-8 reintegração de posse relativa a comunidade de Mata Cavallo.

Parecer da CONJUR-MP sobre transferência de propriedade em área da União relativo ao caso de Parateca e Pau D'arco.

Sentença processo n. 05201044 na Vara Ambiental na Justiça Federal Porto Alegre, manutenção de posse relativo ao quilombo urbano Família Silva.

Vídeos e sites

Barbieri, Renato. **Terra de Quilombo: Espaços de Liberdade**. Brasília, Fundação Cultural Palmares.

Olavo, Antonio. **Quilombos da Bahia**. Salvador, Portfolium, 2005.

Rocha, Kau. **Território ameaçado: a luta quilombola em São Francisco Paraguaçu**. Salvador, Grifo. Doc, AATR-BA e CPP, 2006.

**História dos Quilombos no Estado do Rio de Janeiro**, Fundação Palmares, 2002.

Quilombolas, Incra,  
Audiência Pública sobre a questão quilombola na Comissão de Direitos Humanos do Senado, Brasília, Tv Senado, 2007.

<[www.cpis.org.br](http://www.cpis.org.br)>

<[www.koinonia.org.br](http://www.koinonia.org.br)>

<[www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br)>

<[www.nead.org.br](http://www.nead.org.br)>

<[www.abant.org.br](http://www.abant.org.br)>

<[www.nuer.ufsc.br](http://www.nuer.ufsc.br)>

<[www.ccr6.pgr.mpf.gov.br](http://www.ccr6.pgr.mpf.gov.br)>

<[www.ccnma.org.br](http://www.ccnma.org.br)>

<[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>

<[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)>

<[www.planalto.gov.br/seppir](http://www.planalto.gov.br/seppir)>

<[www.palmares.gov.br](http://www.palmares.gov.br)>

<[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>

Legislação e outros atos normativos

Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:  
<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: maio 2007.

Constitucion Política de Colombia, 1991, com Reforma de 1997. Disponível em:  
<[www.direito.adv.br/constitu.htm](http://www.direito.adv.br/constitu.htm)>. Acesso em: jan. 2008.

Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Código Civil. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Código Civil. Lei 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Decreto n. 1.775 de 8 de janeiro de 2006. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Decreto n. 3.912 de 10 de setembro de 2001. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Decreto n. 4.887 de 20 de novembro de 2003. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Decreto n. 6.040 de 7 de fevereiro de 2007. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Estatuto da Terra. Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964. Disponível em:  
<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>.

Instrução Normativa n. 16, de 24 de março de 2004. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>.

Instrução Normativa n. 20, de 19 de setembro de 2005. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>.

Lei n. 9.868 de 10 de novembro de 1999. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>.

Portaria n. 14 de 9 de janeiro de 2006. Disponível em:  
<[www.ccr6.pgr.mpf.gov.br/legislacao](http://www.ccr6.pgr.mpf.gov.br/legislacao)>.

Projeto de Decreto Legislativo n. 44/2007. Disponível em: <[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)>.



## **Anexos**