

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Programa de Pós-graduação em Ciência Política



Dissertação de Mestrado

Processo de Reconhecimento Quilombola:
um estudo sobre a Comunidade Palmas (RS)

Amora Couto Brandão

Pelotas
2018

Amora Couto Brandão

Processo de Reconhecimento Quilombola:
um estudo sobre a Comunidade Palmas (RS)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Ciência Política.

Orientadora: Prof^a Dr^a Rosangela Marione Schulz

Linha de Pesquisa: Dinâmicas Políticas e Conflitos Sociais

Pelotas
2018

Amora Couto Brandão

**Processo de Reconhecimento Quilombola:
um estudo sobre a Comunidade Palmas (RS)**

Dissertação aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Mestre em Ciência Política, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 05 de novembro de 2018.

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a. Rosangela Marione Schulz (orientadora)
Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof.^a Dr.^a Luciana Maria de Aragão Ballestrin
Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Francisco Luiz Pereira da Silva Neto
Doutor em Antropologia Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

B817p Brandão, Amora Couto

Processo de reconhecimento quilombola : um estudo
sobre a Comunidade Palmas (RS) / Amora Couto Brandão ;
Rosângela Marione Schulz, orientadora. — Pelotas, 2018.

103 f. : il.

Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação
em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e
Política, Universidade Federal de Pelotas, 2018.

1. Titulação territorial. 2. Comunidade quilombola. 3.
Autorreconhecimento. I. Schulz, Rosângela Marione, orient.
II. Título.

CDD : 307.7

Dedico este trabalho à minha família e à
Comunidade Quilombola Palmas.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a minha mãe pelo amor, educação, apoio e incentivo não só no decorrer desta pesquisa, mas em todos os momentos da minha vida. Por me mostrar o quão forte nós podemos ser. Aos meus irmãos, Angélica e Pedro, que mesmo longe me incentivam e acompanham sempre. A minha família, que é a base de tudo.

Ao meu namorado, por estar sempre ao meu lado, incentivando, apoiando e me acalmando nos momentos em que eu precisava. Aos meus amigos, pelo apoio e por entenderem minha ausência em diversas ocasiões. Aos amigos do PPGCPOL, que fizeram esse período ser mais leve, dividindo as alegrias e as angustias durante esses anos.

A minha orientadora, Rosangela Marione Schulz, meu agradecimento pelas incansáveis orientações, ensinamentos, incentivo, ajuda, compreensão e carinho durante toda essa jornada.

Aos professores Luciana Maria de Aragão Ballestrin e Francisco Luiz Pereira da Silva Neto, pela atenção prestada a esta pesquisa e pelas considerações que guiaram a mesma após o exame de qualificação.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPEL e aos professores que fizeram parte desta etapa acadêmica, por todo conhecimento transmitido.

Aos membros da comunidade quilombola Palmas, sujeitos dessa pesquisa, que me receberam de uma forma extraordinária. Agradeço especialmente a L. e V., aos quais irei preservar as identidades, por me acolherem em sua casa durante os dias em que estive na comunidade e, ainda, por me levarem até outros membros da mesma para a realização das entrevistas, sem vocês não seria possível concluir essa pesquisa. De igual forma, agradeço a E., também integrante da comunidade Palmas, que além de conceder a entrevista, disponibilizou diversos documentos essenciais para elaboração deste estudo.

Agradeço também aos membros da comunidade Arnesto Penna, por me receberam na comunidade e aceitarem realizar algumas entrevistas. Especialmente ao V., ao qual preservo a identidade, com quem estabeleci o primeiro contato e que aceitou me receber na comunidade.

Aos amigos que conheci no decorrer da pesquisa, Maria Clara Mocellin, Estela

Lucas de Lima e Lisandro Moura, que muito me ajudaram me recebendo em suas casas, vocês foram igualmente fundamentais para esta pesquisa.

A todas e todos que me acompanharam nesse período e que fizeram parte desta etapa da minha vida.

Por fim, agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, que proporcionou o apoio financeiro, por meio da concessão de bolsa, para dedicação exclusiva à vida acadêmica, permitindo a realização desta pesquisa.

Obrigada!

RESUMO

BRANDÃO, Amora Couto. **Processo de Reconhecimento Quilombola**: um estudo sobre a Comunidade Palmas (RS). 2018. 103 fl. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.

A partir da Constituição Federal de 1988, foram reconhecidos os direitos das comunidades remanescentes de quilombos. Através do artigo nº 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), foi estabelecido que essas comunidades possuem o direito ao território que ocupam, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Para ter acesso a esse direito, os remanescentes de quilombos devem passar pelo processo de autorreconhecimento legal da comunidade. Considerando estes processos, o presente estudo buscou analisar a possível influência do Estado, por meio da política pública de territorialização de comunidades quilombolas, no processo de autorreconhecimento individual de membros da Comunidade de Remanescentes de Quilombo Palmas, localizada no município de Bagé, Rio Grande do Sul, Brasil. A pesquisa foi realizada através do método qualitativo, da pesquisa bibliográfica e documental, sendo utilizada também a coleta de dados através da observação direta e entrevistas semiestruturadas. Através das técnicas de pesquisa utilizadas foi realizada uma contextualização teórica referente aos termos Comunidades Remanescentes de Quilombos, Políticas Públicas e Políticas Públicas para Quilombolas, Território, Reconhecimento e Autorreconhecimento. De igual forma, foram identificadas as normas e processos referentes ao autorreconhecimento e à titulação territorial quilombola, onde são evidenciados os dados quantitativos referentes a esses processos. Posteriormente, foi efetuado um levantamento referente aos dados da comunidade quilombola Palmas, apresentando a história da comunidade, identificando as ações e os atores envolvidos no processo, assim como, realizando, através das narrativas dos membros da comunidade, a investigação referente ao autorreconhecimento.

Palavras-Chave: Titulação Territorial; Comunidade Quilombola;
Autorreconhecimento

ABSTRACT

BRANDÃO, Amora Couto. **Quilombola Recognition Process:** a study on the Palmas Community. 2018. 103 f. Dissertation (Master Degree in Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.

With the Federal Constitution of 1988, the remaining quilombo community rights were recognized. Through the 68th article of the Transitory Constitutional Disposition Act, it was determined that those communities have rightful territorial claims to the land they occupy and so, the State must issue appropriate titles. To claim those rights, the remaining quilombos must go through a legal community's self-recognition process. Concerning this process, the present study analyzed the State's possible influence – through its territorial policies – on individual community member recognition in Quilombo de Palmas Remanescentes Community, in Bagé, Rio Grande do Sul, Brazil. Qualitative method was employed for documental and bibliographical research together with the collection of data through direct observation and semi-structured interviews. Through the research techniques employed, a basic theoretical contextualization for the terms Comunidades Remanescentes Quilombos, public policies and political policies for Quilombolas, territory, recognition and self-recognition. In a similar way, the norms and process referent to self-recognition and quilombola territory registration were identified and its quantitative data was compiled. Information was also collected regarding Palma's quilombola community, presenting a biography for the community with its history, its different stages in the process as well as the characters involved in it. The community member's testimony was also used to draw a picture of the self-recognition process.

Keywords: Territorial Titles; Quilombola Community; Self-Recognition

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas até 2003	48
Gráfico 2	Solicitações de Reconhecimento Legal das Comunidades Remanescentes de Quilombos (1996-2017)	49
Gráfico 3	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas por Região (1996 - 2017)	50
Gráfico 4	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas na Região Centro-Oeste (1996 - 2017)	50
Gráfico 5	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas na Região Nordeste (1996 – 2017)	51
Gráfico 6	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos	51
Gráfico 7	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas na Região Sudeste (1996 - 2017)	52
Gráfico 8	Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas na Região Sul (1996 - 2017)	52
Gráfico 9	Processos de Certificação em Andamento: documentações pendentes até dezembro de 2017	53
Gráfico 10	Processos de Titulação Territorial Abertos (2003-2017): divisão por regiões	61
Gráfico 11	Processos de Titulação Territorial: documentos emitidos	63

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Regularização Territorial Quilombola	60
Figura 2	Localização do Município de Bagé/RS	66
Figura 3	Localização da Comunidade Quilombola Palmas	67
Figura 4	Reportagem do Jornal Minuano	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
DEM	Democratas
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FARSUL	Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul
FAURGS	Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul
FCP	Fundação Cultural Palmares
IFCH	Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LABORS	Laboratório de Observação Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PBQ	Programa Brasil Quilombola
PFL	Partido da Frente Liberal
PT	Partido dos Trabalhadores
RS	Rio Grande do Sul
RTID	Relatório Técnico de Identificação e Delimitação
SEPPIR	Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial
STF	Supremo Tribunal Federal
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UFPEL

Universidade Federal de Pelotas

UFRGS

Federal do Rio Grande do Sul

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA: DEFININDO CONCEITOS	25
1. Introdução	25
1.1. Comunidades de Remanescentes de Quilombos	25
1.2. Política Pública: políticas públicas para quilombolas	27
1.3. Território	30
1.4. Reconhecimento e Autorreconhecimento	31
CAPÍTULO II – AUTORRECONHECIMENTO LEGAL E TITULAÇÃO TERRITORIAL QUILOMBOLA	45
2. Introdução	45
2.1. O Autorreconhecimento e Certificação Legal das Comunidades	45
2.2. O processo de titulação territorial	56
CAPÍTULO III – A COMUNIDADE QUILOMBOLA PALMAS	66
3. Introdução	66
3.1. Comunidade Quilombola Palmas: localização e origens	66
3.2. Comunidade Quilombola Palmas: autorreconhecimento e titulação territorial	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	89
APÊNDICE	93
Apêndice A: Roteiro Semi-estruturado	94
Apêndice B: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE	98
ANEXOS	100
Anexo A: Certidão de Auto-Reconhecimento da Comunidade Quilombola Palmas	101
Anexo B: Reportagem do <i>website</i> “Brasil Acima de Tudo: Produtores impedem demarcação de área nas Palmas”	102
Anexo C: Reportagem de <i>website</i> Portal Bagé: “Produtores rurais barram vistoria do INCRA na Região de Palmas”	103

INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 foi um marco histórico para os remanescentes de quilombos. Através desse marco os direitos das comunidades quilombolas foram reconhecidos legalmente e o papel do Estado de reparar, de alguma forma, os danos causados aos africanos e seus descendentes no período escravocrata foi estabelecido.¹

Nesse sentido, pretende-se discutir a ação do Estado em relação as comunidades quilombolas, especificamente seu papel no autorreconhecimento individual dos integrantes da comunidade quilombola Palmas, através da política pública de titulação territorial.²

Sabe-se que a história brasileira é marcada por um longo período escravocrata. No Brasil, durante mais de trezentos anos os africanos e seus descendentes foram escravizados, um longo período no qual os cativos sofreram diversas formas de opressão. Segundo Ribeiro (2006, p. 119), o escravismo era oposto à condição humana e só conseguia se manter “através de uma vigilância perpétua e da violência atroz da punição preventiva”.

Durante o período de escravidão os africanos e seus descendentes resistiam, de diversas formas, às condições desumanas que lhes eram impostas, destacando-se, como forma de resistência, a fuga dos cativos para territórios rurais e de difícil acesso – que foram denominados *quilombo*.³

Dos fatores que levaram os cativos a fugir, Fiabani (2012, p. 252) destaca o “desejo latente de autonomia do cativo, que jamais deixou de se opor à apropriação de sua liberdade-força de trabalho”, assim como a “densidade relativa e absoluta da população servil”.

A fuga dos africanos escravizados, para os chamados quilombos, foi a forma de resistência encontrada por eles para sobreviver ao sistema imposto. A partir da

¹ Segundo a Portaria nº 98/2007 da Fundação Cultural Palmares, remanescentes das comunidades dos quilombos são: “grupos étnicos raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com formas de resistência à opressão histórica sofrida”. Essa e outras definições serão discutidas no marco teórico-conceitual.

² As especificações sobre a comunidade quilombola Palmas serão discutidas no terceiro capítulo deste trabalho.

³ Mencionado pela primeira vez pelo Conselho Ultramarino, em 1740, o termo *quilombo* foi definido como “toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” (apud MÜLLER, 2011, p. 33).

instauração desses locais de refúgio, os africanos escravizados tentavam obter liberdade.

Após o longo período escravocrata, abolido pela Lei Áurea em 1888, os ex-cativos garantiram o direito à liberdade, entretanto essa liberdade não garantiu a inclusão desses indivíduos na sociedade (LEITE, 2000).

[...] a primeira Lei de Terras, escrita e lavrada no Brasil, datada de 1850, exclui os africanos e seus descendentes da categoria de brasileiros, situando-os numa outra categoria separada, denominada “libertos”. Desde então, atingidos por todos os tipos de racismos, arbitrariedades e violência que a cor da pele anuncia – e denuncia –, os negros foram sistematicamente expulsos ou removidos dos lugares que escolheram para viver, mesmo quando a terra chegou a ser comprada ou foi herdada de antigos senhores através de testamento lavrado em cartório.⁸ Decorre daí que, para eles, o simples ato de apropriação do espaço para viver passou a significar um ato de luta, de guerra. Tudo isto se esclarece quando entra em cena a noção de quilombo como forma de organização, de luta, de espaço conquistado e mantido através de gerações (LEITE, 2000, p. 335).

Buscando melhores condições de vida os grupos de diferentes comunidades se organizavam através de movimentos sociais negros e lutas localizadas das comunidades negras rurais. Socialmente organizados os descendentes de africanos escravizados reivindicaram seus direitos em relação às terras ocupadas e, ainda hoje, as comunidades quilombolas resistem e lutam para garantir o acesso a seus direitos. Segundo Leite (2000, p. 334),

nos últimos vinte anos, os descendentes de africanos, chamados negros, em todo o território nacional, organizados em associações quilombolas, reivindicam o direito à permanência e ao reconhecimento legal de posse das terras ocupadas e cultivadas para moradia e sustento, bem como o livre exercício de suas práticas, crenças e valores considerados em sua especificidade.

Essas reivindicações contribuíram para que fossem estabelecidos direitos constitucionais para as comunidades remanescentes de quilombos. Assim, para garantir direitos que possibilitem, de certa forma, a inclusão social desses grupos – reconhecendo que os mesmos sofreram injustiças nos diferentes momentos políticos do país – foi estabelecido na Constituição Federal de 1988, através do artigo nº 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que aos “remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 1988).

A partir da Constituição de 1988 e, particularmente, do artigo nº 68 da ADCT o debate da questão quilombola passou a ser pauta política discutida nacionalmente, surgindo “novos sujeitos, territórios, ações e políticas de reconhecimento” (LEITE, 2000, p. 335). Uma das questões mais debatidas por autores que trabalham a temática

quilombola é o autorreconhecimento da comunidade – processo que antecede o reconhecimento territorial da propriedade ocupada por comunidades remanescentes de quilombos (HENNING, 2012).

O processo de autorreconhecimento das comunidades quilombolas é estabelecido pela Portaria nº 98/2007 da Fundação Cultural Palmares, órgão responsável por instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos conforme atribuição do Decreto Federal nº 4.887/2003.⁴

Nesse sentido, a Fundação estabelece no artigo 3º da referida portaria os procedimentos que deverão ser adotados para a emissão da certidão de autodefinição como remanescente de quilombos. Dentre a documentação necessária ao processo, evidencia-se a ata da reunião ou assembleia convocada com a finalidade de deliberação a respeito do autorreconhecimento, que deve ser aprovado pela maioria dos integrantes, assim como a lista de presença devidamente assinada.⁵

Este procedimento enfatiza que o autorreconhecimento ocorre de duas maneiras distintas, podendo acontecer de forma coletiva e/ou individual, uma vez que para a autodefinição da comunidade é necessário o autorreconhecimento particular. Outrossim, destaca-se que o reconhecimento do grupo como comunidade remanescente de quilombo depende da maioria de seus integrantes, sendo possível, mesmo com a obtenção do reconhecimento coletivo, que alguns indivíduos da comunidade não se autorreconheçam.⁶

A Certidão de Autorreconhecimento emitida pela Fundação Cultural Palmares permite o acesso das comunidades quilombolas às políticas públicas destinadas às mesmas, dentre elas a política de titulação territorial⁷ – política integrante do Programa Brasil Quilombola, que objetiva a consolidação das políticas de Estado para áreas quilombolas.

Segundo o Decreto nº 4.887/2003, que trata do processo de titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, a competência para

⁴ A Fundação Cultural Palmares, segundo dados disponíveis em seu *website*, é uma instituição pública federal, vinculada ao Ministério da Cultura, direcionada à promoção e preservação da arte e da cultura afro-brasileira. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/?page_id=9>. Acesso em: 07/02/2017.

⁵ Segundo a portaria nº 98/2007 da Fundação Cultural Palmares, além dos documentos já relatados, as comunidades devem anexar ao processo dados, documentos ou informações que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais juntamente com um relato sucinto da história da comunidade.

⁶ Valentim e Trindade (2011) reafirmam essa constatação ao concluir que não há autorreconhecimento de todos os membros da comunidade quilombola investigada pelas autoras.

⁷ Art. 6º da Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA.

delimitação do território dessas comunidades, assim como a determinação de suas demarcações e titulações, é do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA. De acordo com o Instituto, o processo de titulação territorial é realizado em seis etapas: (1) autodefinição quilombola e abertura de processo no INCRA, (2) Elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, (3) Publicação do RTID, (4) Portaria de Reconhecimento do Território Quilombola, (5) Decreto de Desapropriação e (6) Titulação Territorial.⁸

Assim, visto que o processo de autorreconhecimento é o primeiro passo para obter a titularidade da terra onde vivem as comunidades remanescentes de quilombos, a proposta da dissertação é investigar a ação do Estado no autorreconhecimento da comunidade remanescente de quilombo Palmas, localizada na área rural do município de Bagé, Rio Grande do Sul, por meio por meio do registro e certificado legal das terras habitadas pela comunidade remanescente de quilombos.

Torna-se relevante analisar a ação do Estado no processo de autorreconhecimento dos indivíduos das comunidades quilombolas pela importância que o próprio Estado atribui à essas comunidades, especialmente quando as insere na Constituição Federal de 1988.

Desta forma, constatado que existe uma relação entre o Estado e as comunidades de remanescentes de quilombos, questiona-se: de que maneira o Estado, por meio da política pública de territorialização de comunidades quilombolas, influencia no processo de autorreconhecimento individual de membros da Comunidade de Remanescentes de Quilombo Palmas?

Para responder a essa questão foi elaborada uma hipótese central que sugere que o Estado influencia o autorreconhecimento dos remanescentes de quilombos por meio do registro e certificado legal de reconhecimento da identidade dessas comunidades. Porém esse processo, por si só, não garante que todos os membros das comunidades quilombolas se autoidentifiquem como remanescentes de quilombos. Nesse sentido, a política pública de titulação territorial para quilombolas, em conjunto com os processos necessários para acessá-la, projeta o autorreconhecimento individual dos membros da Comunidade Remanescente de Quilombo Palmas.

⁸ Essas etapas serão discutidas detalhadamente durante a realização da pesquisa. Para maiores informações ver Decreto Federal nº 4.887/2003, Portaria 98/2007 da Fundação Cultural Palmares e Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA.

A partir da hipótese central desenvolveu-se duas hipóteses derivadas. A primeira hipótese derivada considera que através do acesso ao conteúdo da política de titulação territorial – no qual o Estado possui o dever de divulgar – e da realização das etapas necessárias para acessar esta política, os integrantes da Comunidade Quilombola Palmas que não se reconheciam como tal, refletem suas origens, se autorreconhecendo.

A segunda hipótese derivada pondera que a titularidade territorial garante a preservação da cultura e do modo de vida quilombola, possibilitando que os integrantes da comunidade quilombola vivenciem experiências ligadas a esses fatores, o que permite que esses indivíduos se autorreconheçam como remanescentes de quilombos.

Desta forma, a abordagem adotada para realizar a dissertação foi o qualitativo. A escolha dessa metodologia se deu pela sua adequabilidade pois, considerando os diversos aspectos referentes ao tema, este método permitirá responder o problema e cumprir os objetivos do trabalho, principalmente aqueles referentes a discussão histórica, cultural e social das comunidades remanescentes de quilombos (CHIZZOTTI, 2006).

Inicialmente foi efetuada uma pesquisa bibliográfica acerca da história do surgimento das comunidades quilombolas, onde foram elucidados os conceitos que envolvem o objeto investigado.

Para compreender a política pública de titulação territorial das comunidades quilombolas, os processos necessários para acessá-la e outras leis e decretos pertinentes a temática quilombola – como, por exemplo, a Constituição Federal de 1988, a Portaria nº 98/2007 da Fundação Cultural Palmares e Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA –, foi utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, tornando possível concluir uma das finalidades da pesquisa.

Quantitativamente, foi realizado um levantamento das comunidades existentes no Brasil e, em especial, no Rio Grande do Sul para posteriormente delimitar a comunidade a ser analisada. As comunidades de remanescentes de quilombos foram mapeadas através de dados já existentes, disponíveis no *website* do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

Estima-se que atualmente, no Brasil, existam mais de 3 mil comunidades quilombolas, o que evidencia a importância da política de titulação territorial dessas comunidades (INCRA, 2016).

Segundo a Fundação Cultura Palmares, que possui a função de auxiliar na formalização da existência das comunidades de remanescentes quilombolas, assessorando-as nos processos judiciais, possuindo também a função de desenvolver projetos, programas e políticas públicas de acesso à cidadania, existiam, em fevereiro de 2015, 2474 comunidades remanescentes de quilombolas reconhecidas (INCRA, 2016).

No que se refere a delimitação da região da pesquisa, em um primeiro momento definiu-se estudar a mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul pela história que a região possui em relação ao período de escravidão e aos dados existentes sobre os cativos que eram mantidos nessa região, destacando-se, nesse sentido, a obra de Fernando Henrique Cardoso (1977) intitulada *Capitalismo e escravidão no Brasil meridional: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul*.⁹

Para selecionar as comunidades remanescentes de quilombos a serem pesquisadas, foi utilizado como método o fato da comunidade encontrar-se em processo de titulação territorial, pois considera-se que os membros dessas comunidades possuem um contato maior e mais recente com o conteúdo das políticas para quilombolas, em especial o conteúdo da política de titulação territorial, assim como por estarem mais envolvidos com os procedimentos necessários para acessar a política – o que envolve o conhecimento da história da comunidade e o autorreconhecimento da mesma.

Por meio da pesquisa documental foi constatado que, na mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul, existiam 4 comunidades de remanescentes de quilombos em processo de titulação territorial, sendo elas: (1) comunidade Palmas, localizada no município de Bagé; (2) comunidade Cambará, localizada no município de Cachoeira; (3) comunidade Rincão dos Negros, localizada no município de Rio Pardo; e (4) comunidade Arnesto Penna, localizada no município de Santa Maria (INCRA, 2015).

Inicialmente foram selecionadas duas dessas comunidades: a comunidade Arnesto Penna e a comunidade Palmas. O método de seleção utilizado neste caso foi

⁹ Durante o período escravocrata a base da economia da metade sul do Rio Grande do Sul era a criação de gado, a produção de charque e a produção de couro, que eram realizadas através da mão-de-obra escrava, nas históricas charqueadas. Sobre a história da região Sul do Rio Grande do Sul, ver também SILVA, G. F. da, SANTOS J. A. dos, CARNEIRO L. C. C. "RS Negro :Cartografias sobre a produção do conhecimento". Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008. FIABANI, A. "Mato, Palhoça e Pilão: o quilombo, da escravidão as comunidades remanescentes [1532-2004]". São Paulo: Expressão Popular, 2012.

o número de famílias que integravam as comunidades, optando pelas duas menores com o intuito de entrevistar uma maior porcentagem de indivíduos em relação ao todo.¹⁰

Após as entrevistas, optou-se por analisar somente uma comunidade: a comunidade Palmas. Essa seleção deu-se por diferentes fatores, sendo eles as dificuldades de aplicação do método de pesquisa de campo, a dificuldade de acesso aos locais, o limite temporal para elaboração da pesquisa, os recursos financeiros e a disponibilidade dos indivíduos da comunidade em participar da pesquisa.

Buscando argumentar as hipóteses propostas, foi realizado um estudo de caso na comunidade delimitada, permitindo uma ampla e detalhada investigação. As técnicas utilizadas no estudo de caso foram a coleta de dados através da observação direta, entrevistas semiestruturadas e pesquisas documentais.

A técnica de entrevista semiestruturada, foi escolhida para guiar a entrevista, permitindo que todas as questões consideradas como principais para o andamento da pesquisa fossem contempladas durante a mesma, possibilitando também a flexibilidade em incluir novos temas e argumentações no decorrer da entrevista (BLEE; TAYLOR, 2012).

O roteiro semiestruturado possui oito tópicos básicos que foram mencionados, um a um, para que cada entrevistado(a) pudesse comentar sobre: (1) o processo de autorreconhecimento da comunidade; (2) o processo de titulação territorial; (3) a história da comunidade; (4) os direitos que a comunidade adquiriu ao longo do tempo e o que ainda julgam necessário reivindicar; (5) como a comunidade se organiza?; (6) a cultura na comunidade; (7) a sua religião; e (8) as mulheres da comunidade.

Os tópicos foram mencionados, um a um, para que cada entrevistado(a) pudesse comentar, sendo colocados, dentro de cada um dos tópicos, itens que considerados como relevantes. No decorrer da entrevista, os itens eram marcados conforme o/a entrevistado/a comentava e, quando o/a mesmo/a não comentava, os questionamentos eram realizados de maneira mais específica.¹¹

Pretende-se testar as hipóteses, analisando as narrativas do processo de

¹⁰ Segundo dados do INCRA, atualizados em setembro de 2016, o número de famílias das comunidades são: comunidade Arnesto Penna - 16 famílias; comunidade Palmas - 23 famílias; comunidade Rincão dos Negros - 29 famílias; e comunidade Cambará - 31 famílias. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf>. Acesso em 10/10/2016.

¹¹ Para melhor compreensão do modelo do roteiro semiestruturado, ver apêndice A.

autorreconhecimento (ou não) coletadas nas entrevistas semiestruturadas concedidas pelos dos indivíduos da comunidade de remanescentes de quilombos, a partir do acesso à política de titulação territorial.

Considera-se importante evidenciar que, durante a primeira etapa da investigação, houveram grandes dificuldades em relação ao primeiro contato com as comunidades, pois inexistem dados acessíveis para isso. Esse primeiro contato só foi possível através de entidades como a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), o Sindicato Rural e cidadãos do município que tinham algum contato com a comunidade.

Em um primeiro momento a comunidade Palmas foi contatada por telefone, para que, assim, fosse possível agendar a visita à mesma. A partir deste contato houve uma aproximação com a comunidade onde, na data estipulada, realizou-se a pesquisa exploratória e, simultaneamente, testou-se o roteiro das entrevistas.

Para apresentação formal da pesquisadora, comprovação da intenção da pesquisa e, da mesma forma, comprovação da realização das entrevistas, foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)¹², documento estipulado pela Universidade Federal de Pelotas que protege devidamente os participantes de pesquisas científicas e os pesquisadores.¹³

Em relação aos desafios encontrados, é relevante destacar os obstáculos referentes ao acesso do território habitado pela comunidade. Destaque para a questão da localização, pois a comunidade se encontra na área rural do município de Bagé, distante das estradas principais, dificultando a obtenção de seu posicionamento global e a locomoção até a mesma.

No tocante a realização das entrevistas, ressalta-se a disponibilidade dos indivíduos da comunidade quilombola Palmas em realiza-las e em fornecer as informações solicitadas.

Todavia são considerados satisfatórios os dados obtidos na pesquisa de campo, sendo possível, através das 14 entrevistas e da observação direta, atingir o objetivo estipulado nesta investigação, ou seja, analisar a política pública de titulação

¹² Conforme apêndice B.

¹³ Segundo a Universidade Federal de Pelotas – UFPEL, o TCLE é um documento destinado aos sujeitos da pesquisa, que deve demonstrar, de forma clara e em linguagem acessível, de fácil compreensão, que tem como objetivo principal a proteção, em primeiro lugar, do sujeito da pesquisa e, indiretamente, do pesquisador e os demais envolvidos. Disponível em: <<http://wp.ufpel.edu.br/prppgi/files/2014/04/Termo-de-Consentimento-Livre-e-Esclarecido.pdf?file=2014/04/Termo-de-Consentimento-Livre-e-Esclarecido.pdf>>. Acesso em: 05/08/2016.

territorial quilombola buscando compreender se a mesma influencia no processo de construção da identidade dos indivíduos das Comunidade Quilombola Palmas, verificando as ações do Estado, por meio desta política pública, no processo de autorreconhecimento individual dos membros dessa comunidade.

Através das metodologias adotadas, também foi possível atingir os objetivos específicos da pesquisa. O primeiro objetivo específico se refere a descrever os conceitos teóricos de maior relevância para o entendimento da investigação, ou seja, o termo quilombolas, sua origem e sua história; a formação de políticas públicas e as políticas para quilombolas; o termo território e sua importância no que se refere ao tema em questão; e, por fim, o conceito de reconhecimento.

No que concerne ao segundo objetivo específico, através da metodologia qualitativa e quantitativa, realizando pesquisas bibliográficas e documentais, foi possível evidenciar a política de titulação territorial quilombola e os procedimentos necessários para acessá-la, elucidando o processo de autorreconhecimento legal das comunidades quilombolas e mapeando as comunidades certificadas e os territórios já reconhecidos e em processo de reconhecimento.

O último objetivo específico da pesquisa foi identificar os atores e ações dos processos de territorialização das comunidades de remanescentes de quilombos, investigando os possíveis processos de autorreconhecimento dos indivíduos da comunidade quilombola delimitada após a aplicação da política pública de titulação territorial, foi realizado através do estudo de caso.

A dissertação é composta por três capítulos, onde em cada capítulo foi cumprido um dos objetivos específicos. No primeiro capítulo é realizada a contextualização teórica, no qual, são definidos os termos *Comunidades Remanescentes de Quilombos*, *Políticas Públicas* e *Políticas Públicas para Quilombolas*, *Território*, *Reconhecimento* e *Autorreconhecimento*.

No segundo capítulo são identificadas as normas e processos referentes ao autorreconhecimento e à titulação territorial das comunidades remanescentes de quilombos perante o Estado, evidenciando os dados quantitativos referentes aos dois processos.

No terceiro capítulo é apresentado o estudo de caso da comunidade quilombola Palmas onde, através da narrativa dos membros da comunidade, são destacadas as etapas referentes ao autorreconhecimento e à titulação territorial da mesma, verificando os possíveis processos de autorreconhecimento dos indivíduos

a partir do processo de titulação territorial. Após são apresentadas as considerações finais atingindo o objetivo geral da pesquisa.¹⁴

¹⁴ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA: DEFININDO CONCEITOS

1. Introdução

Para a compreensão/construção desta pesquisa considera-se essencial definir o termo *Comunidades Remanescentes de Quilombos*, uma vez que integram o objeto de estudo tanto as comunidades quilombolas quanto os indivíduos que compõem as mesmas. Outrossim, considera-se de igual relevância os conceitos de *Políticas Públicas* e *Políticas Públicas para Quilombolas*. Em prol do entendimento da importância das terras habitadas pelas comunidades, é definido o conceito de *Território*. Por fim, a teoria do reconhecimento torna-se fundamental para a compreensão dos conflitos sociais e das lutas por reconhecimento, sendo definidos os conceitos de *Reconhecimento* e *Autorreconhecimento*.

1.1. Comunidades de Remanescentes de Quilombos

Definir as comunidades de remanescentes de quilombos é um passo importante, pois além de necessário para o entendimento da pesquisa, é através da definição das comunidades como remanescentes de quilombos que as mesmas acessam as políticas públicas específicas para esses grupos.

Para a aplicação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o qual garante aos remanescentes de quilombos o título da propriedade ocupam, é necessário entender quem são os sujeitos que possuem o direito a titularidade do território ocupado. Segundo Chagas (2001), a definição do termo comunidades quilombolas envolve uma discussão jurídica e antropológica, pois somente o conceito que consta na legislação não é suficiente para definir esses sujeitos. A autora enfatiza que

[...] em torno do conceito de quilombo, os estudos antropológicos começaram a produzir um conhecimento crítico, apontando para os imensos problemas contidos em uma imediata e literal tradução da categoria “remanescentes das comunidades dos quilombos” e da tentativa de aplicá-la a qualquer pleito originado das “comunidades negras” (CHAGAS, 2001, p. 214).

Na perspectiva histórica e antropológica, conforme evidencia Leite (2000), o termo comunidades remanescentes de quilombo envolve diversos significados que são associados a distintos fatores, como as localidades, os indivíduos que habitam os locais, a cultura, os conflitos, as relações sociais, as relações econômicas, entre outros.

Na tradição popular no Brasil há muitas variações no significado da palavra quilombo, ora associado a um lugar (“quilombo era um estabelecimento singular”), ora a um povo que vive neste lugar (“as várias etnias que o compõem”), ou a manifestações populares, (“festas de rua”), ou ao local de uma prática condenada pela sociedade (“lugar público onde se instala uma casa de prostitutas”), ou a um conflito (uma “grande confusão”), ou a uma relação social (“uma união”), ou ainda a um sistema econômico (“localização fronteiriça, com relevo e condições climáticas comuns na maioria dos casos”) (Lopes, Siqueira e Nascimento 1987: 15). A vastidão de significados, como concluem vários estudiosos da questão, favorece o seu uso para expressar uma grande quantidade de experiências, um verdadeiro aparato simbólico a representar tudo o que diz respeito à história das américas (LEITE, 2000, p. 336-337).

Ao longo da história o termo foi definido com diversos enfoques, porém, o que mais persistiu foi a definição atrelada as formas de resistência das comunidades. A partir da década de 70 foram enfatizadas as questões relativas à organização política dos quilombolas, onde alguns autores consideram que a capacidade de organização destes grupos foi o que garantiu a sobrevivência dos mesmos (LEITE, 2000).

A construção da identidade quilombola, após a abolição da escravidão foi, então, relacionada às questões étnico-culturais e à segregação social e territorial dos quilombolas. No período pós-escravidão ressaltou-se a relação que estes indivíduos tinham com o território e a organização sociocultural dos mesmos dentro deste (LEITE, 2000).

Em 1988, o termo remanescentes das comunidades de quilombos foi incluído na Constituição Federal e, a partir desse marco, essas comunidades foram definidas pela legislação. Um exemplo de definição é a estabelecida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, que define as comunidades de remanescentes de quilombos, em seu website oficial, como:

[...] grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se autodefinem a partir das relações específicas com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias (INCRA, 2016).

Através das definições elucidadas por diversos autores, pode-se verificar que *comunidades remanescentes de quilombos* é um termo não consolidado, que possui diferentes significados, necessitando de estudos históricos-antropológicos para definir a história de cada comunidade.

Embora haja uma relevante discussão em relação a definição de comunidades de remanescentes de quilombos e a real necessidade da elaboração de laudos antropológicos para a definição do mesmo, este trabalho terá como base o conceito apresentado no artigo 2º do Decreto Federal 4887/2003, que define comunidades quilombolas como “grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-

atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida” (BRASIL, 2003).

A escolha da utilização da definição apresentada no Decreto Federal 4887/2003 é atribuída a importância do mesmo, uma vez que a identificação, os processos de reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação das terras ocupadas pelos remanescentes de comunidades quilombolas são regulamentados por este decreto.

1.2. Política Pública: políticas públicas para quilombolas

Visto que o processo de titulação territorial das comunidades remanescentes de quilombos se dá através de uma política pública, torna-se importante esclarecer a noção. Nesse sentido evidencia-se que as políticas públicas, segundo Souza (2006), envolvem diversos aspectos, estando entre eles a característica de buscar soluções para problemas existentes, os conflitos em torno de ideias e interesses, o papel dos governos, os conflitos e limites das decisões do Estado, a inter-relação entre governos, instituições e grupos sociais. O termo política pública, segundo a autora, não possui uma única definição e, para esclarecer seus diferentes significados, Souza (2006) menciona o conceito de diversos autores, entre eles Lawrence Mead e Thomas Dye:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (SOUZA, 2006, p. 24).

A definição proposta por Souza (2006, p. 26) é a de que política pública é o “campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação [...] e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações”, ou seja, políticas públicas são ações desenvolvidas pelo governo.

Segundo Birkland (2001 apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013) existem pontos substanciais em que os diversos autores que estudam a área da política pública concordam, assim como há detalhes em que os autores divergem. Para ele “a política é feita em nome do interesse público, geralmente iniciada pelo governo, interpretada e implementada por diversos atores (públicos, privados e mistos)” (BIRKLAND, 2001

apud CAVALCANTI; SOUZA, 2016, p. 75).

Outra definição de Jenkins (1978 apud HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013) que considera-se relevante para o entendimento da pesquisa é a de que política pública é:

um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los, dentro de uma situação específica em que o alvo dessas decisões estaria, em princípio, ao alcance desses atores (JENKINS, 1978 apud HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013, p.8).

Para Howlett, Ramesh e Perl (2013) a definição de Jenkins esclarece que o conteúdo de uma política pública está ligado aos objetivos e aos meios selecionados. Outro ponto que os autores enfatizam sobre a definição de Jenkins é a questão da visão do autor sobre a *policy-making* (produção da política) que é realizada a partir de decisões inter-relacionadas do governo, onde essas múltiplas decisões “contribuem cumulativamente para um efeito ou um impacto (*outcome*)” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.8).

Visto as diversas definições do termo política pública, neste trabalho será adotada a visão de Howlett, Ramesh e Perl (2013) que consideram que as políticas públicas são constituídas por atores, instituições e ideias, sendo compreendidas como subsistemas político-administrativos. Segundo esses autores política pública é:

um processo complexo que consiste em inúmeras decisões tomadas por muitos indivíduos e organizações no interior do próprio governo e que essas decisões são influenciadas por outros atores que operam interna e externamente no Estado (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.12).

As diversas definições e estudos sobre políticas públicas demonstram a amplitude dessa área, onde, nos processos de *policy-making* estão diversos atores e instituições que possuem diferentes interesses, pretensões, culturas e ideias. A produção de políticas é um processo que envolve atores, que lidam com determinadas restrições, tentando realizar uma intermediação entre os objetivos políticos (*policy goals*) e os meios políticos (*policy means*), buscando a resolução dos problemas enfrentados pelos cidadãos (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Para um melhor entendimento da política pública de titulação territorial para quilombolas, julga-se necessário evidenciar os processos que envolvem a *policy-making*. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013) historicamente a forma mais utilizada de analisar a produção de política de maneira simplificada é pensando nela como um processo:

um conjunto de estágios inter-relacionados através dos quais os temas políticos (*policy issues*) e as deliberações fluam de uma forma mais ou menos sequencial desde os “*insumos*” (problemas) até os “*produtos*” (políticas)

(HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p.12).

Já o *ciclo político-administrativo* – como é chamada a sequência de estágios que envolvem a produção de políticas – vai além dos estágios de insumos e produtos, englobando também o monitoramento e avaliação das políticas (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). O modelo do ciclo político-administrativo, inicialmente criado por Harold Lasswell, foi utilizado por diversos autores, que ao longo do tempo o modificaram e acrescentaram conhecimentos na tentativa de aperfeiçoar essa forma de análise das políticas.

Os estágios do ciclo político-administrativo segundo Howlett, Ramesh e Perl (2013) são: (1) montagem da agenda; (2) formulação da política; (3) tomada de decisão; (4) implementação e (5) avaliação. Para esses autores a primeira etapa da *policy-making* é a percepção de determinado problema, seguindo por um processo onde são formuladas propostas e, após, decididas as ações que serão realizadas, o ciclo segue com o processo de implementação, onde as decisões – tomadas pelos atores envolvidos – são executadas e, ao fim do ciclo, as ações são avaliadas para que seja possível identificar prováveis falhas e formas de melhorar a política.

Evidenciado o conceito de política pública e a forma de produção da mesma, é possível avançar para as especificidades das políticas públicas para quilombolas. Para que os direitos das comunidades quilombolas fossem atendidos, consolidando os marcos da política de Estado no que se refere aos territórios quilombolas, o Governo Federal, em março de 2004, presidido por Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT)¹⁵, criou o Programa Brasil Quilombola (BRASIL, 2007).

A partir da criação do PBQ, o Governo Lula inseriu na agenda governamental as questões quilombolas – tratadas anteriormente apenas como um problema político –, estabelecendo ações de caráter democrático, transversal e descentralizado. Para regulamentar essas ações, devido ao caráter multidisciplinar das mesmas e aos diversos órgãos envolvidos nos processos, em 2007 foi instituída a Agenda Social Quilombola, que regulamenta e visa organizar as medidas públicas relacionadas às comunidades.

A partir do PQB e da Agenda Social Quilombola, as ações voltadas para as comunidades quilombolas foram divididas em quatro eixos: (1) Acesso à Terra, (2)

¹⁵ Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi eleito democraticamente, por voto direto, em 2002 e reeleito em 2006, cumprindo mandato no período de 2003 a 2010.

Infraestrutura e Qualidade de Vida, (3) Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local e (4) Direitos e Cidadania.

Neste sentido, essa pesquisa terá como foco o primeiro eixo de ação do Programa Brasil Quilombola, o Acesso à Terra, mais precisamente a política de titularidade territorial para quilombolas. Eixo este que se refere, segundo o Guia de Políticas Públicas para Comunidades Quilombolas, a realização e acompanhamento das ações necessárias para a certificação e regularização territorial das áreas em que vivem as comunidades remanescentes de quilombolas (SEPIR, 2013).

1.3. Território

Atualmente existem 2.023.730,8066 hectares em que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) está trabalhando, sendo também constatada a existência 28.743 famílias que já foram beneficiadas como o direito a propriedade do território que habitam (INCRA, 2016).

Os dados da Fundação Cultural Palmares, responsável pela concessão da certidão de autodefinição quilombola indica haver 203 processos abertos para a obtenção dessa certidão (FCP, 2016). Esses dados evidenciam a grande extensão de territórios que são habitados pelas comunidades remanescentes de quilombos e a importância desses territórios do reconhecimento dos mesmos.

A questão da territorialização das comunidades remanescentes de quilombos não é apenas uma questão legal, mas de permitir que essas comunidades continuem desenvolvendo suas atividades de acordo com sua cultura. Para que seja possível entender os processos de titularidade das terras ocupadas pelas comunidades, ou seja, os processos de dominação e de apropriação do espaço (HAESBAERT, 2004) e a importância dos mesmos, faz-se necessário esclarecer o conceito de território. Nesse sentido, vale ressaltar o conceito desenvolvido por Anjos (2009). Segundo o autor:

o território é na sua essência um fato físico, político, social, econômico, categorizável, possível de dimensionamento, onde, geralmente, o Estado está presente e estão gravadas as referências culturais e simbólicas da população. Dessa forma, o território étnico seria o espaço construído, materializado a partir das referências de identidade e pertencimento territorial, e, geralmente, a sua população tem um traço de origem comum (ANJOS, 2009, p. 149).

Para Haesbaert (2004) o território possui uma dupla significação, que se refere ao material e ao simbólico. O território tem relação com o “poder político”, no sentido

de dominação e de apropriação. A territorialidade envolve, além da questão política, fatores econômicos e culturais, relacionando-se com o modo de utilização das terras, organização do espaço e o significado dado ao lugar ocupado. O território é, segundo o autor, o espaço utilizado para realizar “funções” – como abrigo ou fonte de recursos naturais – e para produzir “significados” – realizar atividades conforme a cultura do grupo.

Segundo Itaborahy (2012, p. 5) o conceito de território é caracterizado “pela presença tanto das dimensões ideais, simbólicas e culturais quanto da importância que a natureza tem para a reprodução destes grupos”.

Já no que se refere ao o Decreto Federal 4.887/2003, artigo 2º, parágrafo 2º, território quilombola são “terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural”, abrangendo, desta forma, além da fração de terra, as características culturais, os valores e as práticas dessas comunidades (BRASIL, 2003).

Nesse sentido, o território possui uma composição de fatores sociológicos, geográficos e históricos que foram construídos pelos indivíduos da comunidade quilombola no decorrer dos anos, nas suas experiências vivenciadas. Nesta perspectiva, “um território seria um ente que sobrepõe a terra e a carga simbólica agregada a mesma, a partir de seu uso pleno e continuado pela ação de um determinado grupo humano” (INCRA, 2017, p. 7).

Sendo assim, os indivíduos que apresentam essas características tornam-se possuidores do direito garantido na Constituição Federal de 1988. Conforme o INCRA (2017, p. 7), “é o domínio dessas características que acabam por vincular as pessoas ao território, e não o contrário, pois o território é o todo que garante a continuidade da vida e a comunidade e seus membros são uma de suas partes”.

Visto que as comunidades quilombolas possuem uma origem comum e utilizam seu território para exercer sua cultura, neste trabalho será adotada a definição de Anjos (2009).

1.4. Reconhecimento e Autorreconhecimento

Conforme a legislação, o autorreconhecimento de comunidades como Comunidade Remanescente de Quilombola é um processo onde integrantes das mesmas, baseados na história do grupo e nas tradições sociais e culturais, se

autodeclaram como remanescentes de quilombos.

Art. 2º - Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (BRASIL, 2003).

Para que essas comunidades sejam reconhecidas legalmente, as mesmas necessitam enviar diversos documentos para a Fundação Cultural Palmares, dentre esses documentos é necessária uma autodeclaração emitida pelos membros da comunidade (FCP, 2007).

Com a finalidade de facilitar o entendimento da importância do processo de autorreconhecimento das comunidades de remanescentes de quilombos e a relação das comunidades autorreconhecidas com o Estado, serão utilizadas nesta pesquisa os estudos de Honneth (2003) e Nancy Fraser (2001). Porém, para a compreensão do tema, considera-se também significativa a teoria de Taylor (2000), que será exposta a seguir.¹⁶

Charles Taylor (2000), em seu estudo, assume que o reconhecimento é uma forma de opressão, mostrando a importância do papel da política de reconhecimento na esfera pública. Desta forma, esta política é ramificada em duas formas distintas: a política de igualdade e a política de diferença.

De maneira universalizante, a *política de igualdade* busca a igualdade de “direitos e privilégios” a todos os cidadãos – o que permite dignidade igualitária a todos (TAYLOR, 2000, p. 58). Neste caso, segundo o autor, *igualdade* pode significar somente o acesso aos direitos civis e políticos, assim como, de forma complementar, o acesso a fatores socioeconômicos.

Quando a igualdade está relacionada aos fatores socioeconômicos, para Taylor (2000), são necessárias políticas específicas para que a população de classe inferior possa alcançar os mesmos direitos e privilégios da classe superior – denominada primeira classe.

A *política da diferença*, por sua vez, originou-se de uma noção moderna de identidade. Apesar de ser considerada por Taylor uma política também universalizante, o reconhecimento aqui se refere a identidade única de um indivíduo ou grupo, da singularidade de cada um (TAYLOR, 2000).

É enfatizado pelo autor que as duas políticas – de igualdade e de diferença –

¹⁶ Nancy Fraser, Axel Honneth e Charles Taylor são considerados os principais autores que estudam o reconhecimento social. Para maiores detalhes, ver Taylor (2000), Fraser (2001) e Honneth (2003).

geram um conflito, pois num primeiro momento deve-se ignorar as diferenças e, em um segundo momento, a sugestão é reconhecer e incentivar as singularidades.

Para Taylor reconhecimento e desigualdade não devem ser analisados separadamente, pois o reconhecimento refere-se tanto a dignidade quanto a singularidade e o respeito à mesma, sendo as lutas complementares para obter o reconhecimento.

No que se refere a teoria de Honneth (2003), pretende-se aqui evidenciar como o autor utilizou o pensamento hegeliano e os conceitos de reconhecimento, intersubjetividade e conflito para criar seu conceito de reconhecimento.

O termo reconhecimento, estudado por Honneth a partir da filosofia hegeliana, tem sido fundamental para debater as questões da identidade e da diferença (FRASER; HONNETH, 2006). Honneth, em *Luta por Reconhecimento* (2003), considera que uma situação de desrespeito moral de caráter coletivo mobiliza politicamente o grupo atingido, ou seja, o sujeito submetido ao desrespeito, luta para ser reconhecido, luta pelo reconhecimento da identidade coletiva.

Em seus estudos, Hegel contrapõem o modelo de Hobbes considerando que a esfera social é o espaço da eticidade. É nessa esfera social que os sujeitos se autorreconhecem e percebem características semelhantes no outro, possibilitando se encontrar em uma comunidade e também reconhecer as singularidades existentes em cada indivíduo, assim como em si mesmo. Esse reconhecimento social permite o autorreconhecimento do indivíduo, o que estimula novas lutas, levando a um processo de conflitos e reconhecimento mútuos.

Hegel considera que a construção da identidade é um processo intersubjetivo, de interação, acreditando que todos os sujeitos se formam a partir de um reconhecimento preexistente. O reconhecimento, para o autor, estaria ainda ligado com direitos existentes, que são mantidos através de um contrato que possui a função de reestabelecer esses direitos, representando a luta por reconhecimento, por uma autopreservação física e por um conflito que está relacionado com a geração e o desenvolvimento de diferentes dimensões da subjetividade humana.

Na teoria do reconhecimento os contextos morais e culturais fazem parte da constituição da identidade dos indivíduos, sendo, a construção do autorreconhecimento dependente destes contextos.

Para Honneth (2003) o reconhecimento é obtido devido aos conflitos sociais, tornando-se importantes os conceitos de *amor*, *direito* e *eticidade* desenvolvidos por

Hegel, conceitos estes que tratam da interação social e relacionam-se com a família, a sociedade civil e o Estado. Outra importante contribuição de Hegel para a teoria de Honneth é o seu discurso sobre a subjetividade, que distingue os estágios dos processos de autonomia e individuação.

No que se refere a luta por reconhecimento, Hegel traz uma mudança de paradigma, marcada pela teoria social da *Realphilosophie* de Jena.

O princípio da filosofia da consciência, que nos trabalhos de Hegel até então só se efetivou de maneira incompleta, determina na *Realphilosophie* a arquitetônica e o método da exposição em seu todo. Hegel pôde chegar a esse primeiro arredondamento de sua filosofia, formando um sistema unitário, porque nesse meio-tempo obteve uma maior clareza a cerca dos pressupostos teóricos do conceito de “espírito”. Como seu traço fundamental e determinante, ele considera agora, sob uma influência renovada de Fichte, a capacidade particular de ser “nele mesmo ao mesmo tempo o outro de si mesmo” (HEGEL *apud* HONNETH, 2003, p. 69): cabe ao espírito a propriedade de autodiferenciação, no sentido de que ele é capaz se fazer de si o outro de si mesmo e retornar para si mesmo. (HONNETH, 2003, p. 69)

Nesse sentido Hegel busca descobrir como funciona esse processo de reflexão e autorreflexão que resulta na autodiferenciação do espírito, o qual é conciliado com a formação da consciência humana.

Conforme Hegel, existem três etapas fundamentais para a formação do espírito: o espírito *subjetivo*, que possui referência a relação do indivíduo com ele mesmo, relacionando-se com o aspecto cognitivo, envolvendo a intuição, a capacidade de representação linguística e a imaginação, o que Hegel define como *inteligência*; o espírito *efetivo*, que está relacionado com a concepção de se reconhecer como um ser possuidor de direitos, participando de uma sociedade institucionalizada; e o espírito *absoluto*, que descreve a relação reflexiva do indivíduo socializado com o mundo.

No que se refere a *auto-objetivação*, Hegel descreve que este processo ocorre a partir de auto-experiências, onde o sujeito tem o poder de realizar sua *vontade individual*. O espírito subjetivo se reconhece quando passa da teoria à prática. Hegel, segundo Honneth (2003), para explicar a *vontade* relacionada a intersubjetividade utiliza a autocompreensão da *consciência individual* a partir da relação familiar, especificamente a sexual. O autor considera a existência do reconhecimento recíproco dos sujeitos em uma relação amorosa

Hegel o vê, com razão, na reciprocidade de um saber-se-no-outro: na forma sexual de interação, ambos os sujeitos podem reconhecer-se em seu parceiro, visto que desejam reciprocamente o desejo do outro. Enquanto na execução e no resultado do trabalho o Eu se dera somente como um sujeito de ação coisificado, no desejo que seu defrontante lhe manifesta ele se experiencia como a mesma subjetividade vivente e desejante que ele deseja

no outro. Desse modo, a sexualidade representa uma primeira forma de unificação de sujeitos opostos uns aos outros [...]. Mas essa experiência recíproca do saber-se-no-outro só se desenvolve até chegar a uma relação de amor real na medida em que é capaz de tornar-se um conhecimento das duas partes, intersubjetivamente partilhado (HONNETH, 2003, p. 77).

O termo *reconhecimento* é, então, utilizado pela primeira vez. A relação sexual permite identificar que, para Hegel, o desenvolvimento do *eu* está relacionado com o reconhecimento por *outro* sujeito, sendo a reciprocidade e o amor – como forma de eticidade – indispensáveis para o autorreconhecimento e, posteriormente, para o desenvolvimento da autoconfiança necessária para agir e participar politicamente na sociedade institucionalizada.

Para complementar a explicação sobre o processo de formação do espírito, Hegel utiliza os conceitos hobbesianos de *luta* e *estado de natureza*. O conceito de luta é explicado através da teoria da comunicação e da intersubjetividade, entrando nessa discussão o modelo de “luta de todos contra todos”.

A passagem de toda a problemática ligada à ideia de estado de natureza coincide no texto com o passo metodológico mediante o qual a esfera da realização da vontade individual deve ser complementada por uma dimensão suplementar: visto que o sujeito não pôde ainda se experienciar na relação de reconhecimento da família como uma pessoa de direito, Hegel transfere teoricamente para dentro de um meio social cuja imagem fenomênica coincide, pelo menos exteriormente, com aquela da situação descrita nas teorias do estado da natureza (HONNETH, 2003, p. 82).

Hegel considera que não é garantido que o sujeito se autorreconheça como portador de direitos somente pelo reconhecimento familiar, assim, o autor exemplifica um caso em que entra neste contexto social a teoria hobbesiana do estado de natureza, contendo uma pluralidade de identidades e uma relação de concorrência. Utilizando essa parte da teoria o autor busca esclarecer que as relações jurídicas surgem de um processo relacional prático que ocorre no interior de um contexto social de concorrência e,

mesmo sob as condições sociais da concorrência hostil, *[os sujeitos]* alcançam uma solução jurídica do conflito como a formulada na ideia de contrato social, então a atenção teórica deve ser deslocada para aquelas relações sociais intersubjetivas através das quais um consenso normativo mínimo é previamente garantido desde o começo; pois apenas nessas relações pré-contratuais de reconhecimento recíproco [...], pode estar ancorado o potencial moral, que depois se efetiva de forma positiva na disposição individual de limitar reciprocamente a própria esfera de liberdade (HONNETH, 2003, p. 85).

É evidenciada a necessidade de um reconhecimento mútuo antes de todos os conflitos, onde Hegel deixa de lado da sua teoria de intersubjetividade. Honneth destaca, no que se refere a argumentação de Hegel, a subentendida expectativa de reconhecimento pelo outro nas relações de interação dos sujeitos. O autor considera

o *eu* como parte dependente socialmente do *outro*, ou seja, o autorreconhecimento está vinculado com o reconhecimento recíproco e o conflito ou luta existente nas relações.

Honneth reconhece que na situação de conflito o indivíduo reage com o intuito de ser reconhecido pelo outro, objetivando tornar-se merecedor desse reconhecimento. Concluindo a formação do espírito subjetivo, Hegel acrescenta o conceito de *luta de vida e morte*, explicando a formação individual do sujeito percebendo-se como dotado de direitos. Porém, na visão de Honneth, para que o indivíduo atinja o autorreconhecimento é necessário apenas a experiência da vulnerabilidade moral do outro para poder reconhecê-lo.

Hegel conclui que, no que se refere a construção do espírito subjetivo, a partir das etapas descritas o indivíduo atinge o reconhecimento como pessoa dotada de direitos, que pode incluir-se na esfera do espírito efetivo, ou seja, na sociedade institucionalizada.

Torna-se importante salientar que, para Honneth (2003), a luta pelo reconhecimento constitui o processo de formação do espírito, sendo um componente da construção do mesmo e guiando o desenvolvimento do direito, já que a esfera social se constrói pelas relações jurídicas.

A interpretação da sociedade, segundo Honneth (2003), deveria ser feita a partir da categoria *reconhecimento*. Utilizando a teoria e os conceitos desenvolvidos por Winnicott em um estudo sobre mãe e bebê – *dependência absoluta, dependência relativa, destruição, fenômeno de transição, etc.* –, Honneth (2003) conclui que o processo exemplifica a luta por reconhecimento mencionada por Hegel. Os processos pelos quais passam os bebês, que, ao longo de seu crescimento, necessitam se desvincular das mães e se tornarem independentes, é um processo de luta por reconhecimento.

A relação de confiança estabelecida durante essa fase se torna de extrema importância, pois o amor – primeira esfera do reconhecimento – da mãe no processo de independência do relacionamento mãe/criança, permite a capacidade de autoconfiança, possibilitando o desenvolvimento sadio da personalidade do indivíduo, o que, segundo Honneth (2003), é a base das relações sociais entre adultos.

Nesse sentido, a “capacidade de estar só” é a expressão prática de uma forma de autorrelação individual, como a que Erikson resumiu sob a rubrica “autoconfiança”: a criança pequena, por se tornar segura do amor materno, alcança uma confiança em si mesma que lhe possibilita estar a sós despreocupadamente (HONNETH, 2003, p. 174).

O amor, para Honneth é a base fundamental da moralidade, sendo a base do auto respeito e da autonomia necessária para a vida pública – ele é “uma relação particular de reconhecimento recíproco” (HONNETH, 2003, p. 174).

É evidenciada a distinção entre a forma de reconhecimento do amor e a relação jurídica. A relação jurídica e o reconhecimento jurídico nas sociedades tradicionais, para o autor, estão relacionados a concepção de *status*. O reconhecimento jurídico só é alcançado se o indivíduo for um membro ativo da sociedade, em função da sua posição perante a mesma.

Hegel discursa, então, sobre a relação do direito com o reconhecimento recíproco, que diferentemente do amor, não pode ser limitado ao domínio particular (HONNETH, 2003). O direito, nesse sentido, funciona como fundamento intersubjetivo, pois condiciona o respeito em relação aos demais.

Hegel considera necessário o envolvimento de conteúdos materiais para que uma relação abstrata se concretize, sendo as trocas um exemplo desse processo. Para o autor, as trocas potencializam as relações pois durante esse momento há uma concordância mútua dos indivíduos sobre as regras intersubjetivas. No ato da troca a reciprocidade e o reconhecimento são alcançados.

Os possíveis conflitos gerados nessas situações são trazidos por Hegel, que evidencia a existência de formas de injustiça que acabam violando o direito. Diante da quebra do contrato, Hegel sugere empregar a coerção jurídica como forma de possibilitar o reconhecimento do sujeito como pessoa de direito. Daí também resultaria uma situação de conflito levando a uma luta por reconhecimento.

Ao explicar os conflitos gerados por crimes ou atos destrutivos, assim como os processos de luta por reconhecimento, Hegel menciona as particularidades da vontade individual e da vontade geral.

Honneth (2003) evidencia que, segundo Hegel, há duas formas de interpretar o desrespeito social sofrido com a coerção jurídica. Ele pode ser oriundo do não reconhecimento social da vontade individual do sujeito que é julgado de forma abstrata, não levando em consideração seu contexto específico e individual, ou seja, suas especificidades, mostrando um caráter formalista da coerção devendo ampliar sua sensibilidade sobre esse contexto particular.

De outra forma, pode-se pensar no desrespeito que parte do não reconhecimento da vontade individual do sujeito, mas que nesse caso, devido ao conteúdo abstrato, não percebem as diferenças materiais dos sujeitos, mostrando um

caráter formalista em relação a seu conteúdo, devendo haver uma ampliação da igualdade material – o que possibilitaria a ampliação das normas jurídicas.

Assim, é detectada por Honneth (2003) uma falha de Hegel, que não continuou com uma argumentação que constituísse uma estrutura de reconhecimento jurídico, onde ele não atribuiu o desenvolvimento da relação jurídica à luta por reconhecimento.

Honneth comenta o tipo reconhecimento e reciprocidade que é só possível em um contexto institucional. Referindo-se a ideia de espírito efetivo, Honneth (2003) comenta a fase em que o espírito se volta pra si, que seria referente ao alcance total do reconhecimento jurídico, onde o espírito seria reconhecido na realidade social, sem subjetividades. Da exteriorização máxima seriam formados os órgãos institucionais do Estado. Mas para isso seria necessária uma autorreflexão, continuando com a construção da eticidade e com a formação do Estado.

No que se refere ao terceiro conceito que explicaria a origem das tensões sociais e dos conflitos morais, Honneth explica a solidariedade, ou eticidade, que seria a última esfera do reconhecimento.

A eticidade se dá pela relação do sujeito com o Estado, sendo um conjunto de práticas e valores, conexões éticas e instituições que formam um caráter intersubjetivo do reconhecimento e da reciprocidade. Neste sentido fala-se no conceito de *vida boa*, que permite conciliar a liberdade pessoal com os valores sociais. É na eticidade que se forma a identidade dos sujeitos, onde são criados os valores e obrigações intersubjetivas, onde se reconhece o jurídico e o moral do *eu*, ligado a autorrealização – alcançando um verdadeiro reconhecimento.

O reconhecimento se dá, então, a partir das lutas sociais que são desencadeadas pelo desrespeito. Cada forma de reconhecimento possui, segundo Honneth (2003) uma autorrelação prática com o sujeito e, quando há uma interrupção nas autorrelações (causada pelo desrespeito) se formam as lutas sociais. Reconhecer-se como indivíduo livre, portador de direitos e deveres, é importante para que o mesmo esteja inserido na sociedade e se sinta como parte dela.

Expostas as discussões de Taylor (2000) e Honneth (2003) referentes ao reconhecimento, será evidenciada a partir desse momento a teoria de Fraser (2001), em sua obra *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista*, onde propõe a análise da questão da justiça nas sociedades contemporâneas, destacando o paradoxo redistribuição/reconhecimento.

Em sua pesquisa, Fraser (2001, p. 245) afirma que a busca por reconhecimento impulsiona a luta de diferentes grupos que buscam direitos em relação a “nacionalidade, etnicidade, raça, gênero e sexualidade”. A motivação das mobilizações políticas, a partir do final do século XX, deixa de ser o interesse de classe, tornando a busca pelo reconhecimento das diferenças o ponto central dessas mobilizações (FRASER, 2001).

Na era “pós-socialista”, diferentes organizações sociais que lutavam pelo fim de injustiças culturais e econômicas uniram-se a uma crescente, e predominante, luta por injustiças identitárias, resultando em “um campo político complexo com pouca coerência programática” (FRASER, 2001, p. 248).

Ao contestar uma série de injustiças, suas reivindicações às vezes são sobrepostas; outras, conflitantes. Demandas por mudança cultural misturam-se a demandas por mudanças econômicas, tanto dentro como entre movimentos sociais. Porém, de forma crescente, reivindicações com base em identidades tendem a predominar, já que prospectos de redistribuição parecem retroceder (FRASER, 2001, p. 248).

Essas demandas do campo político levam a autora ao esclarecimento analítico de duas diferentes definições de injustiça: injustiça socioeconômica e injustiça cultural ou simbólica. Para Fraser (2001, p. 249), a “enraizada” injustiça socioeconômica inclui a exploração, a marginalização econômica e a privação, considerando apenas o conhecimento “geral e grosseiro de injustiça socioeconômica” - relacionada ao “comprometimento com o igualitarismo” - para o entendimento de sua teoria.

Já a injustiça cultural ou simbólica está ligada aos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação, que pode ser exemplificada por situações de dominação cultural, não-reconhecimento ou desrespeito, distinguindo-se da injustiça socioeconômica (FRASER, 2001, p. 249-251). Reconhecendo que na prática as duas injustiças estão interligadas, a autora enfatiza que continuará distinguindo-as analiticamente.

[...] longe de ocuparem esferas separadas, injustiça econômica e injustiça cultural normalmente estão imbricadas, dialeticamente, reforçando-se mutuamente. Normas culturais enviesadas de forma injusta contra alguns são institucionalizadas no Estado e na economia, enquanto as desvantagens econômicas impedem participação igual na fabricação da cultura em esferas públicas e no cotidiano. O resultado é frequentemente um ciclo vicioso de subordinação cultural e econômica (FRASER, 2001, p. 251).

Para solucionar as injustiças Fraser (2001, p. 252) sugere dois tipos de remédios: (1) “redistribuição”, como forma de reestruturação político-econômica para remediar a injustiça econômica, e (2) “reconhecimento”, que sugere mudanças culturais ou simbólicas como remédio para a injustiça cultural. A autora enfatiza

novamente o fato de estar realizando uma distinção analítica, reconhecendo que, na prática, tanto a redistribuição como o reconhecimento estão interligados.

Fraser (2001) evidencia a problemática da interferência mútua das políticas de reconhecimento e redistribuição, que parecem divergir em relação aos objetivos finais.

Enquanto a política de reconhecimento busca diferenciar grupos, a política de redistribuição busca homogeneizá-los, gerando um conflito que pode interferir ou atrapalhar alguma dessas políticas. A autora chama este conflito de “dilema de redistribuição/reconhecimento” (FRASER, 2001, p. 254), um conflito que ocorre quando determinado grupo está sujeito às duas injustiças. Fraser expõe que “pessoas que estão sujeitas a ambas, injustiça cultural e injustiça econômica, precisam tanto de reconhecimento como de redistribuição. Precisam reivindicar e negar suas especificidades” (FRASER, 2001, p. 254).

Para esclarecer este ponto, são elucidados os grupos que enfrentam o dilema redistribuição-reconhecimento, onde Fraser (2001) argumenta que as coletividades podem ser diferenciadas economicamente, desconsiderando o aspecto cultural. Nesses casos de injustiças estruturais, a autora sugere como remédio a política redistributiva - segundo a autora, este seria o caso da classe explorada, no conceito Marxiano, “superar a exploração de classe requer reestruturação da economia política para alterar a distribuição de custos e benefícios sociais” (FRASER, 2001, p.256).

Referente aos casos em que é necessária a remediação através da política de reconhecimento, a autora esclarece que a injustiça sofrida seria o não reconhecimento de uma coletividade que possui como base a cultura. Neste caso o grupo é diferenciado por “padrões sociais dominantes de interpretação e avaliação, não em virtude da divisão do trabalho”, ou seja, a injustiça de não reconhecimento está interligada a fatores culturais - mesmo que esta implique em alguma perda econômica (FRASER, 2001, p. 256).

A partir dos exemplos de grupos sociais, a autora analisa uma terceira coletividade, que denomina como modelo híbrido, referindo-se a grupos que unem a busca por redistribuição e por reconhecimento, chamados por Fraser (2001, p. 257) de “coletivos ambivalentes”. Esses grupos, segundo a autora, são diferenciados pela estrutura político-econômica e cultural-valorativa, sofrendo injustiças econômicas e culturais.

Constatando que nesses casos não é possível utilizar de forma isolada apenas um dos remédios, Fraser (2001) conjuga a política redistributiva com a política do

reconhecimento, pois a ambivalência de diferentes coletivos evidenciou as divergências entre os dois modelos de remédios, levando a autora a formular duas novas estratégias para solucionar esses conflitos, que foram denominadas de afirmação e transformação. Por conseguinte, a autora explica sua concepção:

Por remédios afirmativos para injustiça entendem-se remédios voltados para a correção de resultados indesejáveis de arranjos sociais sem perturbar o arcabouço que os gera. Por remédios transformativos, em contraste, entendem-se remédios orientados para a correção de resultados indesejáveis precisamente pela reestruturação do arcabouço genérico que o produz (FRASER, 2001, p. 265-266).

Na ocorrência injustiças culturais, a autora sugere que devem ser utilizados remédios afirmativos em conjunto com o “multiculturalismo dominante”, resultando na reparação das injustiças sofridas, reavaliando as identidades de coletivos e deixando intactas as diferenciações - o que resulta em uma tendência à promoção de diferenciações (FRASER, 2001, p. 266).

Em contraponto, segundo a autora, encontram-se os remédios transformativos, associados a desconstrução, que buscam reparar as injustiças através de mudanças na estrutura cultural-valorativa, buscando apagar as diferenças, permitindo futuros reagrupamentos.

Em relação às injustiças econômicas, os remédios utilizados seriam os mesmos - afirmativos e transformativos. Os remédios afirmativos estariam associados, segundo Fraser (2001), ao Estado de Bem-Estar liberal.¹⁷ Neste caso, a tentativa seria a busca pela distribuição justa dos recursos, através do Estado, sem modificação na estrutura político-econômica.

Os remédios transformativos, por sua vez, associados ao socialismo, tendem a modificar as estruturas político-econômicas, gerando alteração nos métodos de produção, na forma estatal de distribuição de bens de consumo, na divisão social do trabalho e, por consequência, a modificação das condições sociais em geral - contribuindo também na solução de injustiças culturais (FRASER, 2001).

Ao analisar algumas situações de injustiças - socioeconômicas e culturais - a autora aponta falhas em seus remédios, mostrando a insuficiência dos mesmo em relação aos problemas enfrentados. A partir desta análise, Fraser (2001) busca formas de minimizar e/ou resolver as injustiças através da combinação dos remédios.

¹⁷ Referindo-se “ao tipo de regime estabelecido nos Estados Unidos após o *New Deal*” que é distinguido do “Estado de Bem-Estar social-democrata e do Estado de Bem-Estar conservador corporativista” (FRASER, 2001, p. 268).

Nesta nova perspectiva, considerando a matriz que une os dois aspectos de injustiça - redistribuição e reconhecimento - com os remédios afirmativos e transformativos, a autora, que realizou quatro cruzamentos distintos, esclarece os primeiros dois cruzamentos:

pelo menos dois pares de remédios parecem especialmente pouco promissores. A política de redistribuição afirmativa do Estado de Bem-Estar liberal parece em conflito com a política transformativa de reconhecimento de desconstrução; em que a primeira tende a promover diferenciação de grupo, a segunda tende a desestabilizá-la. Semelhantemente, a política de redistribuição transformativa do socialismo parece em conflito com a política afirmativa de reconhecimento do multiculturalismo dominante; em que a primeira tende a minar a diferenciação de grupo e a segunda tende a promovê-la (FRASER, 2001, p.273-274).

Definindo como conflitivos (1) o cruzamento da política de redistribuição afirmativa com a política de desconstrução transformativa e, da mesma forma, (2) o cruzamento da política afirmativa de reconhecimento com a política transformativa do socialismo, Fraser (2001) passa a esclarecer os cruzamentos considerados promissores.

A política de redistribuição afirmativa do Estado de Bem-Estar liberal parece compatível com a política de reconhecimento afirmativo do multiculturalismo dominante; ambas tendem a promover diferenciação de grupo, embora a anterior possa gerar reveses de não-reconhecimento. Semelhantemente, a política transformativa de redistribuição do socialismo parece compatível com a política transformativa de reconhecimento da desconstrução; ambas tendem a minar as diferenças de grupos existentes (FRASER, 2001, p. 275).

Para seguir com a análise do dilema redistribuição e reconhecimento, Fraser (2001) analisa o efeito da utilização conjunta dos remédios em casos práticos de injustiças - casos de gênero e raça. A avaliação da utilização da redistribuição afirmativa em conjunto com o reconhecimento afirmativo resulta em uma situação problemática, onde essa combinação não seria eficaz em relação aos problemas socioeconômicos e culturais, pois terminaria “por levar a reveses de injustiças de reconhecimento”, assim como, seria “uma afronta ao compromisso do Estado de Bem-Estar liberal com o valor moral igual das pessoas” (FRASER, 2001, p. 276).¹⁸

Avaliando a segunda situação promissora, relativa a união dos remédios de redistribuição transformativa e de reconhecimento transformativo, Fraser (2001) conclui que este conjunto de remédios, em relação ao primeiro, seria mais eficaz para tratar do paradoxo, pois seriam capazes de desconstruir a situação político-

¹⁸ É possível verificar a análise completa em FRASER, N. Da distribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

econômica, deixando intactas as questões culturais. A autora conclui que em relação às questões de gênero e raça,

o cenário que mais escapa do dilema de redistribuição/reconhecimento é o socialismo na economia e a desconstrução na cultura. Mas para ser psicológica e politicamente viável, este cenário requer que todas as pessoas sejam removidas de seus compromissos com as construções culturais correntes de seus interesses e identidades (FRASER, 2001, p. 279).

Reconhecendo a complexidade destas questões - redistribuição e reconhecimento -, Fraser (2001) aponta que este dilema não pode ser diluído ou resolvido por completo, deixando evidente que sua busca é por métodos que minimizem as situações que requerem simultaneamente redistribuição e reconhecimento.

Tentando compreender como não se deparar com o paradoxo redistribuição/reconhecimento em casos de injustiças (sociais, econômicas e culturais) que se entrelaçam, Fraser (2001) propõe três razões para utilizar a combinação transformativa do socialismo e da desconstrução, ou seja, utilizar a redistribuição e reconhecimento transformativos.

A primeira razão refere-se ao fato de haver diversas coletividades que lutam por causas ambivalentes, onde a abordagem transformativa de redistribuição e reconhecimento poderia ser aplicada de maneira efetiva. Na segunda justificativa, Fraser (2001) aponta que o dilema redistribuição/reconhecimento se estende à mais de um grupo simultaneamente, avaliando que nesses casos a necessidade de ações transformativas seria intensificada. O terceiro motivo refere-se ao fato dessa combinação “promover melhor a construção de coalizões”, necessárias devido a pluralidade de divergências sociais, as fissuras de movimentos sociais e a “atração crescente da direita nos Estados Unidos” (FRASER, 2001, p. 281).

Concluindo, a autora enfatiza que “só por meio de concepções alternativas de redistribuição e reconhecimento podemos obter os requisitos de justiça para todos” (FRASER, 2001, p. 282).

Expostas as teorias, é possível verificar divergências entre os autores. O fértil debate entre Honneth e Fraser sobre a centralidade da categoria reconhecimento, parece se refletir nas dificuldades presentes na aplicação de políticas de reconhecimento cultural e identitário de grupos e/ou indivíduos em situação de exclusão.¹⁹ Neste sentido, reitera-se a importância do autorreconhecimento de grupos

¹⁹ Para maiores informações sobre o debate entre Nancy Fraser e Axel Honneth, verificar FRASER, N., HONNETH, A. ¿Redistribución o reconocimiento? Madrid: Morata, 2006.

como comunidades quilombolas, uma vez que as políticas públicas destinadas a essas comunidades dependem autorreconhecimento legal das mesmas.

De igual forma, ressalta-se que o autorreconhecimento das identidades dessas comunidades vem sendo considerado, nos últimos anos, como uma questão de extrema relevância – devido as reivindicações dos grupos que lutam pelos territórios que ocupam por gerações, assim como pela organização política dos mesmos -, posto que o autorreconhecimento está interligado ao reconhecimento territorial (O'DWYER, 2005, p. 91). Nesta dissertação pretende-se analisar os processos de autorreconhecimento e a relação destes com o reconhecimento legal do território quilombola.

CAPÍTULO II – AUTORRECONHECIMENTO LEGAL E TITULAÇÃO TERRITORIAL QUILOMBOLA

2. Introdução

O capítulo busca identificar as normas e processos que envolvem o autorreconhecimento das comunidades perante o Estado e a regularização e titulação territorial das mesmas.

Para cumprir o objetivo, aponta-se neste capítulo informações sobre o autorreconhecimento e a titulação territorial das comunidades remanescentes de quilombos do Brasil. Inicialmente são identificados os instrumentos legais referentes ao processo de autorreconhecimento dos grupos como comunidades remanescentes de quilombos, elucidando o funcionamento do processo de autorreconhecimento e enfatizando as etapas necessárias para a certificação legal.

Destaca-se a relação quantitativa de comunidades quilombolas existentes e a disposição das mesmas no território brasileiro, especificamente a quantidade de comunidades existentes por região. Da mesma forma, são expostos os processos de reconhecimento legal das comunidades finalizados e em andamento.

Posteriormente, são apresentadas as normas referentes a política pública de titulação territorial quilombola e os procedimentos necessários para acessá-la. Outrossim, é realizado um levantamento das comunidades quilombolas que realizaram ou estão realizando este processo.

2.1. O Autorreconhecimento e Certificação Legal das Comunidades

No que se refere ao autorreconhecimento legal de determinados grupos, o primeiro documento oficial elaborado é a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT²⁰. Criada em 1989, essa Convenção é um

²⁰ A OIT foi criada em 1919 e, desde então, entre os principais assuntos tratados pela Organização estão as populações indígenas e suas situações. A partir de 1921 foram iniciados estudos sobre as condições de trabalho dessas populações e, em 1926, com a intenção de dar seguimento à pesquisa e, da mesma forma, proferir sugestões em relação a necessidade da adoção de normas internacionais sobre o trabalho desses povos, instituiu-se a Comissão de Peritos em Trabalho Indígena. Entre o resultado desses estudos destaca-se a Convenção nº 107, de 1957 que se referia aos direitos dos povos indígenas e tribais em relação à terra e às condições de trabalho, saúde e educação dos mesmos. Apesar de ter sido um marco histórico no que se refere ao processo de emancipação social das populações indígenas, a Convenção nº 107 recebeu diversas críticas e a própria Comissão de Peritos, em 1986, julgou inconveniente a utilização da mesma. Assim, para se adequar às mudanças sociais ocorridas naquela época, o Conselho de Administração propôs a revisão da Convenção nº 107

instrumento internacional que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais, aplicando-se segundo o Artigo 1º da Convenção nº 169 que diz:

[...] a) povos tribais em países independentes cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros segmentos da comunidade nacional e cuja situação seja regida, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por uma legislação ou regulações especiais; b) povos em países independentes considerados indígenas pelo fato de descenderem de populações que viviam no país ou região geográfica na qual o país estava inserido no momento da sua conquista ou colonização ou do estabelecimento de suas fronteiras atuais e que, independente de sua condição jurídica, mantêm algumas de suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas ou todas elas. (OIT, 2011, p. 15).

Elaborada durante a 76ª Conferência Internacional do Trabalho, a partir da revisão da Convenção nº 107 de 1957 da OIT – que abordava diversas questões referentes a proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes –, a convenção nº 169 foi criada com o princípio de “garantir a preservação e sobrevivência dos sistemas de vida dos povos indígenas” assim como garantir que os mesmos tivessem a “efetiva participação no planejamento e execução de projetos que lhes dissessem respeito” (OIT, 2011, p. 7).

Dentre as modificações efetuadas na Convenção nº 107 destaca-se a autoidentidade indígena ou tribal. Essa modificação foi estabelecida na Convenção nº 169, onde instituiu-se que a autoidentidade indígena ou tribal este é um “critério subjetivo, mas fundamental, para a definição dos povos” (OIT, 2011, p. 8).

Homologada no Brasil em 2002, a Convenção nº 169 da OIT possui um importante papel no que se refere ao autorreconhecimento de grupos como as comunidades quilombolas, pois este documento institui que a autodefinição dos povos indígenas e/ou tribais não pode ser negada pelo Estado ou por algum grupo social (OIT, 2011, p. 10).

A partir desta Convenção foram estabelecidas diversas responsabilidades dos órgãos governamentais em relação aos povos indígenas e/ou tribais, sendo uma delas a de proteger os direitos e garantir respeito à integridade desses povos, o que envolve os fatores sociais, econômicos e culturais referentes aos mesmos. Assim, segundo o artigo 2º da Convenção, os governos ficam responsáveis por:

a) garantir que os membros desses povos se beneficiem, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades previstos na legislação nacional para os demais cidadãos; b) promover a plena realização dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando sua identidade social e cultural, seus costumes e tradições e suas instituições; c) ajudar os membros desses povos a eliminar quaisquer disparidades socioeconômicas

na agenda das Conferências Internacionais do Trabalho de 1988 e 1989, revisão que deu origem à Convenção nº 169 (OIT, 2011, p. 1-7).

entre membros indígenas e demais membros da comunidade nacional de uma maneira compatível com suas aspirações e estilos de vida (OIT, 2011, p. 16).

As determinações estabelecidas pela Convenção nº 169 da OIT foram instituídas no Brasil através do Decreto Legislativo nº 143 de 20 de junho de 2002 e do Decreto Federal nº 5.051 de 19 de abril de 2004. Segundo o Artigo 1º do Decreto Federal nº 5.051/2004,

a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989, apensa por cópia ao presente Decreto, será executada e cumprida tão inteiramente como nela se contém (BRASIL, 2004).

A deliberação de executar e cumprir a Convenção nº 169 foi um avanço que auxiliou na elaboração de diversos direitos referentes aos povos indígenas e tribais existentes no Brasil. Foi a partir desta Convenção que foram elaboradas leis que tratam dos direitos das comunidades quilombolas – incluídas na Convenção nº 169 como povos indígenas ou tribais.

Um dos direitos adquiridos pelas comunidades quilombolas é o direito ao autorreconhecimento legal. No Brasil, o autorreconhecimento dessas comunidades deve ser, segundo a legislação, oficializado legalmente. Sendo assim, para que sejam certificadas legalmente pelo Estado, as comunidades quilombolas devem seguir o estabelecido no Decreto Federal nº 4.887/2003 e na Portaria nº 98/2007 da FCP – leis que determinam os processos para o autorreconhecimento legal e para a titulação das terras habitadas por comunidades quilombolas.²¹

O Decreto Federal nº 4.887/2003 determina os procedimentos administrativos referentes a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação do território habitado pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, de acordo com o estabelecido no Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 2003, p. 1). Já a Portaria nº 98/2007 da FCP cria e regulamenta o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural

²¹ Em relação ao Decreto Federal nº. 4.887, destaca-se a oposição gerada por determinados segmentos no que se refere a titulação territorial das comunidades quilombolas, oposição que resultou na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº. 3239, elaborada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), apresentada ao Supremo Tribunal Federal (STF). Esta ação questionava o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, além de outras questões como a regulamentação se referir a um instrumento constitucional. O julgamento desta ação foi realizado em fevereiro de 2018, sendo a ADIN 3239 considerada pelo STF, por maioria de votos, improcedente. Esta decisão garante continuidade da aplicação do Decreto, ou seja, a continuidade das titulações dos territórios habitados pelas comunidades quilombolas (STF, 2018). Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369187>>. Acesso em: 05/09/2018.

Palmares estabelecendo os procedimentos para o reconhecimento legal dessas comunidades.

Segundo o artigo 2º, § 1º do Decreto Federal 4.887/2003 “a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade” onde, segundo o artigo 3º, § 4º, a autodefinição deverá ser inscrita no Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, órgão que deve expedir a certidão de autorreconhecimento.

O Cadastro Geral, segundo o art. 1º, § 1º da Portaria 98/2007, trata-se de um “registro em livro próprio, de folhas numeradas, da declaração de autodefinição de identidade étnica, segundo uma origem comum presumida, conforme previsto no art. 2º do Decreto nº 4.887/03”, que ficam igualmente disponíveis em meios eletrônicos.

O processo de autorreconhecimento quilombola, segundo as normas estabelecidas pela FCP, depende das seguintes etapas: (1) apresentação de ata de reunião ou assembleia convocada para deliberar a autodefinição, assinada pela maioria dos indivíduos da comunidade quilombola, assim como a ata de presença da reunião ou assembleia; (2) envio de comprovantes históricos e informações sobre a comunidade, quando possível; (3) relatório resumido da história da comunidade; e (4) solicitação da certidão de autorreconhecimento. Em termos legais, segundo a Portaria 98/2007 da FCP, Artigo 3º, a emissão da certidão de reconhecimento deve seguir os seguintes procedimentos:

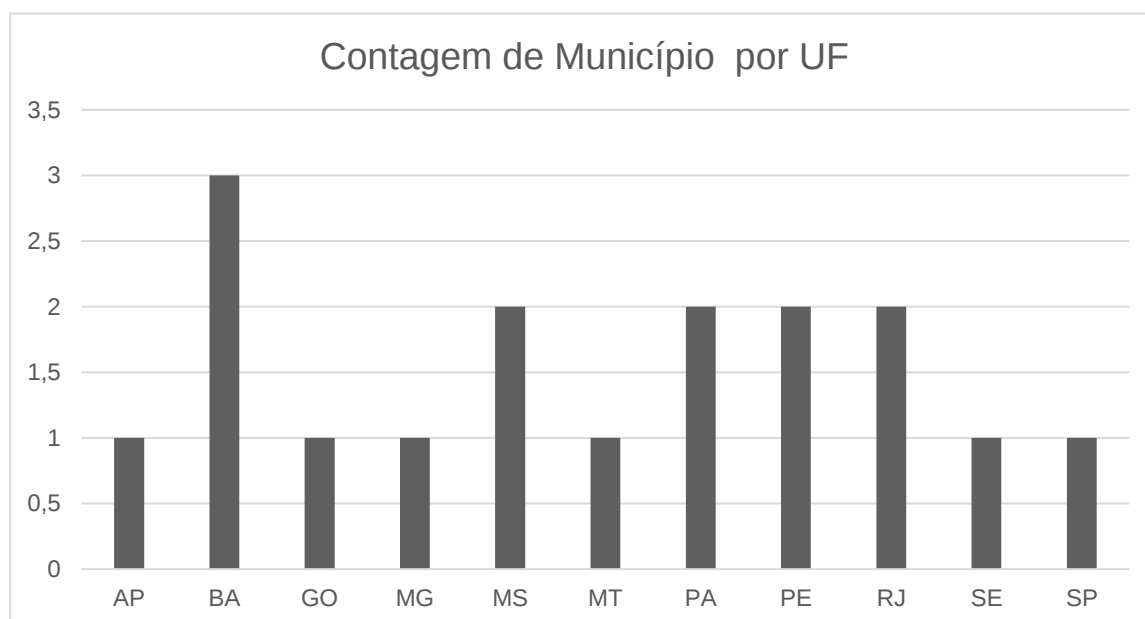
I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada; II - A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembléia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, acompanhada de lista de presença devidamente assinada; III- Remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais; IV - Em qualquer caso, apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (história da comunidade); V – Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição (FCP, 2007).

Caso a Fundação tenha alguma dúvida durante o processo de autorreconhecimento legal, é garantido pela legislação o direito de visita técnica à comunidade, afim de obter as informações necessárias para dar continuidade ao processo (FCP, 2007). Na legislação também fica estabelecida a possibilidade das comunidades quilombolas auxiliarem a FCP em relação a obtenção de quaisquer

informações que esclareçam e/ou facilitem as etapas necessária para a emissão do certificado legal de autorreconhecimento (FCP, 2007). Na última etapa do processo, segundo a Portaria nº 98/2007, após a emissão da certidão de reconhecimento legal pela FCP, o órgão fica responsável por enviar o documento para a comunidade quilombola em questão.

No que concerne aos processos de certificação, o gráfico 1 apresenta a relação de comunidades remanescentes de quilombos certificadas no período de 1988 (referente a inclusão das mesmas na legislação)²² até 2003 – ano em que foi instituído o Decreto Federal nº 4.887, que regulamenta os processos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Gráfico 1 – Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas até 2003



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

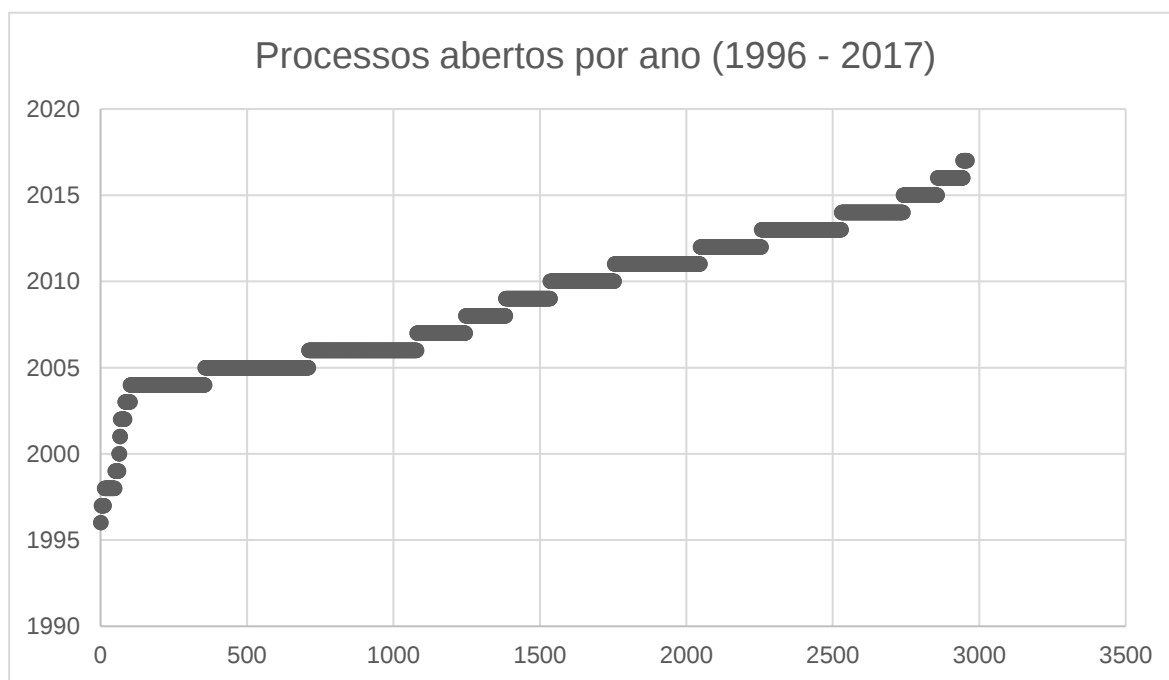
Conforme este gráfico, apenas dezessete (17) comunidades foram certificadas até 2003, uma (1) em cada um destes estados: Amapá, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Sergipe e São Paulo; duas (2) em cada um dos estados a seguir: Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco e Rio de Janeiro; e três (3) no estado da Bahia, sendo possível verificar que estes são números pouco expressivos no que se refere ao número de comunidades existentes no Brasil.

²² Reconhecimento dos direitos das comunidades remanescentes de quilombos pela Constituição Federal de 1988.

Quanto aos processos de certificação legal das comunidades, considera-se importante salientar que, apesar de explorarmos o período de 1988 a 2003, o primeiro dado disponível em relação às solicitações de autorreconhecimento é referente ao ano de 1996.

Conforme o Gráfico 2, no que tange os processos abertos por ano, é possível verificar que a partir do Decreto Federal nº 4.887/2003 houve um relevante crescimento no número de solicitações para emissão do certificado legal de reconhecimento das comunidades quilombolas.

Gráfico 2 – Solicitações de Reconhecimento Legal das Comunidades Remanescentes de Quilombos (1996-2017)

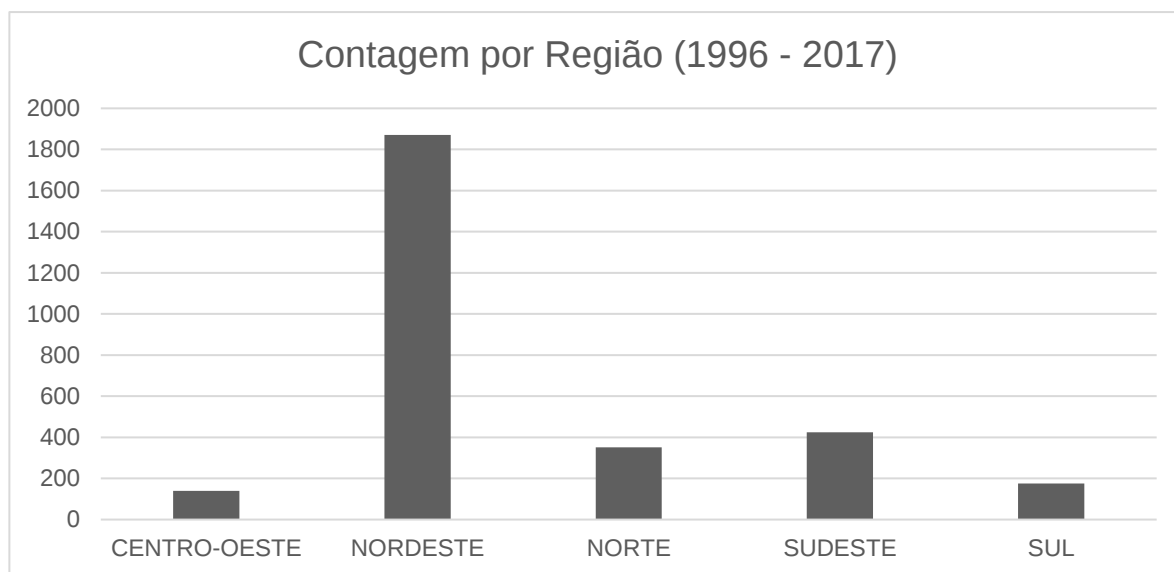


Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

Analisando dois intervalos de sete anos, referentes aos períodos de 1996 a 2003 – considerado como período anterior ao Decreto Federal nº 4.887, incluindo o ano de 2003 devido ao fato do mesmo ter entrado em vigor somente em 20 de novembro do referido ano – e de 2004 a 2011 – considerando o período posterior ao Decreto, com o mesmo número de anos –, constata-se que no primeiro intervalo de tempo analisado (1996-2003) foram abertos 101 processos. Já no segundo intervalo (2004-2011) o número de solicitações para reconhecimento legal das comunidades foi de 1946, transparecendo o significativo avanço quanto ao autorreconhecimento dos povos quilombolas.

Quanto aos processos já finalizados pela FCP, até o início do mês de outubro de 2017 existiam 2.961 comunidades remanescentes de quilombos certificadas (FCP, 2017).²³ O gráfico a seguir evidencia o número de comunidades certificadas em relação as regiões habitadas pelas mesmas, no período de 1996-2017.²⁴

Gráfico 3 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos Certificadas por Região (1996 - 2017)



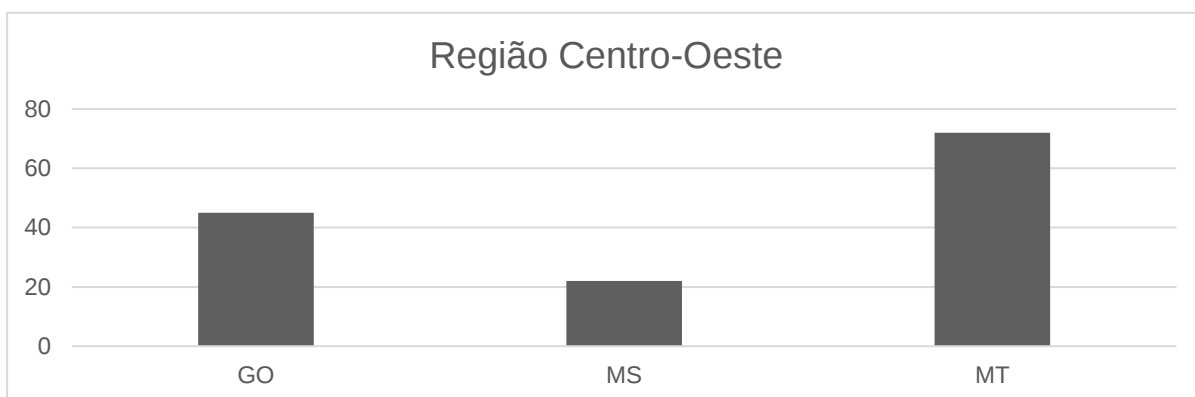
Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

No período analisado, segundo o gráfico 3, existiam 139 comunidades quilombolas certificadas na região Centro-Oeste, 1871 na região Nordeste, 351 na região Norte, 425 na região Sudeste e 175 na região Sul. Nos gráficos a seguir são elucidadas as comunidades quilombolas certificadas em cada estado, de acordo com cada região.

²³ Dados disponibilizados pela FCP, contabilizados até a Portaria nº 268/2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 02 de outubro de 2017.

²⁴ Relação de todos os dados disponibilizados pela Fundação Cultural Palmares no período de acesso (06/11/2017).

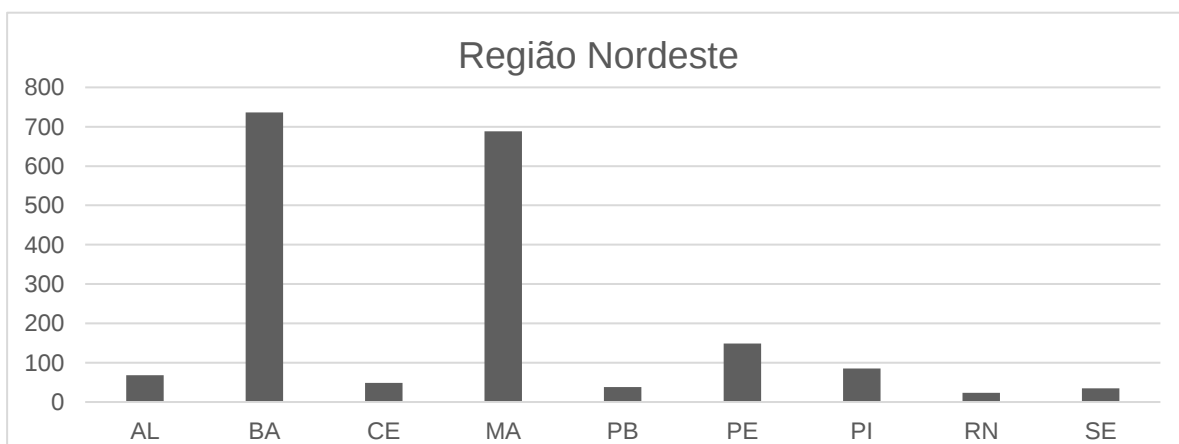
**Gráfico 4 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos
Certificadas na Região Centro-Oeste (1996 - 2017)**



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

No gráfico 4 é possível verificar que, entre as 139 comunidades quilombolas certificadas na região Centro-Oeste, 45 delas estão localizadas em Goiás, 22 em Mato Grosso do Sul e 72 em Mato Grosso.

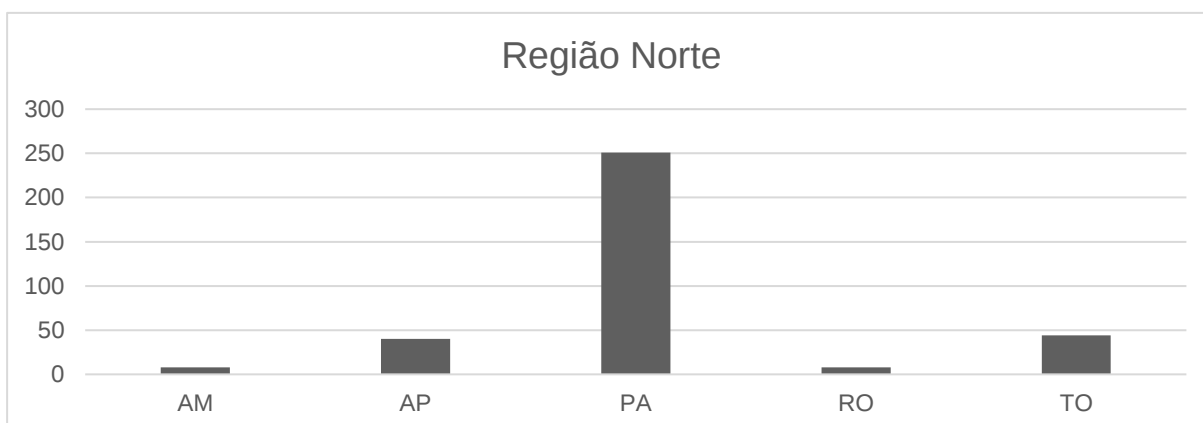
**Gráfico 5 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos
Certificadas na Região Nordeste (1996 - 2017)**



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

No gráfico 5 demonstra-se que, entre as 1871 comunidades quilombolas certificadas na região Nordeste, 68 delas estão localizadas em Alagoas, 736 na Bahia, 49 no Ceará, 688 no Maranhão, 38 na Paraíba, 149 em Pernambuco, 85 no Piauí, 23 em Rio Grande do Norte e 35 em Sergipe.

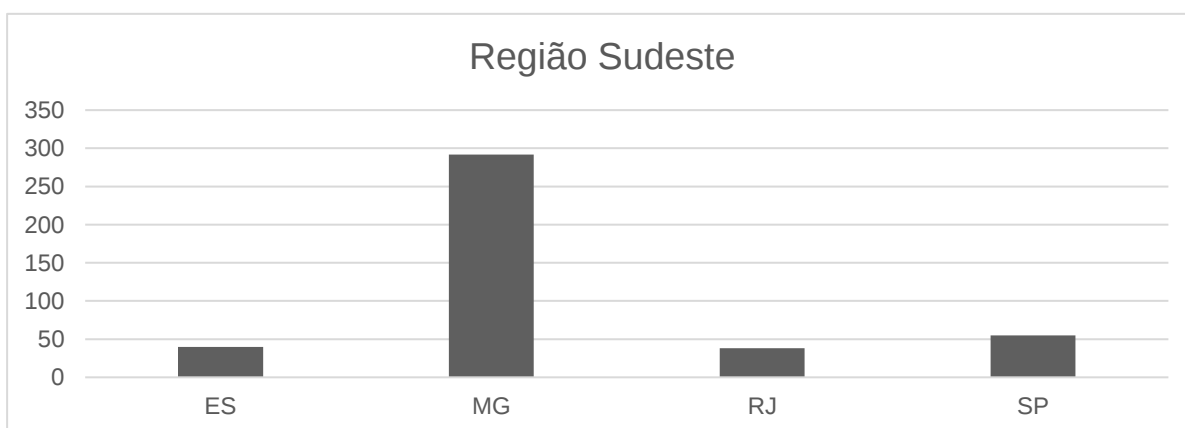
**Gráfico 6 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos
Certificadas na Região Norte (1996 - 2017)**



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

Já no gráfico 6 é evidenciado que, entre as 351 comunidades quilombolas certificadas na região Norte, 8 delas estão localizadas no Amazonas, 40 no Amapá, 251 no Pará, 8 em Rondônia e 44 em Tocantins.

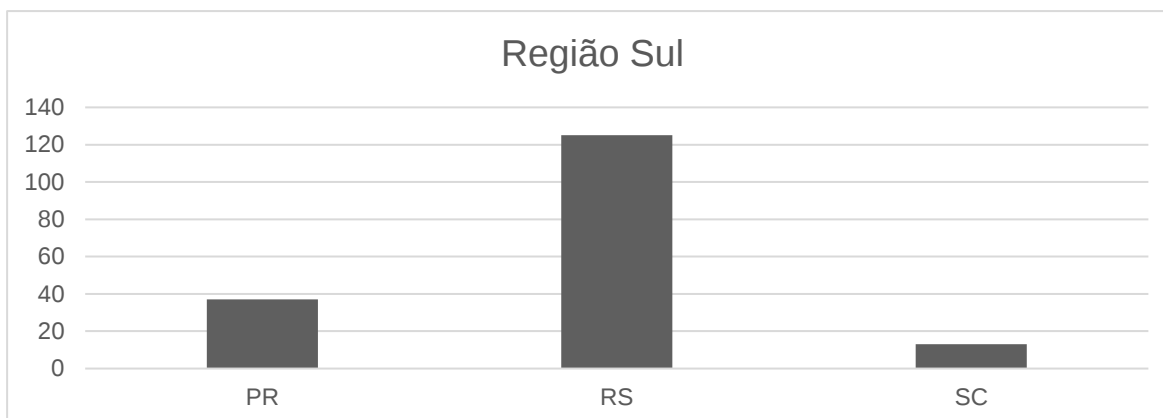
**Gráfico 7 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos
Certificadas na Região Sudeste (1996 - 2017)**



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

No gráfico 7 evidencia-se que, entre as 425 comunidades quilombolas certificadas na região Sudeste, 40 delas estão localizadas no Espírito Santo, 292 em Minas Gerais, 38 no Rio de Janeiro e 55 em São Paulo.

**Gráfico 8 – Relação de Comunidades Remanescentes de Quilombos
Certificadas na Região Sul (1996 - 2017)**



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

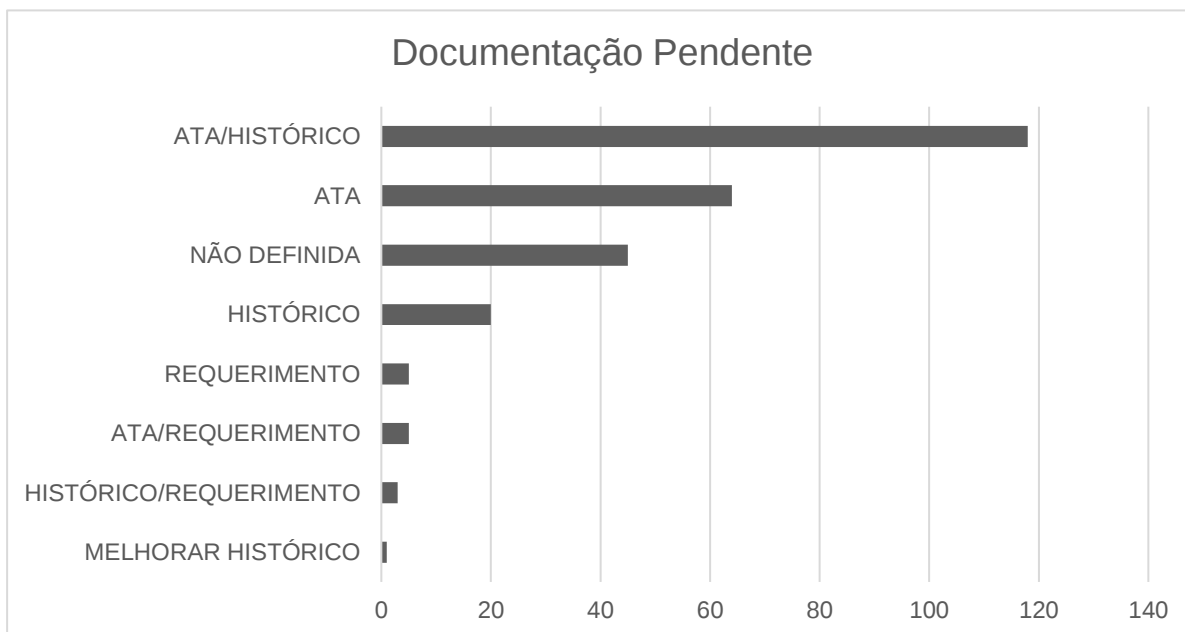
De acordo com o gráfico 8, é possível verificar que, entre as 175 comunidades quilombolas certificadas na região Sul, 37 delas estão localizadas no Paraná, 125 no Rio Grande do Sul e 13 em Santa Catarina. No que se refere a região Sul, evidencia-se que 71,42% das comunidades certificadas estão localizadas no Rio Grande do Sul.

Através dos dados disponibilizados pela FCP é possível estimar que, até maio de 2017, após a entrega da documentação necessária para abertura do processo de certificação legal das comunidades remanescentes de quilombos, o reconhecimento das mesmas perante o Estado ocorre em um período de aproximadamente cinco meses.²⁵

Em relação aos processos de certificação legal das comunidades remanescentes de quilombos é possível verificar, através dos dados disponibilizados pela FCP, que até o final de 2017 existiam 261 comunidades quilombolas com processos em andamento em consequência da falta de documentações. O gráfico a seguir expõe os tipos de documentos pendentes assim como a quantidade dos mesmos.

²⁵ Para esse cálculo foram utilizadas as últimas solicitações listadas pela FCP na data da pesquisa (06/11/2017), a saber: Comunidade Córrego do Inhambú (GO), Comunidade Raízes do Congo (GO), Comunidade Limoeiro (BA) e Kalunga dos Morros (GO), cujas datas de abertura dos processos são, respectivamente, 3, 4, 15 e 26 de maio de 2017.

Gráfico 9 – Processos de Certificação em Andamento: documentações pendentes até dezembro de 2017



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados da Fundação Cultural Palmares (2017).

A partir dos dados apresentados no gráfico 9, constata-se que existem diferentes documentações pendentes nos processos de certificação legal em andamento até 2017. Entre os processos abertos, verifica-se a ausência da Ata/Histórico (ata de reunião ou assembleia convocada para deliberar a autodefinição da comunidade e histórico das comunidades quilombolas) em 118 processos.

Em relação à Ata, 64 dos processos estão com este documento ausente. Segundo os dados, 45 processos estão com alguma documentação pendente não definida. Em 20 processos está faltando o Histórico da comunidade, em cinco deles está faltando o Requerimento que solicita ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição, em outros cinco inexistente a Ata/Requerimento. O Histórico/Requerimento está ausente em três dos processos e, em um dos processos falta melhorar o Histórico.

Ainda em relação aos processos abertos, 20 comunidades remanescentes de quilombos aguardavam, até o final de 2017, a Visita Técnica da FCP, totalizando 281 comunidades com processos de certificação legal em andamento (FCP, 2018).

2.2. O processo de titulação territorial

A Convenção nº 169 da OIT, além de mencionar as questões referentes ao autorreconhecimento das comunidades quilombolas, possui importante significado em relação ao reconhecimento territorial das mesmas, pois através desta Convenção foi exposta a relevância do reconhecimento do território habitado pelas comunidades quilombolas, assim como estabelecidas medidas para garantir esse direito.

A preocupação em relação ao território dos povos indígenas ou tribais é ressaltada na Parte II da Convenção nº 169 da OIT, destinada às questões referentes a terra, onde, em seu artigo 13 estabelece que:

[...] os governos respeitarão a importância especial para as culturas e valores espirituais dos povos interessados, sua relação com as terras ou territórios, ou ambos, conforme o caso, que ocupam ou usam para outros fins e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação (OIT, 2011, p. 23).

Da mesma forma, é estabelecido na Convenção que os governos deverão ser os responsáveis por tomar as medidas necessárias para identificar os territórios habitados por povos indígenas ou tribais, de forma efetiva, para garantir o direito da propriedade da terra, assim como estabelecer procedimentos jurídicos adequados para resolver os possíveis conflitos gerados durante os processos de reconhecimento territorial (OIT, 2011, ART. 14).

No Brasil, o reconhecimento territorial das terras ocupadas pelas comunidade quilombolas originou-se a partir da promulgação do Artigo 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988 e, no segmento, através do estabelecido na Lei Federal 7.668, de 22 de agosto de 1988, onde a Fundação Cultural Palmares seria responsável por realizar os procedimentos legais relativos a este reconhecimento, conforme Artigo 2º, inciso III,:

realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação (BRASIL, 1988).

A partir de 20 de novembro de 2003, a função de emitir o título de propriedade do território ocupado pelas comunidades quilombolas, assim como realizar os procedimentos legais necessários, foi transferida para o Ministério da Cultura, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e para o INCRA, através do Decreto Federal 4.883/2003, conforme Artigo 2º:

competete ao Ministério da Cultura assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA nas ações de regularização fundiária para garantir a

preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos (BRASIL, 2003).

A regularização do território quilombola é evidenciada a partir da criação do Programa Brasil Quilombola - PBQ, criado pelo Governo Federal em 12 de março de 2004. O PBQ trata-se de uma política pública que objetiva “consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas” (SEPPIR, 2013). A partir deste Programa, foi instituída a Agenda Social Quilombola, que integra ações divididas em quatro eixos, sendo o primeiro, o eixo de acesso à terra.

Segundo a SEPPIR, o PBQ objetiva resolver os problemas relativos à emissão do título de posse das terras, sendo a base para implementar alternativas de desenvolvimento para as comunidades, além de objetivar a garantia de reprodução de suas características físicas, sociais e culturais (SEPPIR, 2013).

Da mesma forma, o Programa visa a execução e acompanhamento dos processos que envolvem a regularização territorial das terras habitadas pelas comunidades quilombolas, objetivando a emissão do título coletivo de posse das mesmas, ou seja, o PBQ visa executar e acompanhar o processo que vai desde a certificação dessas comunidades até a titulação territorial das mesmas (SEPPIR, 2013).

As ações estabelecidas no PBQ, assim como as ações estabelecidas na Agenda Social Quilombola são coordenadas pela Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR, que exercia suas funções em conjunto com 11 ministérios envolvidos no PBQ, que constituíam o Comitê Gestor do Programa.²⁶ Salienta-se que as ações realizadas pela SEPPIR muitas vezes envolviam outros órgãos, sendo instituídas parcerias entre as diferentes estruturas envolvidas nos processos. Segundo o *website* da SEPPIR:

A gestão descentralizada do PBQ ocorre com a articulação dos entes federados, a partir da estruturação de comitês estaduais. Sua gestão estabelece interlocução com órgãos estaduais e municipais de promoção da igualdade racial (PIR), associações representativas das comunidades quilombolas e outros parceiros não-governamentais (SEPPIR, 2015).

A gestão integrada das ações do PBQ e da Agenda Social Quilombola foi

²⁶ Segundo o Decreto Federal nº 6.261 de 20 de novembro de 2007, os ministérios que constituíam o Comitê Gestor do PBQ eram: 1. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR/PR); 2. Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); 3. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra); 4. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); 5. Ministério da Cultura (MinC) e Fundação Cultural Palmares (FCP); 6. Ministério das Cidades; 7. Ministério da Educação (MEC) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); 8. Ministério da Saúde (MS) e Fundação Nacional de Saúde (FUNASA); 9. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE); 10. Ministério da Integração Nacional (MIN); e 11. Ministério de Minas e Energia (MME).

estabelecida através do Decreto Federal 6.261, de 20 de novembro de 2007, que “dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola”.

As ações abrangidas pelo PQB envolvem, conforme mencionado, diferentes órgãos governamentais, que possuem organização orçamentária, responsabilidades e prazos de execução para suas atividades. Dentre as ações realizadas, está a emissão do título de propriedade territorial, que compete ao INCRA, sendo regulamentada pela Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009, conforme artigo 5º:

Compete ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a desinversão, a titulação e o registro imobiliário das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência comum e concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (INCRA, 2009).

O processo de titulação territorial de uma comunidade quilombola se inicia com a autodefinição quilombola e o pedido de abertura do processo ao INCRA. Este pedido pode ser realizado tanto por entidades quanto por associações representativas de quilombolas, sendo permitido também que o próprio INCRA abra o processo, independente de um pedido formal da comunidade. Nesse primeiro passo do processo devem ser relatadas as informações da localização geográfica da comunidade (INCRA, 2016).

No seguimento é elaborado o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), que é a primeira etapa de regularização fundiária das comunidades quilombolas, tendo como objetivo a identificação dos limites dos territórios. Segundo o Artigo 9º da Instrução Normativa nº 57,

A identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos [...], a ser feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, consistirá na caracterização espacial, econômica, ambiental e sócio-cultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID, com elaboração a cargo da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após concluído, ao Comitê de Decisão Regional, para decisão e encaminhamentos subsequentes (INCRA, 2009).

Este relatório visa explorar as informações referentes ao território, como informações cartográficas, fundiárias, agrônômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas, logradas durante a pesquisa, assim como, obtidas em parceria com instituições públicas e privadas.

No relatório antropológico de caracterização histórica, econômica, ambiental e sociocultural, são destacadas a história da comunidade e seu atual modo de vida,

sendo importante salientar que este documento não define a caracterização da comunidade como comunidade quilombola, pois este processo é realizado anteriormente, na etapa de autorreconhecimento da comunidade (PRIOSTE; BARRETO, 2012). Já no documento referente ao levantamento fundiário são descritas informações sobre os quilombolas e não-quilombolas que habitam as terras, descrevendo as áreas ocupadas pelos mesmos.

A planta e o memorial descritivo que devem ser entregues no processo deve conter informações da área reivindicada pela comunidade quilombola. Outro documento a ser entregue é o formulário de cadastramento das famílias quilombolas, documento específico fornecido pelo INCRA que deve ser preenchido com o levantamento das famílias que pertencem à comunidade quilombola.

Quando o território ocupado pelas comunidades se sobrepõe a parques ou áreas como as unidades de conservação, também é necessário, conforme o artigo 10º da Instrução Normativa nº 57 do INCRA, um parecer com o levantamento detalhado do território em questão. Por último é necessário um parecer conclusivo, técnico e jurídico, elaborado pelo INCRA, avaliando todos os documentos entregues nessa fase do processo e objetivando a verificação dos documentos do RTID. Quando não há falhas nessa documentação, esta etapa da titulação é considerada concluída.

A publicação do RTID, se dá através da publicação de um resumo do relatório no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado da comunidade quilombola em questão, devendo também ser publicado pela prefeitura municipal. Além disso, os proprietários das terras, os vizinhos da comunidade e alguns órgãos federais – como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e a Fundação Nacional do Índio – são notificados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2016). Segundo o website do INCRA:

os interessados terão o prazo de 90 dias, após a publicação e as notificações, para contestarem o RTID junto à Superintendência Regional do Incra, juntando as provas pertinentes. Do julgamento das contestações caberá recurso único ao Conselho Do Incra Sede, no prazo de 30 dias a contar da notificação (INCRA, 2016).

Após o julgamento das contestações ou quando elas são existentes, o INCRA do Estado onde a comunidade está localizada elabora um relatório com as informações básicas referentes ao processo. A partir deste relatório é publicado no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do referido Estado a portaria de reconhecimento do território quilombola. Esta fase do processo de titulação territorial é onde os limites do território quilombola são reconhecidos legalmente.

Realizado o reconhecimento legal, o próximo passo é a publicação do Decreto Presidencial de Desapropriação por Interesse Social. Esse decreto é realizado quando existem imóveis privados no território que será de titularidade das comunidades quilombolas, conforme artigo 21º Instrução Normativa nº 57, quando:

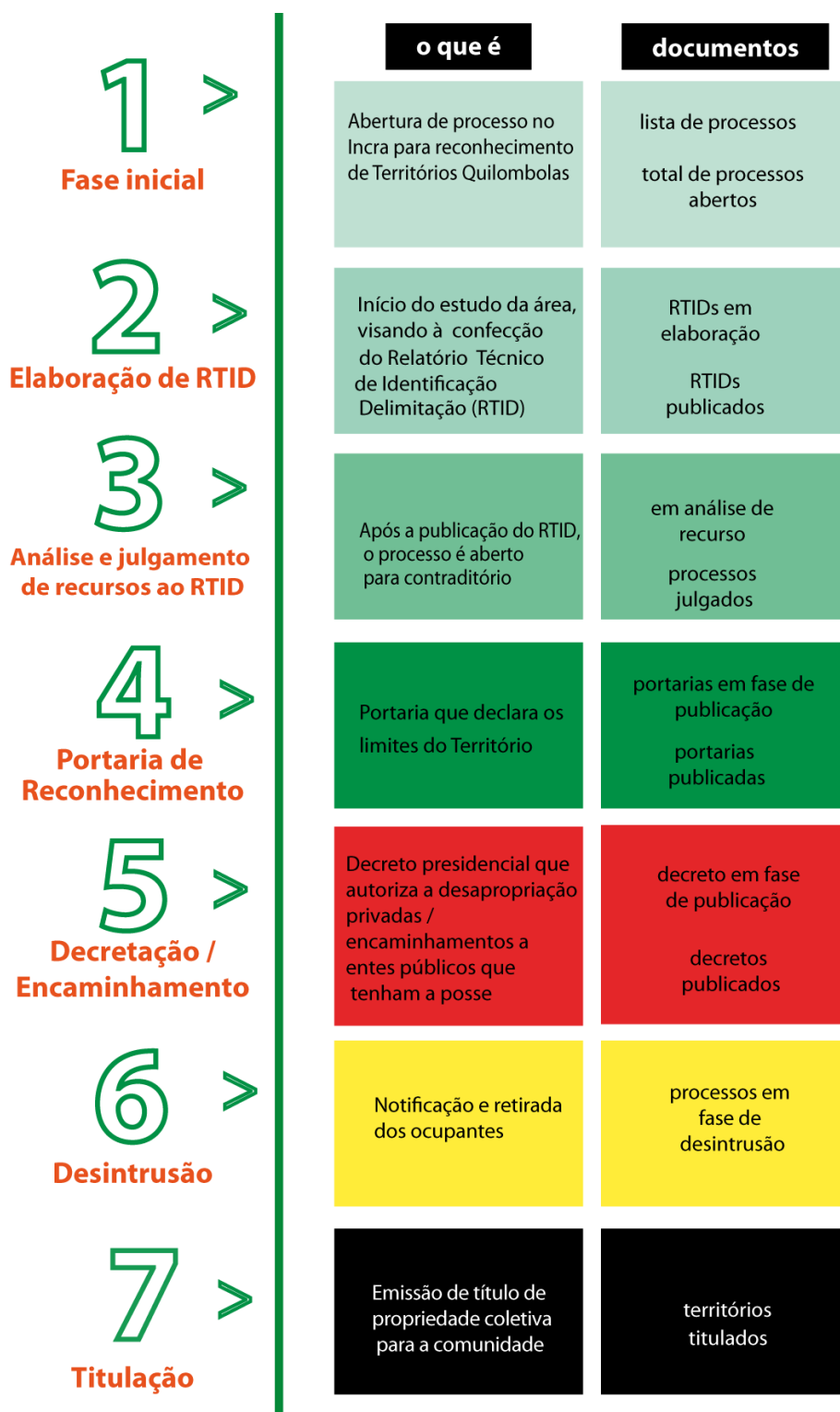
Incidindo as terras reconhecidas e declaradas em imóvel com título de domínio particular não invadido por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, a Superintendência Regional do INCRA adotará as medidas cabíveis visando à obtenção dos imóveis, mediante a instauração do procedimento de desapropriação (INCRA, 2009).

A última etapa para obtenção da titulação territorial das comunidades remanescentes de quilombolas é o registro da titulação, onde, segundo o artigo 24º da Normativa nº 57, a comunidade recebe:

a outorga de título coletivo e pró-indiviso [...] em nome da associação legalmente constituída, sem ônus financeiro com obrigatória inserção da cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade (INCRA, 2009).

A partir dessa etapa, com o registro realizado no cartório, a comunidade de remanescentes de quilombolas recebe o título de propriedade definitiva do território ocupado pela mesma. A figura 1 resume as etapas da regularização territorial quilombola:

Figura 1 – Regularização Territorial Quilombola



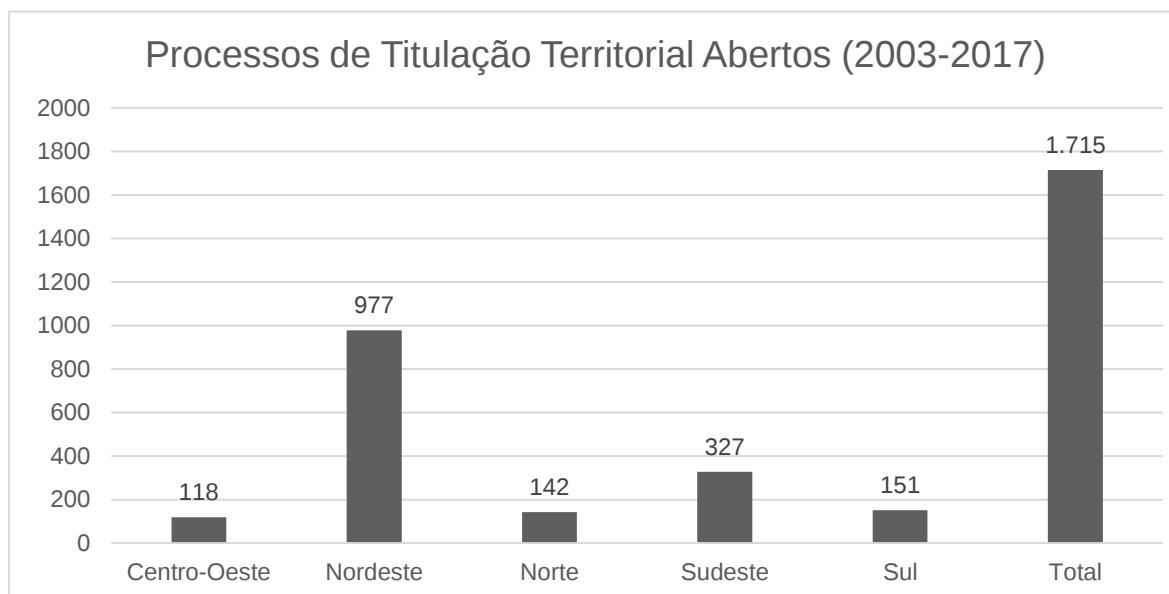
Fonte: *website* do INCRA (2016).

Em relação aos dados quantitativos dos processos de titulação territorial, ressalta-se que no período de 1988 a 2003, onde os mesmos eram realizados pela FCP, não foram localizadas informações referentes aos processos, sendo que os dados disponibilizados pelo órgão em questão são relativos apenas às comunidades

tituladas. Destarte, as informações são referentes às 17 comunidades quilombolas que receberam o título legal de propriedade da terra através da FCP, sendo estas distribuídas da seguinte maneira: três na região norte, seis no nordeste, quatro no centro-oeste e quatro no sudeste (FCP, 2003).

No que se refere aos dados quantitativos dos processos de titulação territorial realizados pelo INCRA, é possível verificar que no período de 2003 a 2017 existiam 1.715 comunidades que solicitaram a abertura do processo de titulação territorial para o órgão em questão. O gráfico a seguir evidencia o número de processos abertos de acordo com as regiões do Brasil.

Gráfico 10 – Processos de Titulação Territorial Abertos (2003-2017): divisão por regiões



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados disponibilizados pelo INCRA (2018).

Conforme o gráfico 10, a região com o maior número de processos abertos é o Nordeste, possuindo 977 solicitações de titulação territorial, seguido pela região Sudeste, que possui 327 solicitações. A região Sul é a terceira com maior número de solicitações, totalizando 151 processos de titulação territorial abertos, após estão as regiões Norte e Centro-Oeste com, respectivamente, 142 e 118 solicitações

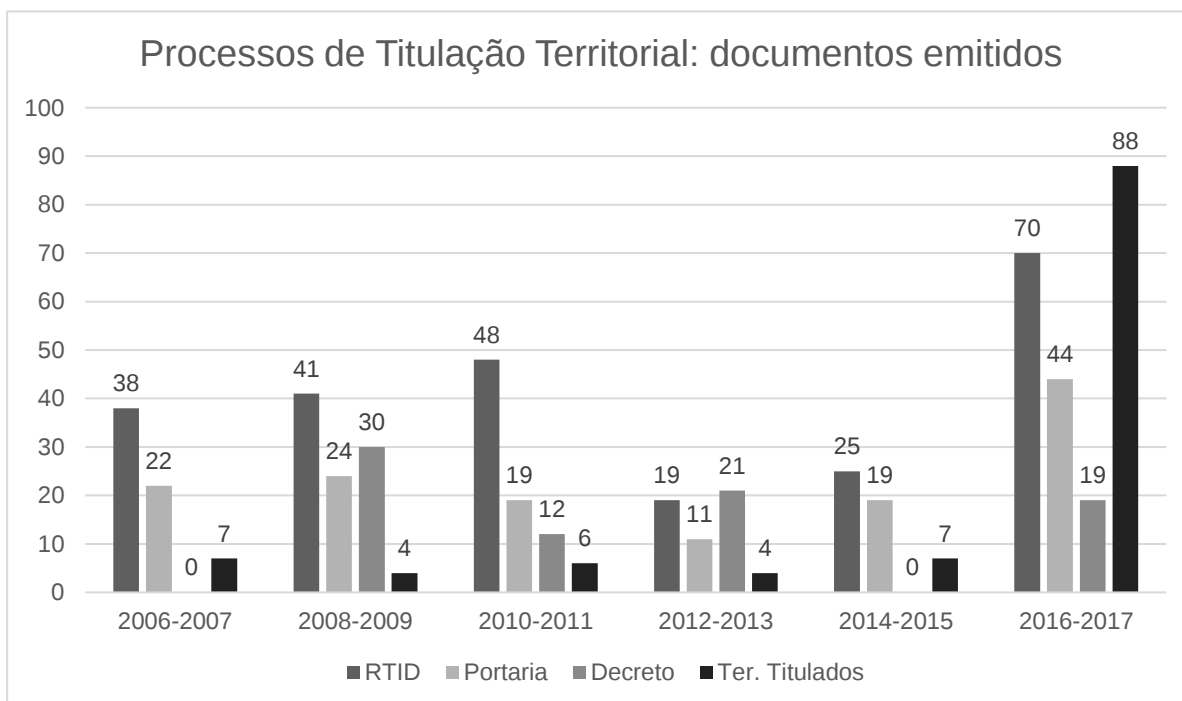
Dos 151 processos de titulação territorial abertos na região Sul, 94 são referentes às comunidades quilombolas localizadas no Rio Grande do Sul. Entre estas comunidades encontra-se a comunidade quilombola Palmas, localizada na área rural do município de Bagé.

No tocante às etapas que envolvem os processos de titulação territorial, há um lapso nas informações referentes ao período de 2003 a 2004, pois os dados divulgados pela FCP são até 2003 e os dados disponibilizados pelo INCRA são a partir de 2005.

Em relação ao andamento dos processos abertos, é possível verificar, através dos dados disponibilizados no INCRA, que no ano de 2005 foram publicados 18 RTID e 2 Portarias, inexistindo publicações de Decretos e emissões de títulos de propriedade para comunidades quilombolas neste período. A primeira titulação territorial emitida pelo INCRA ocorreu em 2006, nesse mesmo ano o órgão reconheceu legalmente o território de quatro comunidades quilombolas, emitindo o título de propriedade definitiva do território ocupado pela mesma.

A partir das informações fornecidas pelo INCRA, tornou-se viável analisar os documentos emitidos no período de 2006 a 2017, conforme evidenciado no gráfico a seguir. Neste gráfico são mencionados os dados quantitativos referentes aos RTIDs, Portarias, Decretos e territórios titulados, considerando intervalos de dois anos.²⁷

Gráfico 11 – Processos de Titulação Territorial: documentos emitidos



Fonte: Gráfico elaborado pela autora com dados disponibilizados pelo INCRA (2018).

²⁷ A opção pelos intervalos de dois anos ocorreu pela maneira em que foram disponibilizados os dados no website do INCRA, pois o órgão emitiu as informações dos anos de 2016 e 2017 em conjunto, impossibilitando a análise individual destes períodos.

Nota-se, através do gráfico 11, que houve um aumento gradativo dos RTIDs publicados nos três primeiros intervalos de tempo (2006-2007, 2008-2009 e 2010-2011), ocorrendo uma redução considerável nos intervalos de 2012 a 2015 e um aumento significativo nos últimos dois anos (2016-2017).

Em relação às Portarias, destaca-se que as mesmas seguiram uma média de 19 publicações no período de 2006 a 2015, sendo a maior diferença a encontrada entre segundo e o quarto intervalo de tempo (2008-2009 e 2012-2013). Já no período de 2016 a 2017, ocorre uma intensificação nas Portarias publicadas, ultrapassando o dobro da média dos intervalos anteriores.

Os dados referentes aos Decretos publicados oscilam ao longo dos períodos analisados, sendo zero a menor quantia - exposta nos intervalos de 2006 a 2007 e 2014 a 2015 - e trinta a maior, concernente ao intervalo de 2008 a 2009.

No tocante aos territórios titulados, através do gráfico 11, é possível observar que no período de 2006 a 2015 o número de comunidades quilombolas tituladas seguiu uma média de 5,6 titulações emitidas a cada 2 anos. Neste sentido, constata-se certa estabilidade até o ano de 2015, havendo pequenas oscilações nos intervalos analisados. Já nos últimos dois anos (2016-2017) os números passam por um brusco crescimento, havendo um relevante aumento dos títulos emitidos, totalizando 60 titulações a mais do que a soma de todo o período anterior (2006-2015).²⁸

A legalização territorial quilombola envolve diversas etapas e atores, os processos de demarcação e titulação territorial das comunidades de remanescentes de quilombos são processos complexos que envolvem profissionais de diversas áreas, tanto na elaboração como na análise dos mesmos, o que dificulta o andamento e conclusão.

As informações apresentadas demonstram que a RTID é uma das fases mais difíceis do processo de titulação, principalmente por não existirem recursos financeiros e recursos humanos suficientes no INCRA para a realização dos procedimentos (PRIOSTE; BARRETO, 2012).

Através dos dados disponibilizados pelo INCRA é possível verificar que os processos de titulação territorial ainda são realizados de maneira lenta, pois muitos ainda aguardam alguma das etapas do processo. Da mesma forma, constata-se que o número de comunidades que possuem suas terras tituladas é consideravelmente

²⁸ De 2006 a 2015 foram emitidas 28 titulações no total.

inferior ao número de comunidades reconhecidas legalmente, sendo este acontecimento relacionado à diversos fatores que impossibilitam o andamento dos processos, tais como os fatores orçamentários, conforme evidenciado em relatórios do INCRA.

A comunidade quilombola Palmas é um dos diversos casos que exemplificam a demora dos processos de titulação territorial. A abertura do processo requerendo a titularidade do território habitado pela mesma ocorreu em 2005 e, até março de 2018²⁹, a comunidade não tinha obtido a outorga de título coletivo do território. Os dados referentes a esta comunidade, assim como as etapas dos processos autorreconhecimento legal e de titulação territorial da mesma são expostos no próximo capítulo.

²⁹ Última atualização do andamento dos processos no momento da pesquisa.

CAPÍTULO III – A COMUNIDADE QUILOMBOLA PALMAS

3. Introdução

Neste capítulo objetiva-se elucidar os dados referentes a comunidade quilombola Palmas, assim como apresentar a história da mesma. Estes dados são elucidados a partir das informações obtidas de diferentes fontes durante a pesquisa, sendo elas: FCP, INCRA, narrativas dos integrantes da comunidade e Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da Comunidade Quilombola de Palmas.

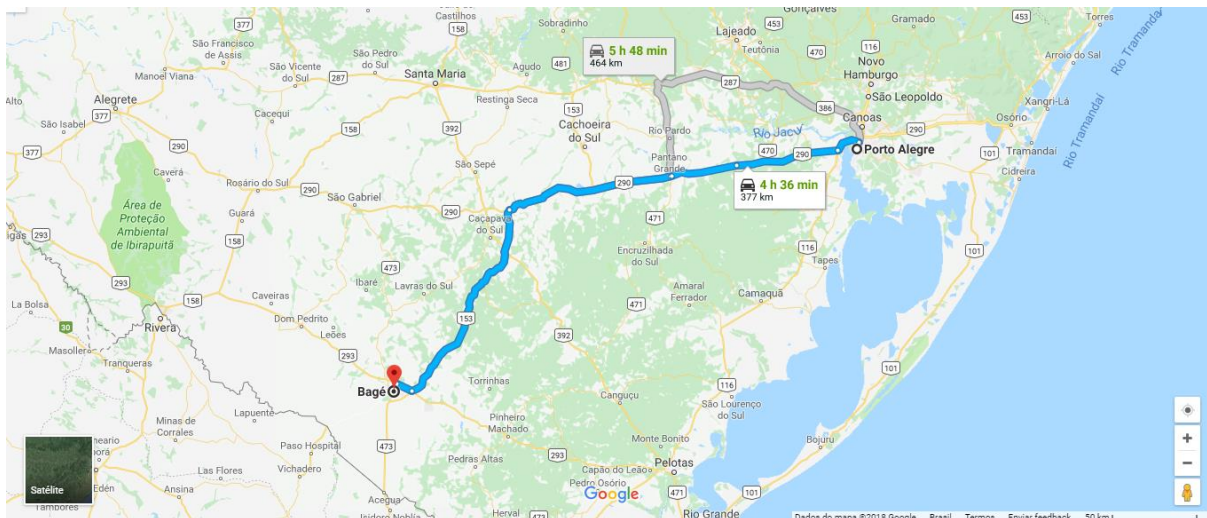
Desta maneira, para cumprir estes objetivos, foram trabalhados os processos do autorreconhecimento legal e da titulação territorial da comunidade quilombola, assim como foram identificados os atores envolvidos nestes processos e as ações realizadas no decorrer dos mesmos.

De igual forma, através das narrativas dos membros da comunidade quilombola Palmas, são investigados os possíveis processos de autorreconhecimento destes indivíduos, após a aplicação da política pública de titulação territorial.

3.1. Comunidade Quilombola Palmas: localização e origens

O Quilombo de Palmas localiza-se ao norte do município de Bagé, Rio Grande do Sul, Brasil, no 5º distrito, possuindo limite com a República Oriental do Uruguai, ao sul e oeste, e os seguintes municípios brasileiros: Lavras do Sul e Caçapava do Sul, ao norte; Pinheiro Machado, Hulha Negra e Candiota, a leste; e Dom Pedrito, a oeste (UFRGS, 2007). O município onde a comunidade está localizada fica a aproximadamente 377 km de distância de Porto Alegre/RS, conforme figura a seguir.

Figura 2 – Localização do Município de Bagé/RS



Fonte: Google Maps (2018).

Composto pelos segmentos populacionais denominados Rincão dos Alves, Rincão da Pedreira, Campo do Ourique e Rincão do Inferno, o território habitado pela comunidade quilombola situa-se ao sul do rio Camaquã, ao leste do arroio Palmas e a oeste da BR 153, uma das principais rodovias de acesso ao município³⁰ (UFRGS, 2007).

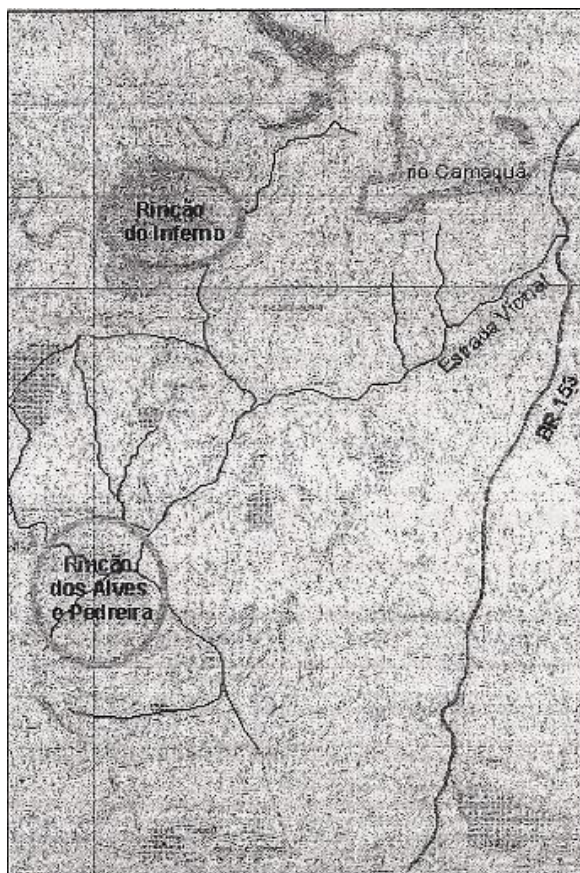
Na Figura 3 é possível verificar a localização da comunidade Palmas que pode ser acessada, segundo o Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da comunidade³¹, através da

rodovia BR 153, passando a ponte do rio Camaquã, em direção ao sul do Estado, entrando à direita na primeira estrada vicinal [...]. São aproximadamente 295 km de Porto Alegre até a entrada da estrada vicinal, mais 14 km até a entrada na porteira que dá acesso ao Rincão dos Alves (UFRGS, 2007, p. 16).

³⁰ As principais vias de acesso são: BR 153, BR 293 e BR 290 (UFRGS, 2007).

³¹ O Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da Comunidade Quilombola Palmas foi elaborado pelo Laboratório de Observação Social (LABORS), vinculado ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), por meio do convênio RS/4320/2006 estabelecido entre UFRGS, INCRA e Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS).

Figura 3 – Localização da Comunidade Quilombola Palmas



Fonte: UFRGS (2007, p. 17).³²

A comunidade está situada em uma área de “solo litólico, bastante pedregoso e irregular, uma área íngreme”, sendo essas, características mais realçadas nas proximidades do vale do Rio Camaquã-Chico, o que levou a conclusão de que a concessão para ocupar essas áreas ou para adquiri-las deu-se pelo fato das mesmas serem consideradas “impróprias para a prática de uma agricultura extensiva ou familiar” (UFRGS, 2007, p. 17).

A área habitada pela comunidade quilombola é descontínua, composta por “núcleos ou segmentos populacionais que constituem uma unidade social e cultural” (UFRGS, 2007, p. 17), que a caracterizam como uma comunidade remanescente de quilombo, originada através da fuga de negros escravizados nas propriedades da região, conforme o relatório:

dos negros que se agregavam num contexto de desestabilização política ocasionada pelas sucessivas guerrilhas, guerras ou revoluções ocorridas na região; e, sobretudo pelas inúmeras famílias negras que forjaram por meio da resistência cultural e política um campesinato negro itinerante. As comunidades negras rurais constituídas por meio de organizações sociais

³² Imagem retirada do Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da comunidade quilombola Palmas, cuja fonte é a Carta do Exército na escala 1:50.000.

singulares e alternativas ao sistema capitalista, de uma ocupação temporal secular, consolidaram territórios negros quilombolas acamponesados, por meio de sistemas de posse comunal, de aquisição e de expansão territorial (UFRGS, 2007, p. 18).

Neste sentido, os conflitos presenciados no município de Bagé – como a Revolução Farroupilha (1835-1845), a Guerra do Paraguai (1864-1870) e a Revolução Federalista (1893-1895) –, são marcos da formação da comunidade, conflitos estes que levaram os negros escravizados a se refugiarem no local (INCRA, 2016).

Segundo o Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da comunidade, os territórios ocupados no período escravocrata eram utilizados para sobreviver e, principalmente após a abolição da escravidão, os negros refugiados juntamente com os negros libertos ocuparam os territórios através da apropriação, da autorização de uso ou da compra dos mesmos, utilizando-os para atividades extrativistas e de plantio de roçados como forma de subsistência, realizando trocas com o corpo social das redondezas ou utilizando as produção para consumo próprio (UFRGS, 2007).

Estas comunidades negras remanescentes da ordem escravocrata constituíram formas ressignificadas e atualizadas de remanescentes de quilombos, por forjar modalidades de apropriação do recurso básico, que é a terra, e se desdobrando marginalmente ao sistema econômico dominante. Estas áreas caracterizam um quilombo, com características próprias de reagrupamento, mas que mantêm a sua identidade negra do ponto de vista cultural (UFRGS, 2007, p. 22).

No que se refere a comunidade quilombola Palmas, de acordo com o Relatório, sua formação ocorreu ao final do século XIX, através de terras cedidas à ex-escrava Margarida Sabóia (UFRGS, 2007).

Através desta figura mitificada [Margarida Sabóia] e do imaginário cultivado em torno dela, a comunidade negra de Palmas organiza uma força coletiva de apropriação territorial, enquanto terra quilombola herdada pelos filhos, netos, bisnetos, tataranetos e outros. [...] a memória social em torno de Margarida Sabóia atualiza uma lógica em torno de um passado escravocrata sobre uma lógica de pertencimento a um território negro pontuado pelos lugares de memórias inscritas no quilombo Palmas (UFRGS, 2007, p. 22-23).

A partir da chegada de Margarida Sabóia em companhia de Antônio Maria Alves e de suas irmãs Adriana Sabóia e Clementina Sabóia, assim como a chegada do casal Procópio Soares e Balbino Soares, formaram-se os troncos familiares dos Alves e dos Soares, que deram origem a comunidade. Assim, no Relatório Sócio, Histórico e Antropológico do quilombo Palmas ficou constatado, que

[...] com base nos depoimentos e nas diversas versões feitas pelos descendentes destes casais [citados acima] que deram origem ao quilombo de Palmas, [...] a comunidade descende de escravos originários de antigas estâncias da região; de ex-escravos ou escravos provenientes de outras regiões e de escravos libertos, os quais convergiam para a criação de comunidades quilombolas acamponesadas (UFRGS, 2007, p. 26).

O seguimento dessas famílias "por meio dos casamentos endogâmicos, entre

primos, primos-irmãos, entre integrantes de troncos diferentes" transformou a região em um "território negro", onde as famílias produziam o que necessitavam para viver (UFRGS, 2007, p. 27). A comunidade quilombola resistia através desse modo de produção.

A solidariedade, o trabalho coletivo e familiar acabava envolvendo os parentes, os compadres e os amigos. As famílias de cada um dos troncos eram mobilizadas no cultivo e na manutenção das roças, envolvendo pais e filhos, bem como eram solidários entre famílias negras, quando auxiliavam por meio de mutirão no plantio, na feitura de cercas, nos cortes de trigo ou de arroz. A família quilombo mantinha uma união e ocupavam o território através do trabalho. [...] [Através dos modos de produção] famílias negras iam inscrevendo no território de Palmas uma espécie de enraizamento (UFRGS, 2007, p. 27-28).

O modo de vida dessas famílias englobava a confecção de pilões, gamelas e outros utensílios que eram utilizados pelos mesmos, assim como a produção de charque e grãos e a criação de bovinos, ovinos, suínos, caprinos e aves. As casas existentes no local eram feitas de "torrão"³³ ou de "barreado"³⁴, onde o chão era batido, não havia luz e o telhado era feito com capim Santa Fé (UFRGS, 2007, p. 29). Na comunidade eles faziam a própria farinha de trigo e de milho, através de um moinho que era utilizado coletivamente e "com as farinhas faziam bolo de milho, pão sovado, angu (polenta), broas, massas caseiras com o trigo e pães". (UFRGS, 2007, p. 31).

Em relação ao trabalho, as mulheres realizavam tarefas domésticas e os homens atuavam no campo, conforme o Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da comunidade,

Enquanto os homens se ocupam com a atividade de peão em estâncias, como diaristas, em chácaras, ou dirigem seus pequenos negócios em seus campos, tais como cuidar de vacas para obtenção de leite, criação de cabritos ou ovelhas, cuidar dos animais domésticos como porcos, cavalos, galinhas, cachorros; criação de cercas, galpões, tapumes e da casa, as mulheres se ocupam fundamentalmente da unidade doméstica. [...] tais como cozinhar, lavar e passar roupas, cuidar das crianças, a higiene do lar, artesanato para a produção de lã de ovelha e confecção de casacos, cobertores, ponches, chergão; cuidados com animais domésticos, com as hortas domésticas. São responsáveis pela produção doméstica e rudimentar de doces e de licores, tais como: passa de pêssego, figada, marmelada e licores. (UFRGS, 2007, p. 31-32).

Através do extrativismo realizado na comunidade, eram produzidos carvão e lenha, sendo estes negociados e levados à cidade, assim, os homens adquiriam outros produtos que não eram produzidos pelas famílias no território quilombola. Foi a partir de atividades econômicas como estas que os indivíduos da comunidade

³³ Blocos de terras pretas cortadas no formato rectangular (UFRGS, 2007, p. 29).

³⁴ Paredes construídas com entrelaçamento de varas, que são preenchidas com barro (UFRGS, 2007, p. 29).

Palmas obtiveram recursos e instauram uma ligação com a sociedade circundante.

Os negros da região de Palmas por meio do comércio de carvão e de lenha, de algum modo, com uma forma de organização econômica original, também acabam se integrando cada vez mais à região e, em consequência sendo aceitos e reconhecidos como "camponeses" (UFRGS, 2007, p. 34).

A ocupação do território e sobrevivência dos ex-escravos em Palmas foi possível devido as atividades que eles ali realizaram, sendo essas atividades cruciais na constituição do território como um "território negro", formado através da cooperação e esforços das famílias. Este território tornou-se um meio utilizado para reprodução das características físicas e culturais dos indivíduos da comunidade de quilombos, que utilizaram o mesmo de maneira coletiva, compartilhando os recursos naturais ali existentes e dividindo o trabalho relacionado a estes recursos (UFRGS, 2007).

O território ocupado pela comunidade quilombola Palmas foi caracterizado pela posse comunal, o qual foi ocupado por diversas gerações de cada família que habita o local, durante mais de um século. Desta forma, os integrantes da comunidade quilombola

estão garantidos por meio do costume tradicional de estar contemplado na "secessão" das terras, em razão da morte de um patriarca ou matriarca fundador ou como consequência, a partir dos seus "sucessores" subsequentes. Em geral, a posse é comunal e o direito à terra se dá por meio da tradição, pelo fato de alguém pertencer a um dos troncos familiares primordiais do quilombo de Palmas. [...] Deste modo, terra, direito e parentesco estão estruturalmente, socialmente, culturalmente e politicamente entrelaçados (UFRGS, 2007, p. 45-46).

O quilombo foi fundado num contexto de escravidão, onde os negros eram explorados e viviam em péssimas condições, "destituídos de direitos, excluídos socialmente e marginalizados economicamente" (UFRGS, 2007, p. 48).

3.2. Comunidade Quilombola Palmas: autorreconhecimento e titulação territorial

A certificação legal de autorreconhecimento, conforme já mencionado, foi estabelecida na legislação através do Decreto Federal nº 4.887/2003 e da Portaria nº 98/2007 da FCP. No que se refere a comunidade quilombola Palmas, este processo de autorreconhecimento legal teve início, segundo dados da FCP, em 06 de março de 2007, sendo emitido o certificado legal de autorreconhecimento apenas alguns dias depois, em 13 de março de 2007.³⁵

³⁵ A Portaria nº 42 da Fundação Cultural Palmares deferiu a certificação legal de autorreconhecimento para 24 comunidades, sendo oito em Pernambuco, cinco no Rio Grande do Sul, quatro no Paraná, duas

Este certificado foi publicado na Seção 1 do Diário Oficial da União (DOU), em 16 de abril de 2007, reconhecendo legalmente a comunidade através da Portaria nº 42 da Fundação Cultural Palmares (FCP, 2017). Assim, a comunidade Palmas foi inscrita no Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, registrada no Livro de Cadastro Geral nº 10, Registro nº 941, folha 06, conforme a legislação.³⁶

Embora o processo de autorreconhecimento tenha sido solicitado à FCP em 2007, pode-se verificar, através das narrativas dos membros da comunidade quilombola Palmas, que este processo teve início em 2003, por intermédio de diferentes atores. Conforme relato de um dos entrevistados:

A caminhada começou pela escola, o movimento negro de Bagé... Se reuniu com a **EMATER** lá, e com a **Igreja Católica**, com o **Sindicato dos Trabalhadores Rurais** [do município de Bagé], com o **Gabinete do Prefeito, que era o Mainardi** [Luiz Fernando Mainardi, Prefeito de Bagé no período de 2001 a 2004 pelo Partido dos Trabalhadores - PT] na ocasião. **Com secretarias dele** [...], suspeitando de uma possível comunidade quilombola na cidade [Bagé]. [...] Aí se reuniram na **escola** e vieram se aprofundar mais no assunto. Foi onde desceram até a comunidade. Foi via **Movimento Negro** com as **entidades locais da cidade** lá, que chegaram até a escola, e da escola vieram até a comunidade. E concluíram que... Essa suposta ideia deles se tornou uma realidade. [...] **A gente começou a articular em novembro de 2003**, quando foi começo de 2004 a gente começou a fazer... Importantes encontros... Tipo... Abril [de 2004]. Inclusive teve um encontro. [...] O primeiro encontro da Região Campanha... Inclusive isso foi na minha residência, tinha gente até de Brasília, tinha! Tava a **EMBRAPA** presente. A **EMATER regional**. Foi grandioso o encontro! Tinha **representação de outras comunidades** [quilombolas], até da... De Manoel Barbosa, de Porto Alegre, um monte de... Várias comunidades nesse encontro. [...] Em 2004 veio aqui o **presidente da Fundação Cultural Palmares**. [...] Ele pessoalmente veio conhecer nossa comunidade. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016, grifo nosso).

Em relação aos atores envolvidos, pode-se verificar, através desta narrativa, a atuação das seguintes estruturas e seguimentos sociais: Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER, Igreja Católica, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bagé, Prefeitura Municipal de Bagé, escola³⁷, Movimento Negro de Bagé, entidades locais da cidade, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, Fundação Cultural Palmares, assim como representantes de outras comunidades quilombolas. Também sobre o início do processo de autorreconhecimento e sobre os atores envolvidos, outro entrevistado relata:

Na verdade, quando começou eu não tava na comunidade. Quando começou

na Bahia e uma em cada um dos seguintes estados: Minas Gerais, São Paulo, Mato Grosso, Maranhão e Piauí (FCP, 2007).

³⁶ Conforme cópia do documento em anexo.

³⁷ Não foi possível identificar a qual escola se referia o entrevistado.

os primeiros passos de encontros... precisamente, assim, como começou [...]. Na verdade como, quem é que trouxe essa ideia... Uma ideia maluca de autorreconhecimento... na verdade até hoje como começou eu não sei. Mas foi através de encontros. Eu sei que a primeira pessoa que compareceu aqui foi uma tal de **Consuelo** [Consuelo Machado Gonçalves], que ela já trabalhava nessa parte, é.... social aí, mas não sei precisamente te explicar direitinho [...]. Isso aí foi em **2005, começo de 2006 que começou os primeiros encontros**. Os primeiros, sabe assim ó... Aquela que tu tá numa reunião e tu te encontra com alguém que já conheceu alguém lá que, né?! Que participou de outros trabalhos lá por Porto Alegre, pelo norte, né?! Que a Consuelo da Bahia até aqui ela trabalhou, né?! Então foi através da Consuelo. Que a Consuelo levantou essa ideia, através de pessoas... Que o marido dela é aqui de Bagé, e ela também, se não me engano, é aqui de Bagé. E sei que ela andou estudando [...] e através daquilo ali, que ela entrou em contato com a comunidade de Palmas e... Nem sei com quem foi o primeiro contato [...]. E partir dali começou uma grande... O autorreconhecimento, **uma grande visitação**, né?! Pra primeiro conhecer a comunidade, se localizarem, né?! E vê se tinha como, né?! Aí fizeram as reuniões **e a partir dali começaram os trabalhos, né?! De conhecimento, de autorreconhecimento**. [...] Que foi de onde veio a **Fundação Cultural Palmares**, veio... Que deu a certificação pra nós (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016, grifo nosso).

Neste relato foi reafirmada a questão referente as visitas à comunidade, assim como pode-se verificar novamente a presença de reuniões e encontros que objetivavam a certificação legal de autorreconhecimento da comunidade quilombola Palmas. Da mesma forma, identifica-se a presença de mais um sujeito envolvimento no processo: Consuelo Machado Gonçalves.

A Consuelo era uma socióloga, então ela era a principal articuladora do... Desse... Dessas ações. Ela que fazia o contato da comunidade, é.... Até Porto Alegre era tudo ela que articulava. [...] ela, primeiramente ela era do Movimento Negro de Bagé. [...] Ela tinha um grande conhecimento da área, e fazia essa articulação Bagé-Porto Alegre, esse tipo de coisa. [...] ela é uma batalhadora, uma guerreira! (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016). Olha... Tudo começou quando uma socióloga... A socióloga Consuelo... Consuelo Machado Gonçalves andou na comunidade, falou que era terra de quilombo e começou a fazer reuniões pra mostrar os direitos que ali tinham. E foi bem na época do... Que saiu o Decreto do Presidente Lula... E aí ela fez tudo isso baseado no Decreto... E aí a comunidade foi tomando o próprio rumo! (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016).

Foi constado em diversas entrevistas, mesmo entre aqueles que não possuíam uma clara lembrança sobre as etapas iniciais referentes ao processo de certificação legal de autorreconhecimento da comunidade Palmas, que existiu o envolvimento de diversos atores, assim como foram realizados diversos encontros com o propósito de solicitar o certificado de autorreconhecimento.

Começaram fazendo reunião, embaixo das árvore, assim... Aí que foi se formando... Que começou a se formar a associação [quilombola]. [...] Uns quantos participaram dessa reunião. [...] (R. N., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016). Fui em todas as reuniões... Em todas. (G. F., membro da Comunidade

Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).
Participei desde o começo, né?! O tempo eu não lembro... Se faz 10 anos ou mais... [...] A Consuelo, o seu Renato... Esses eu me lembro ainda. [...] Quando começaram a visita foi com eles. Vieram visitando aqui. [...] Foi através das pesquisas, né?! Deles... Através das pesquisas. (O. P., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Bastante gente, bastante movimento. Conheci muita gente. [...] Lembro da EMATER, da EMBRAPA. (M. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 23 de novembro de 2016).

Da mesma forma, através das entrevistas, pode-se perceber que a descoberta inicial sobre o fato da comunidade ser uma comunidade quilombola aconteceu através de terceiros, ou seja, ocorreu através dos atores que pesquisaram a comunidade Palmas e foram em busca da mesma, atores externos que iniciaram os estudos sobre a comunidade.

Quando questionados a respeito do autorreconhecimento, os entrevistados alegaram que, antes da chegada dos atores externos à comunidade envolvidos no processo, não tinham conhecimento sobre as questões quilombolas e sobre o que eram as comunidades remanescentes de quilombos, conforme é possível observar nas seguintes narrativas:

Antes não, né?! Porque... Não tinha surgido nada ainda, né?! A gente já achava que... que podia ser... descendentes daqueles... dos escravos. Descendentes dos escravos eu sabia que...! Que a minha bisavó, tataravó já foi... Era escrava. Então por isso eu já sabia. [...] Quilombos a gente não sabia ainda... Esse pensar custou a chegar, né?! Custou a chegar pra mim entender. (O. P., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Na verdade, ainda existe pessoas que até hoje que não... que ainda não se acordaram pra o que é a comunidade quilombola, então imagina que a gente nem sabia o que era quilombolas, né?! Não sabia o que era quilombo. E ainda até hoje tem pessoas que não sabem, dentro da comunidade... que não sabem nem dos seus direitos. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Antes a gente não sabia nem o que era quilombola, o que significava essa palavra... Quilombola. Antes a gente não sabia, né?! Hoje que eu entendo um pouco do que é isso. Entendo os hábitos, entendo porque... daquele sentimento que as pessoas mais antigas tinham um pelo outro, né?! O modo de vida! [...] Hoje eu entendo. [...] É um histórico familiar. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Só após o contato com os atores externos envolvidos nas pesquisas que os indivíduos souberam o que este termo significava, porém, através das narrativas é possível observar que, apesar de inicialmente não conhecerem os termos quilombos ou comunidades quilombolas, os indivíduos tinham conhecimento sobre suas histórias e sobre seus antepassados – o que já demonstrava que os mesmos se enquadravam na definição destes termos.

Assim, evidencia-se que a comunidade tomou conhecimento da possibilidade

de ser reconhecida legalmente através dos atores externos que foram até a mesma, sendo alguns destes os responsáveis pelas pesquisas que auxiliaram no processo de autorreconhecimento legal da comunidade remanescente de quilombo Palmas, especificamente nas etapas referentes ao envio de comprovantes históricos e informações sobre a comunidade, como também, no relatório da história da mesma.

Em relação ao processo de autorreconhecimento dos indivíduos da comunidade, considera-se importante destacar que, apesar de todos os entrevistados declararem se autorreconhecer, na comunidade existem pessoas que não se autorreconhecem.

Tem aqueles que concordam e aqueles que não concordam [com o autorreconhecimento]. Só que aqueles que não concordam não sabem dizer o porquê não concordar. Eles não concordam porque na verdade tão defendendo o lado dos ruralistas. É por isso que os ruralistas tão usando eles, pra dizer que não concordam. Pra tentar desconstituir o que foi constituído. É exatamente isso aí. [...] não é porque eles querem. Eles só tão usando porque foi criado isso aí por parte dos ruralistas [...]. Por isso que existe essa... Esse conflito. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Conforme relatado em determinadas entrevistas, alguns indivíduos não se autorreconhecem por influência dos proprietários dos terrenos que fazem parte do território quilombola.

[...] todo mundo queria... todo mundo começou por livre e espontânea vontade. Com assinatura, com gravações, com tudo, né?! Até... Até os proprietários rurais entrar com ações contra nós, tá?! Aí, no momento que os proprietários pegaram e entraram com ações contra nós... E que criaram um... outra pirâmide, né?! Criaram oposição contra nós. Aí, a partir dali, pegou a criar, é... Pessoas de dentro da comunidade contra, tá?! Mas isso aí não quer dizer que são contra ou são a favor, na verdade. Porque como tu é a favor da criação de um troço até a conclusão e na hora que a obra tá quase no fim... Aí o pessoal se vira contra... Né?! Então na verdade isso aí é uma parte pro judiciário decidir. Se eles são contra, né?! Se eles tão sendo ameaçados... Se eles tão sendo... Porque eles tão sendo contra?! [...]. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Para muitos a questão econômica ainda é um impasse para o autorreconhecimento, pois, conforme relatado, alguns indivíduos não se autorreconhecem por medo de perderem seus empregos, uma vez que os mesmos trabalham para estes proprietários rurais.

Mas nós tínhamos um problema... O meu cunhado dependia deles [dos fazendeiros] pra trabalhar. [...] No começo teve um boicote econômico e o meu cunhado ficou quase dois anos sem trabalho! Sobrevivia com os cabritinho que ele tinha lá. [...] Então não foi fácil! (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016).

Salienta-se que não foi possível entrevistar os indivíduos que não se autorreconhecem como remanescentes de quilombo (indivíduos que são

descendentes de escravos e vivem no território quilombola) devido aos conflitos existentes entre estes e os representantes da comunidade – mediadores das entrevistas.

A partir das narrativas observa-se que, no processo de autorreconhecimento da comunidade quilombola Palmas, houve a interferência de dois grupos de atores externos: os atores favoráveis ao autorreconhecimento da comunidade (estruturas e seguimentos sociais envolvidos no início do processo) e os atores opostos a isto (proprietários rurais).

Como consequência da ação dos atores contrários ao reconhecimento da comunidade e da dependência dos quilombolas em relação a estes atores, conflitos internos foram gerados, levando alguns indivíduos a repensar o autorreconhecimento, existindo a possibilidade do não-autorreconhecimento devido as ameaças sofridas pelos integrantes da comunidade – conforme fica explícito nas narrativas.

Ao mesmo tempo, apesar destes atores antagônicos influenciarem no não-autorreconhecimento de alguns indivíduos, estas ações influenciaram positivamente o processo de autorreconhecimento de outros membros da comunidade, uma vez que os conflitos gerados, segundo Honneth (2003), levam o grupo atingido a buscar o reconhecimento. Assim, as situações de desrespeito moral em relação a comunidade quilombola acabaram por mobilizar uma parte do grupo, que lutou pelo reconhecimento coletivo.

Outro passo importante para o autorreconhecimento legal da comunidade quilombola foi a criação da Associação Quilombola. Através desta associação foi possível informar sobre as questões quilombolas para as famílias da comunidade, foi possível os inteirar sobre o que era uma comunidade quilombola, sobre o que era ser um quilombola, informar para as pessoas que desconheciam esses significados, uma vez que relatos demonstram o desconhecimento dos membros da comunidade sobre os direitos das comunidades quilombolas, bem como apontam a importância do modelo associativo para dar sentido a construção ou ao pertencimento a uma comunidade, como fica explícito na narrativa de um dos membros:

Não... Não sabia mesmo [o que era uma comunidade quilombola]! Porque assim... Tu sabe que algumas pessoas... Eu vou te dizer... [...] Pra tu ter uma ideia a gente tinha mais de 70% de analfabetismo no povo adulto... Pessoas que botavam o dedo pra assinar. [...] O grau de ignorância e a falta de informação era absoluto. [...] A única informação que eles [os quilombolas] tinham era a informação que eles [os fazendeiros] levavam... E eles levavam as informações distorcidas... Sempre a favor deles! [...] E no momento que essas pessoas tivessem a informação, tivessem a cultura... Tivessem a... O

acesso à educação, elas iam ver que isso não tava certo. Iam adquirir novos hábitos, procurar novos meios de... De sobrevivência! [...] Aí no momento que vai uma escola pra lá, que passa a... Que começa a educar essas pessoas, tendo pelo menos o primeiro grau, já começou a mudar um pouco a visão! E já nesse meio tempo aí começaram a puxar o pessoal que terminava o ensino fundamental ali... Pra o ensino médio em Bagé... Já começaram a ter acesso a outras culturas, outras informações. E chega, nesse momento a... Demanda quilombola. Que no começo foi extremamente rechaçada. [...] Era tudo um desmerecimento. [...] E quando se falava em associação era: “ah, associação pra que?! Vocês viveram tão bem até agora sem precisar de associação!” [...] Mas a deles tava lá, montada. Então, tu vê... Era tudo um desmerecimento, um desmonte do que tava lá sendo montado. [...] A gente começou a tomar a frente das coisas. [...] Os grupos familiares que se montaram ali dentro da associação... Pra poder se defender... E aí, quando se montou a associação se descobriu o que?! Que a associação protegia a comunidade como um todo. Em tudo! [...] (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016).

Constata-se que o acesso à educação também foi decisivo para o autorreconhecimento, uma vez que foi através das escolas que a questão quilombola ficou conhecida e que, através das informações, formou-se a associação.

Como consequência das pesquisas realizadas na comunidade – que identificaram a história da mesma, as práticas culturais específicas do grupo, assim como a organização social e econômica do mesmo – e das ações dos integrantes da comunidade, que suscitou no autorreconhecimento coletivo dos mesmos, a comunidade Palmas foi reconhecida legalmente como uma comunidade remanescente de quilombo, recebendo, através da FCP, a Certidão de Autorreconhecimento. A importância do autorreconhecimento é destacada na narrativa:

[...] até então a gente era totalmente esquecidos... A gente não... Pro governo a gente era praticamente inexistentes. A gente não tinha benefícios sociais... Nenhum. E... Não sabia qual era o futuro da nossa comunidade, do jeito que tava... E a medida que chegou essa política, né?! E infelizmente muita gente ainda não se dá conta da importância que é isso aí. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Ainda, em relação ao autorreconhecimento dos indivíduos da comunidade quilombola, destaca-se que o papel das lideranças da comunidade foram fundamentais para a emissão do certificado legal de reconhecimento. Nas narrativas percebe-se uma grande diferença em relação ao conhecimento da história da comunidade e das etapas dos processos de certificação legal. Enquanto os líderes relatam com detalhes as histórias e processos, outros membros da comunidade dizem apenas que “foi bom”, “foi legal”, “foi muito importante”.

Após o processo de reconhecimento legal da comunidade quilombola Palmas, iniciou-se o processo de titulação territorial. Os estudos ocorreram de forma

subsequente, conforme observa-se nos relatos:

Quando ela [a Consuelo] foi embora daqui, já tava bem avançado, né?! O Autorreconhecimento... E já tava o pessoal chegando pra fazer a... o estudo sócio antropológico, né?! [...] Foi tudo engrenado [referente aos processos de autorreconhecimento e titulação territorial]. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).
A gente teve a certificação... E ganhou o direito de fazer o trabalho de campo. Foi bastante demorado... [...] Começou e depois teve uma greve no INCRA, daí foi interrompido, né?! [...] Eu participei diretamente nas entrevistas e informações e... Enfim... No trabalho de campo. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Assim, desde a data da abertura do processo de reconhecimento e titulação territorial no INCRA, que ocorreu em 2005 (INCRA, 2017), o quilombo Palmas luta pela obtenção dos seus direitos territoriais, ou seja, pela regularização do território que habitam, das áreas que deveriam lhes pertencer legalmente.

No que se refere as etapas do processo de titulação territorial, constatou-se que a comunidade já passou pelas etapas: (1) abertura do processo; (2) Elaboração do RTID; (3) Análise e julgamento de recursos ao RTID; (4) Portaria de reconhecimento dos limites do território; e (5) Decreto presidencial de desapropriação. Conforme os relatos:

Funcionou da seguinte maneira: demarcou o território geral... O território interno, né?! E... o conto da história, pontuando as tapera, pontuando... Enfim a origem familiar ali, né?! E depois foi pra área externa... Porque a partir... Fala do externo e daí... [...] Fazer o mapa interno. O mapa habitado [referindo-se a área das casas dos integrantes da comunidade] e depois o mapa histórico [referindo-se aos campos que fazem parte do território quilombola da comunidade]. E isso incomoda muita gente, né?! (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Aí quando tu vai estudar... Fazer um levantamento sócio-econômico-cultural como foi feito... E o levantamento histórico... Tu descobre que a origem desses negros saiu da senzala Simões Pires. [...] Inclusive inventários onde tava o inventariado negro. [...] A história é evidente... É levantamento cartorial... É levantamento... De todas as formas. [...] Na última fase, tá lá... Tá pra assinatura da presidência da república... Pra fazer a entrega do processo... Pra fazer a entrega das terras. Ele já saiu da esfera estadual... tá na esfera federal, na última fase. Já teve todas as contestações... Não existe mais contestação... Não tem mais prazos... Todas [as contestações] que tiveram não foram aceitas. E também não há mais a chance... Dentro da legislação na há mais a chance de ser arquivado... Só pode ser arquivado quando tá na esfera estadual, né?! Quando vai pra esfera federal ele não pode mais ser arquivado. (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016).

Assim, conforme o andamento do processo, segundo o *website* do INCRA, em 2011 o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) das terras ocupadas pelos integrantes da comunidade quilombola Palmas foi publicado no Diário Oficial da União. Em 17 de fevereiro de 2017 o território da comunidade foi reconhecido pelo INCRA onde, segundo Portaria publicada no DOU, são 837,984 hectares pertencentes

a comunidade Palmas – compostos por 751,57 hectares no Rincão da Pedreira e Rincão dos Alves, 41, 929 hectares no Campo do Sr. Ourique e 44,485 hectares no Rincão do Inferno (INCRA, 2017). Neste território vivem, conforme o INCRA (2016), 23 famílias que compõem a comunidade quilombola Palmas.

Essas etapas do processo de titulação territorial foram marcadas por diversos conflitos, conforme relatos dos integrantes da comunidade:

[...] Inclusive a última vez que o INCRA teve aqui foi quando **os proprietários atacaram, né?! Impediram de fazer a demarcação...** Os proprietários impediram eles de fazer a demarcação. Mas veio várias vezes o INCRA. [...] E o que fez o laudo foi a universidade... A UFRGS. E depois o INCRA veio fazer a demarcação e foi... foi impedido de fazer. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016).

Quando os proprietários rurais foram notificados... O pessoal... Pegou... **Nos atacaram.** Porque até então eles nos ignoravam, né?! Nos subestimavam. Não entendiam... O que é que tava... Realmente o que é que tava acontecendo. [...] A notificação... Isso aí ocorreu no dia 1º de abril de 2010. [...] O trabalho já tava todo feito, todo encaminhado... Já tava tudo feito. Medição de área, tudo... Tudo divulgado. As articulação que a gente fazia com o Governo Federal, Governo Estadual... Tudo... Tudo eles tavam sabendo. Mas tavam nos ignorando. Mas os ignorantes mesmo era eles, né?! E a partir daí os ataques foram frequentes. **Ataques trabalhistas, ataques sociais, ataques... Invasão da comunidade.** [...] A partir do momento que eles perceberam... Qual era o nosso objetivo final, né?! Que era... Demarcar o território... E consequente disso ia ter desapropriação. E eles culpavam totalmente a comunidade. A comunidade tinha... É... Enganado eles. [...] Mas o que diz isso é o território. É a lei. E até hoje o clima de... De... Amenizou um pouco, mas ainda tá um clima tenso... E o objetivo principal deles era dividir a comunidade. Com **ações terroristas...** Dividindo a comunidade. **Declarações ameaçadoras... É... De emprego.** Então nisso eles dividiram a comunidade. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016, grifo nosso).

Os membros da comunidade quilombola sofreram diversos ataques e ameaças por parte dos proprietários rurais. Essas ameaças resultaram tanto no atraso do processo de titulação territorial como influenciaram, mais uma vez, no autorreconhecimento dos indivíduos – marcado pela insegurança econômica. Outros relatos também identificam as divergências que ocorreram durante as etapas do processo de titulação territorial:

Uns aceitam, outros não aceitam... Isso aí que a gente fica chateada, mas... Mesmo assim a gente se orgulha e vai em frente. (M. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 23 de novembro de 2016).

Isso aí o que é? É pra quando se levantam um direito das minorias, as maiorias deitarem e rolarem porque não existe ação. Não existe vontade política. Só existe o levante da coisa! Mais nada! Eu... Eu considero a comunidade... Foi... Assim... Acho que enganada! Até mesmo enganada! Porque simplesmente a comunidade fez tudo que tinha que ser feito, andou na linha, **evitou o conflito... O conflito... Físico.** Entramos na... Na reivindicação da... Da área. Porque a gente não descobriu isso sozinhos... Foram lá levar isso aí pra nós! Passamos trabalho! **Existe rixas entre vizinhos! Existe desrespeito com o povo quilombola!** Houve um momento

que o povo descobriu que tem... que tem cidadania. Descobriu que pode se... Se impor. O governo sai fora... E com quem fica todo esse prejuízo?! [...] A gente só tem o direito. [...] Se mais não fazem conta a comunidade... Se mais não tiraram as terras [...], **que eles [os fazendeiros] tentaram invasão pra tirar o pouco que ele tinha...** Se não fizeram isso... Foi porque o Ministério Público e a Defensoria da União e a Polícia Federal tão ali agindo! O resto é entrave político! (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016, grifo nosso).

Os indivíduos da comunidade quilombola sofreram, desde o processo de reconhecimento legal da comunidade até o processo de titulação territorial, injustiças socioeconômicas e culturais, conforme definido por Fraser (2001), uma vez que os quilombolas dependiam economicamente dos fazendeiros, sendo muitas vezes explorados pelos mesmos, assim como por sofrerem desrespeito, gerado pela exclusão social.

Os conflitos também podem ser observados através das reportagens de diferentes meios locais de comunicação. O Jornal Minuano do município de Bagé, em 1º de abril de 2010 publicou a notícia: “Desapropriação de terras para quilombolas deixa ruralistas indignados”, conforme demonstrado na figura 4.

Figura 4 – Reportagem do Jornal Minuano



Fonte: Jornal Minuano (1º de abril de 2010, p. 4).

Nesta reportagem o presidente da Associação e Sindicato Rural de Bagé afirma que “pesquisou o histórico de Palmas sobre o assunto. Segundo ele, naquela região não existem quilombos ou quilombolas e que em meados de 1800 os donos de terra doaram algumas glebas para capatazes e empregados” (JORNAL MINUANO, 2010, p. 4), o presidente da Associação também declarou que haveria uma “reação dos

produtores”, inclusive na esfera judicial, deixando evidente a contrariedade dos proprietários rurais em relação ao processo de titulação territorial da comunidade quilombola (JORNAL MINUANO, 2010, p. 4). Este não-reconhecimento da comunidade, por parte dos fazendeiros, também marca as injustiças culturais mencionadas por Fraser (2001).

Já no *website* “Brasil Acima de Tudo” a manchete era: “Produtores impedem demarcação de área nas Palmas”³⁸. Outro *website* informou, em 13 de abril de 2010: “Produtores rurais barram vistoria do INCRA na Região de Palmas”³⁹, nesta reportagem foi novamente evidenciado o descontentamento dos produtores rurais com a titulação territorial quilombola.

Um grupo de produtores rurais impediu [...] a vistoria que seria feita por técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a uma propriedade rural na Região de Palmas, no Município de Bagé. A vistoria fazia parte de um conjunto de oito previstas para propriedades que poderão ser alvo de desapropriação e assentamentos de famílias quilombolas. A interceptação dos técnicos aconteceu numa estrada próxima ao local em que cerca de 200 produtores de Bagé e região participavam de uma reunião com o assessor jurídico da FARSUL [Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul], Nestor Heinze. Na oportunidade o advogado fornecia orientações sobre as formas legais para impedir as desapropriações. Segundo o produtor rural, Antenor Teixeira, a ideia é sensibilizar o INCRA a suspender as vistorias já que não há provas da existência de Quilombos em Palmas. Argumenta, também, que muitos capatazes e peões de estâncias, de origem negra, receberam terras doadas pelos proprietários da época (PORTAL BAGÉ, 2010).

As narrativas dos membros da comunidade, assim como as reportagens referentes aos acontecimentos, demonstram que os conflitos gerados durante as etapas dos processos de titulação territorial alcançaram uma grande proporção.

Através das entrevistas também é evidenciado o descontentamento da comunidade com o governo no que se refere a demora no andamento do processo:

O ponto baixo que eu acho, o ponto ruim... É a inércia do governo. A falta de... De vontade política. A falta de vontade de fazer com que as coisas aconteçam. A inércia! Não tô falando aqui em partido... Não tô falando aqui em nada. Tô falando aqui em quem tem a caneta na mão e pode fazer o serviço! Seja do partido que for, seja quem for. É inércia total e absoluta. Porque quando tu levanta um... Uma questão territorial, uma comunidade quilombola... O que que tu faz?! Tu põe ela na... Na evidência! E se sabe que quando se trata de terra, de território, sempre tem alguém contrário... Bagé principalmente. A gente tá num... Numa parte do Rio Grande do Sul que é dominada pelo agronegócio, é dominada pelas grandes fazendas. [...] A comunidade quilombola em si, ela tá cercada por latifúndio. E se reivindica essas terras da onde? [...] Ninguém vai ficar sem terra, não! Ninguém vai ficar sem terra nenhuma. É pedaços em cada fazenda! Mas [os latifundiários]

³⁸ Matéria publicada em 16 de abril de 2010. Conforme documento do acervo pessoal de um dos integrantes da comunidade quilombola. Anexo B.

³⁹ Conforme documento do acervo pessoal de um dos integrantes da comunidade quilombola. Anexo C.

fizeram uma... algazarra!! Como se a gente fosse tomar a terra de todo mundo... Quando na verdade não é nada disso. E nesse momento o que aconteceu? O governo simplesmente nos deixou “às traças”. O INCRA foi lá, fez a parte dele. O Ministério Público... Palmas pro Ministério Público e pra Defensoria Pública da União! Que foram os únicos órgãos que tiveram e estão ali com a gente! O resto... é falta de verba, é falta de aparelhamento do... Do INCRA... É falta de vontade política! Porque o nosso processo dentro dos processos do Rio Grande do Sul é o que tá mais avante! Tá faltando o que?! Tá faltando só entregar a terra! Simplesmente isso! O Presidente da República entregar a terra! Isso tá há quatro anos na mesa da presidência e até hoje não saiu! [...] Eles fizeram tudo... E aí, quando chegou num patamar avançado... Quando os conflitos começaram, eles simplesmente saíram fora. Não saíram fora! Mas... abandonaram! Esqueceram! (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016).

Contudo, apesar dos problemas referentes à política de titulação territorial, é reconhecido que a mesma trouxe diversos benefícios à comunidade quilombola Palmas:

Apareceu muito projeto... Coisa assim, sabe?! [...] Hoje na comunidade se tem o maquinário agrícola... Se teve a rádio... Que hoje tá funcionando, mas não tá muito certa lá. [...] Luz para todos na comunidade quilombola. [...] O RS-Rural... Muitas coisas assim, a gente conseguiu ter acesso, sabe?! Ela não deixa de ser boa... Porque trouxe a tona um problema social antigo. E ela não deixa de... De ser boa **porque ela trouxe muitos projetos, muitas coisas pra facilitar a vida das pessoas**. Quem conseguiu aproveitar... Não ficou rico, mas melhorou... (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016, grifo nosso).

A partir do certificado legal de reconhecimento e da política de titulação territorial, a comunidade quilombola teve acesso a diversas políticas públicas que fazem parte do Programa Brasil Quilombola, relacionadas não só ao eixo de acesso à terra, mas a todos os eixos do PBQ – Infraestrutura e Qualidade de Vida; Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local; e Direitos e Cidadania.

Dos direitos adquiridos, o acesso à cidadania pode ser considerado o mais marcante nas narrativas. Através dessas políticas os membros da comunidade se autorreconheceram e foram reconhecidos, garantiram direitos que lhes eram negados anteriormente. A política de titulação territorial, segundo relatos,

[...] **trouxe também a autoestima...** Ela trouxe **a noção de cidadania...** Ela trouxe **a informação pra que a pessoa pudesse procurar seus próprios direitos**. Isso aí... **Nada existia antes disso**. (E. A. membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 24 de novembro de 2016, grifo nosso).

[...] **Saber a origem de onde a gente veio...** Hoje eu tenho um documento em mãos... Que fala isso aí! Então pra mim é muito importante. (L. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016, grifo nosso).

A titularização é... É uma... Muito importante pra dar visibilidade. [...] **Pra dar vida a quem não tem**. Porque se não tem uma titularização, o que que nós temos?! Moramos na zona rural... Tem vários senhores aqui que mesmo já tem 65 anos pra se aposentar e não se aposentaram ainda porque não tem documento! Não tem nada! [...] As pessoas morando há 70 anos aqui e não tem documento comprovando que mora [...] na campanha. As mãos calejadas

do trabalho duro, né?! E mesmo assim, hoje vai lá na Previdência Social e consta que eles moram aonde?! Não tem desconto nenhum, não tem nada. Então eu acho que a partir da titularização... Visa essas pessoas que viveram na campanha e os que tão nascendo, que tão vivendo... É... **Pra dar direitos, criar direitos.** Previdenciários. Direitos é... E territoriais também, né?! Porque aí tu é cadastrado como quilombola e a comunidade quilombola é titularizada, aí tu vai lá e diz: **eu sou quilombola!** [...] Se existe a comunidade lá em Palmas que é rural, tu é rural também. (V. A., membro da Comunidade Quilombola Palmas, entrevista cedida no dia 22 de novembro de 2016, grifo nosso).

No que se refere a regularização fundiária o próximo passo no processo é a autorização das desapropriações necessárias, que será efetuado a partir da publicação de um decreto assinado pelo Presidente da República. Segundo o INCRA (2017) o processo de desapropriação envolve dezenove proprietários que serão indenizados, caso o imóvel esteja devidamente registrado.⁴⁰

Evidencia-se que desde o início do processo de autorreconhecimento da comunidade quilombola Palmas até a aplicação da política pública de titulação territorial, os integrantes da comunidade foram se autorreconhecendo. Através das narrativas, pôde-se perceber que conforme esses indivíduos acessavam as informações sobre as questões quilombolas e sobre a história da comunidade quilombola o autorreconhecimento acontecia.

A teoria de Honneth (2003) sobre a luta por reconhecimento, fica evidente nas etapas pelas quais a comunidade passou durante o acesso as políticas públicas mencionadas. Nos conflitos – entre os produtores e os quilombolas – gerados no decorrer destes processos, a teoria de Honneth (2003) fica ainda mais evidente. O longo período em que os quilombolas sofreram a negação dos seus direitos resultou na busca pelo reconhecimento. As lutas sociais traçadas, referentes a opressão ocorrida, resultaram no reconhecimento dos membros da comunidade como cidadãos, indivíduos portadores de direitos e deveres, inseridos na sociedade. Assim, a partir da luta pelo reconhecimento coletivo da comunidade quilombola ocorreu o autorreconhecimento individual de seus membros.

As políticas de reconhecimento e de titulação territorial seriam, nos termos utilizados por Fraser (2001), respectivamente, remédios de reconhecimento e de redistribuição, remédios que na prática, conforme enfatizado pela autora, estão interligados. A comunidade quilombola Palmas se insere no modelo híbrido relatado

⁴⁰ Segundo o artigo 14 do Decreto Federal 4.887/2003, “verificada a presença de ocupantes nas terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, o INCRA acionará os dispositivos administrativos e legais para o reassentamento das famílias de agricultores pertencentes à clientela da reforma agrária ou a indenização das benfeitorias de boa-fé, quando couber”.

pela autora, uma vez que a comunidade sofre injustiças econômicas e sociais, buscando, ao mesmo tempo, redistribuição e o reconhecimento.

Da mesma forma, é possível verificar que as políticas de reconhecimento e titulação territorial, enfatizam as questões culturais da comunidade quilombola e modificam a estrutura político-econômica da mesma quando o Estado concede à comunidade o título da propriedade. Neste sentido, as políticas se enquadram na redistribuição transformativa e reconhecimento transformativo propostos por Fraser (2001), embora não resolvam os problemas das injustiças culturais e socioeconômicas, essas políticas amenizam essas situações – conforme enfatizado pela autora.

Sobre as narrativas, destaca-se que os indivíduos que fizeram parte dos processos de uma maneira mais consistente e assídua, possuem um discurso muito mais profundo e alicerçado em relação aos discursos daqueles que participaram de uma forma mais pontual.

Percebe-se que a reflexão sobre o território habitado pelas comunidades quilombolas é um tema complexo, que envolve situações específicas de cada comunidade. Estes territórios estão envoltos de toda a cultura das comunidades, suas tradições, seus modos de vida, suas histórias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O autorreconhecimento quilombola e a titulação do território habitado por estas comunidades são temas amplamente discutidos desde a inserção destes temas na Convenção nº 169/1989 da OIT e na Constituição Federal de 1988. Os direitos adquiridos pelos remanescentes de quilombos foram conquistas realizadas através das diversas formas de resistência, das lutas e dos movimentos sociais negros. O direito ao reconhecimento legal dessas comunidades e a titulação territorial das mesmas pode ser considerado como uma forma de justiça, uma maneira de tentar compensar as marcas do período escravocrata – que ainda hoje fazem parte da vida destes indivíduos.

Assim, a dissertação buscou identificar de que maneira o Estado, por meio da política pública de territorialização de comunidades quilombolas, influencia no processo de autorreconhecimento individual de membros da Comunidade de Remanescentes de Quilombo Palmas.

No que se refere ao autorreconhecimento, evidencia-se as duas formas existentes: individual e coletiva. Destacando-se que o autorreconhecimento tratado pela legislação se refere ao autorreconhecimento coletivo, sendo este essencial para o acesso a política de titulação territorial.

Pode-se observar, através dos dados disponíveis, que a certificação legal de autorreconhecimento realizada pela FCP, no que se refere aos atos administrativos para a obtenção deste documento, é um processo que envolve etapas mais simples, tornando-o mais rápido – e, em parte, justifica a grande diferença quantitativa que há entre as comunidades autorreconhecidas certificadas e as comunidades que possuem a titulação legal do seu território.

Em relação a comunidade quilombola Palmas, o processo de autorreconhecimento teve início a partir das informações que chegaram até a comunidade através de diferentes meios, como os atores sociais do Movimento Negro de Bagé, a escola, e órgãos governamentais e não-governamentais.

No que se refere à política de titulação territorial, considera-se que esta é um importante direito adquirido, uma conquista originada a partir da luta pelo reconhecimento dos direitos das comunidades remanescentes de quilombos. A titularidade legal das terras habitadas pelas comunidades quilombolas além de possibilitar uma geração de renda – através do plantio ou criação de animais –,

oportuniza aos remanescentes de quilombos o direito de manter a cultura do seu povo, de manter sua história, de preservar suas tradições, garantindo o direito a uma vida digna. A titularidade territorial garante também o acesso a outras políticas públicas, como as políticas voltadas para a educação e para a saúde dos indivíduos das comunidades quilombolas.

O território habitado pela comunidade quilombola Palmas – assim como os territórios habitados por outras comunidades remanescentes de quilombos –, guarda as histórias que por ali passaram, que se mantêm na memória dos descendentes de negros escravizados que vivem neste espaço repleto de significados.

No que se refere a lentidão dos processos de titulação territorial, constata-se que uma das justificativas é a falta de recursos – tanto humanos como financeiros – para dar continuidade aos mesmos. Os diversos conflitos que envolvem estes processos da política pública também justificam a demora, conforme pode-se observar no caso da comunidade quilombola Palmas.

Evidencia-se também, que uma das etapas mais difíceis da titulação territorial é a etapa de elaboração do RTID, onde estão mais de 50% dos processos em andamento (INCRA, 2018).⁴¹

De igual forma, pode-se verificar, através dos dados disponibilizados pelo INCRA, que o número de comunidades que possuem suas terras tituladas é notavelmente inferior ao número de comunidades reconhecidas legalmente. Este acontecimento está relacionado à diversos fatores, tais como fatores jurídicos, políticos, sociais e culturais, conforme exposto por diversos autores que pesquisam este assunto e conforme exposto pelas narrativas dos próprios membros da comunidade quilombola Palmas.

Quanto a hipótese central desta dissertação, constatou-se que o Estado possui influência no que se refere ao conhecimento da história da comunidade Palmas, enfatizando o autorreconhecimento dos membros que atuaram de uma forma mais consistente nos processos de titulação territorial, ou seja, os indivíduos que conhecem a história de uma maneira mais efetiva afirmam o autorreconhecimento de uma forma mais enfática.

A primeira hipótese derivada da pesquisa, que considera que através do

⁴¹ Dos 265 processos que constam no Quadro Geral de Andamento dos Processos no *website* do INCRA, 134 estão na fase do RTID. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/quilombola>>. Acesso em: 10/09/2018.

acesso ao conteúdo da política de titulação territorial – no qual o Estado possui o dever de divulgar – e da realização das etapas necessárias para acessar esta política, os integrantes da Comunidade Quilombola Palmas que não se reconheciam como tal, iriam refletir suas origens, se autorreconhecendo, foi confirmada, pois através das narrativas dos membros da comunidade pôde-se perceber que o envolvimento dos indivíduos nos processos de titulação territorial oportunizou a reflexão sobre suas origens e, assim, o autorreconhecimento.

Com os resultados obtidos na pesquisa, pode-se confirmar, em parte, a segunda hipótese derivada, constatando-se que a partir da titularidade territorial, a preservação da cultura e do modo de vida quilombola é garantida – mesmo que nem todas as tradições sejam mantidas. Porém, no que se refere a possibilidade de autorreconhecimento a partir desse ponto, ou seja, a partir da preservação da cultura e do modo de vida, não foi possível confirmar a hipótese, uma vez que todos os entrevistados alegaram se autorreconhecer durante o processo, não sendo possível confirmar se a vivência das experiências ligadas a esses fatores permite o autorreconhecimento.

No que se refere a segunda hipótese derivada, destaca-se que a comunidade quilombola era dividida em dois grupos (favoráveis e contrários ao autorreconhecimento) e que os quatorze integrantes entrevistados faziam parte do grupo a favor do autorreconhecimento, não sendo possível entrevistar os indivíduos da comunidade que não se autorreconheciam devido aos conflitos existentes entre os grupos, o que impossibilitou a verificação completa da hipótese.

Assim, no que diz respeito a proposta e ao questionamento central desta pesquisa, foi possível perceber que o Estado, por meio da política pública de territorialização de comunidades quilombolas, influenciou o processo de autorreconhecimento individual dos membros da Comunidade de Remanescentes de Quilombo Palmas através do envolvimento dos mesmos nos processos referentes a esta política, constatado principalmente através da narrativa dos líderes da comunidade.

Apesar dos entraves existentes, principalmente no que se refere aos processos de titulação territorial, devemos considerar o grande avanço que o reconhecimento legal dessas comunidades e de seus territórios representa para um povo que luta por seus direitos, o avanço para indivíduos que por muito tempo sofreram, e ainda sofrem, diversas injustiças sociais, políticas e econômicas, sujeitos que lutam pela igualdade

social.

O território quilombola vai além do que um pedaço de terra a ser reconhecido. Muito mais do que um espaço geográfico utilizado para usufruir dos recursos naturais, este local guarda os significados das comunidades, é um local fundamental não só para a reprodução das características físicas das comunidades remanescentes de quilombos, mas para sua reprodução social e cultural.

Ao mesmo tempo em que é evidente que as políticas públicas de autorreconhecimento e de titulação territorial são um avanço para as comunidades quilombolas, nos deparamos, ao longo das etapas referentes a estes processos, com as mesmas lutas sociais que deram origem a estas políticas, sendo possível questionar até que ponto esse avanço é real. Se está ocorrendo a inclusão social desses grupos. Se o Estado está reparando de alguma forma os danos causados, no período escravocrata, aos africanos e seus descendentes.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Rafael Sanzio Araújo dos. A África Brasileira: População e territorialidade. **Acervo**, Rio de Janeiro, v 22, n. 2, p 147-164, 2009.

BLEE, M. Kathleen; TAYLOR, Verta. Semi-Structured Interviewing in Social Movement Research. In: KLANDERMANS Bert. STAGGENBORG Suzanne. **Methods of Social Movement Research**. Minneapolis: University of Minnesota Press, p. 92-117, 2002.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto Federal nº 4.883**, de 20 de novembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Decreto Federal nº 4.887**, de 20 de novembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2003.

BRASIL. **Decreto Federal nº 6.261**, de 20 de novembro de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2007.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 143**, de 20 de junho de 2002. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado, 2002.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 5.051**, de 19 de abril de 2004. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado, 2004.

BRASIL. **Lei Federal nº 7.668**, de 22 de agosto de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF 1988.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Notícias STF, 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369187>>. Acesso em: 05/09/2018.

CARDOSO, F. H. **Capitalismo e escravidão no Brasil meridional**: o negro na sociedade escravocrata do Rio Grande do Sul. São Paulo: Difusão. 1977.

CARGNIN, Antonio Paulo. Política Nacional de Desenvolvimento Regional e Repercussões no Rio Grande Do Sul. **Mercator**. Fortaleza, v. 13, nº 1, jan./abr. 2014, p. 19-35.

CAVALCANTI, A. C. R., SOUZA, F. A. M. de. Um ensaio sobre a difusão de ideias na política pública. **Revista de Administração Educacional**. Recife, jan./jun 2016, vol. 1, nº 1, p.71-89.

CHAGAS, Miriam de Fátima. A política do reconhecimento dos "remanescentes das comunidades dos quilombos". **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 15, p. 209-235, 2001.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Vozes, 2006.

FIABANI, A. **Mato, Palhoça e Pilão: o quilombo, da escravidão as comunidades remanescentes [1532-2004]**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

FRASER, N. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica das Ciências Sociais**, Outubro, 2002.

FRASER, N. **Da distribuição ao reconhecimento?** Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FRASER, N., HONNETH, A. **¿Redistribución o reconocimiento?** Madrid: Morata, 2006.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Apresentação**. Disponível em: <http://www.palmares.gov.br/?page_id=9>. Acesso em: 07/02/2017.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Portaria nº 42**, de 16 de abril de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado, 2007.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Portaria nº 98**, de 26 de Novembro de 2007. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/03/ANEXO-04-Portaria-FCP-n%C2%B098-de-26-de-novembro-de-2007.pdf>>. Acesso em: 05/08/2016.

HAESBAERT, R. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. In: 1º Seminário Nacional sobre múltiplas territorialidades. Porto Alegre: UFRGS, 23 set. 2004.

HENNING, A. C. C. Comunidades remanescentes de quilombos na Serra dos Tapes/RS: marcas da escravidão, autorreconhecimento e seu questionamento pela ADIN n. 3239. In: Encontro Nacional do CONPEDI, 21. 2012. Uberlândia, MG. **Anais do XXI Encontro Nacional do CONPEDI**. – Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

HONNETH, A. 2003. **Luta por reconhecimento – A gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34.

HOWLETT, M., RAMESH, M., PERL, A. **Políticas públicas: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INCRA. **Comunidades certificadas**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/quilombolas/comunidades-certificadas/comunidades_certificadas_08-06-15.pdf>. Acesso em 10/08/2016.

INCRA. **Instrução Normativa nº 57**, de 20 de outubro de 2009. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos_internos/instrucoes/instrucao_normativa/in_57_2009_quilombolas.pdf>. Acesso em: 05/08/2016.

INCRA. **Passo a passo da titulação de territórios quilombolas**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/passo_a_passo_quilombolas>. Acesso em: 11/08/2016.

INCRA. **Perguntas e Respostas**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-perguntasrespostas-a4.pdf>>. Acesso

em: 03/04/2017.

INCRA. **Processos de titulação territorial**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-processosabertos-quilombolas-v2.pdf>>. Acesso em: 15/08/2016.

INCRA. **Quadro geral do andamento de processos quilombolas**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf>. Acesso em 10/08/2016.

INCRA. **Quilombolas**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/estrutura-fundiaria/quilombolas>>. Acesso em: 05/08/2016.

ITABORAHY, Nathan Z. Conflitos e resistências territoriais na comunidade quilombola de São Pedro de Cima: primeiras impressões. In: Encontro Nacional de Geografia Agrária, XXI, 2012, Uberlândia. **Anais...**Uberlândia: UFU, 2012.

JORNAL MINUANO. Desapropriação de terras para quilombolas deixa ruralistas indignados. Bagé. 1º de abr. de 2010, p. 4.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Rev. Estud. Fem.**, Dez 2008, vol.16, no.3, p.965-977.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas. **Etnografia**. Vol. IV (2), 2000.

MÜLLER, Cíntia Beatriz. **Direitos Étnicos e Territorialização**: dimensões da territorialidade em uma comunidade negra gaúcha. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Os quilombos e as fronteiras da Antropologia**. Antropolítica (UFF), vol. 19, p. 91-111, 2005.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO [OIT]. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT / Organização Internacional do Trabalho**. Brasília: OIT, 2011. V. 1.

PRIOSTE, Fernando e BARRETO, André. **Território Quilombola**: uma conquista cidadã. Distrito Federal: Terra de Direitos. DF. 2012.

RIBEIRO, D. **O Povo Brasileiro**. A formação e o sentido do Brasil. 2ª Edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SEPPIR. **Comunidades Quilombolas**. Programa Brasil Quilombola, 2015. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/comunidades-tradicionais/programa-brasil-quilombola>>. Acesso em: 05/07/2018.

SEPPIR. **Guia de Políticas Públicas para Quilombolas**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/arquivos-pdf/guia-pbq>>. Acesso em: 02/08/2016.

SEPPIR. **Programa Brasil Quilombola**: diagnóstico de ações realizadas. Brasília, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TAYLOR, C. A política de reconhecimento. In: **Argumentos filosóficos**. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

UFRGS. **Laboratório de Observação Social – LABORS**. Relatório Sócio, Histórico e Antropológico da Comunidade Quilombola de Palmas – Bagé/RS. Porto Alegre, 2007.

VALENTIM, R. P. F; TRINDADE, Z. A Modernidade e Comunidades Tradicionais: Memória, Identidade e Transmissão em Território Quilombola. **Psicologia Política**. Vol. 11. nº 22. P. 295-308. Jul. - Dez. 2011.

APÊNDICE

Apêndice A: Roteiro Semi-estruturado

ROTEIRO SEMI-ESTRUTURADO

Nome:		
Idade:		Sexo: F ☐ M ☐
Cor/etnia:	☐ Branco(a) ☐ Pardo(a) ☐ Negro(a) ☐ Amarelo(a) ☐ Indígena	
Estado civil:	☐ Solteiro(a) ☐ Casado(a) ☐ Separado(a) / divorciado(a) / desquitado(a) ☐ Viúvo(a) ☐ União estável	
Escolaridade:	☐ Fundamental ☐ Médio ☐ Superior ☐ Pós-graduação ☐ Incompleto ☐ Completo	
Filhos:	Não ☐ Sim ☐ Quantos? _____	
Profissão:		
Nº de pessoas na comunidade:		Homens: Mulheres:
Nome fictício:		

Fale sobre como foi o processo de autorreconhecimento da comunidade.

- Qual o tempo de duração do processo de autorreconhecimento, desde o início do processo até a emissão do certificado de autorreconhecimento?
- Quem participou do processo? Houve uma liderança?
- Como foi o processo?
- Como iniciou o processo de autorreconhecimento? Como a comunidade chegou nessa discussão?
- O grupo se percebia como comunidade antes do processo de autorreconhecimento?
- Qual o significado de quilombo para o entrevistado?
- Qual o significado de quilombola para o entrevistado?
- O entrevistado se autorreconhece como quilombola?
- O entrevistado conhece a definição de comunidades quilombolas segundo a legislação?
- Houveram mudanças após a certificação? Quais?

Você concorda que comunidades quilombolas são “grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”?

Fale sobre o processo de titulação territorial.

- Como iniciou o processo de titulação territorial?
- Quais órgãos participaram do processo? Quais as formas de participação?

☐ Fundação Cultural Palmares

☐ Ministério da Cultura (FCP/MinC)

☐ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/MDA)

- Houve participação do entrevistado? Quais as formas de participação?
- Como a comunidade ficou sabendo da existência dessa política pública?
- Qual o estágio do processo de titulação que a comunidade se encontra?
- Quais as discussões e/ou discordância em relação a reivindicação da política pública?

- Quais os efeitos da posse coletiva da terra para o entrevistado?
- O entrevistado possui o desejo de morar em outro lugar?
- Qual a importância da titularidade territorial para a comunidade?
- O entrevistado conhece outras comunidades que passaram ou estão passando por este processo?

Fale sobre a história da comunidade.

- Há quanto tempo existe a comunidade?
- Possui o conhecimento de como chegaram no território?

Comente sobre os direitos que a comunidade adquiriu ao longo do tempo e o que ainda julgam necessário reivindicar.

- Houveram mudanças após governo Temer?
- A comunidade conquistou o acesso a direitos sociais nos últimos anos?
- Quais os Programas ou Políticas Públicas que a comunidade já acessou?

1. ACESSO À TERRA

☐ Certificação

☐ Regularização fundiária

2. INFRAESTRUTURA E QUALIDADE DE VIDA

- ☐ PAC – Funasa
- ☐ Programa Água para Todos
- ☐ Habitação Rural (minha casa minha vida)
- ☐ Programa Luz para Todos
- ☐ Tarifa Social (de Energia Elétrica)

3. DESENVOLVIMENTO LOCAL E INCLUSÃO PRODUTIVA

- ☐ Declaração de Aptidão ao Pronaf9 - DAP
- ☐ Programa Cisternas
- ☐ Projetos voltados para Segurança Alimentar e Nutricional
- ☐ Programa Aquisição de Alimentos – PAA
- ☐ Assistência Técnica e Extensão Rural Quilombola ATER - (assistência técnica continuada e individualizada aos agricultores)
- ☐ Selo Quilombos do Brasil (identidade cultural dos produtos de procedência quilombola)
- ☐ Programa Brasil Local – Economia Solidária (trabalho e renda por economia solidária)

4. DIREITOS E CIDADANIA

- ☐ Construção de escola quilombola – Escolas do Campo
- ☐ Programa Nacional do Livro Didático PNLD – Campo
- ☐ Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE Campo (desenvolver ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino)
- ☐ Procampo - Saberes da Terra (oportunidade de elevação da escolaridade de jovens agricultores(as) familiares, com idade entre 18 a 29 anos, excluídos do sistema formal de ensino)
- ☐ Educação Quilombola (melhoria de infraestrutura, formação continuada de professores que atuam nas comunidades, educação voltada para os quilombolas)
- ☐ Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (garantia de alimentação escolar)
- ☐ Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec
- ☐ O Programa Bolsa Família - PBF
- ☐ Busca Ativa - CadÚnico (instrumento que cadastra as famílias de baixa renda)
- ☐ Programa Saúde da Família – PSF (atuação na comunidade)
- ☐ Programa Saúde Bucal – PSB/Brasil Sorridente

[] Telecentros.BR (Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital nas Comunidades)

[] Rádios Comunitárias (radiodifusão de sons (FM), de baixa potência (25 Watts) e cobertura restrita a um raio de 1 km a partir da antena transmissora)

[] Documentação Básica e Registro civil – Mobilização Nacional²² (RG, CPF, Carteira de trabalho)

- Como o entrevistado avalia a política de titulação territorial?
- Como o entrevistado avalia a qualidade de vida nas terras?
- Para o entrevistado o que está faltando para possuir uma melhor qualidade de vida?
- Para o entrevistado quais as principais necessidades da comunidade atualmente?

Como a comunidade se organiza?

- Existe uma liderança na comunidade? Quem é o líder?
- A comunidade possui uma organização interna?
- Existem movimentos ou associações na comunidade?
- Existem projetos da e/ou na comunidade?

Fale sobre a cultura na comunidade.

- Quais as atividades existentes na comunidade em relação a lazer, trabalho, educação, religião?

Fale sobre a sua religião.

- Qual a religião do entrevistado?
- O entrevistado frequenta cultos, missas, etc.? Com qual frequência?

Fale sobre as mulheres da comunidade

- Quais são as atividades realizadas pelas mulheres?
- Qual é a condição de vida das mulheres da comunidade? Essa condição vai melhorar com a titulação territorial quilombola?
- Existem projetos desenvolvidos para e/ou pelas mulheres da comunidade?
- Existe um ou mais grupos de mulheres na comunidade?

Apêndice B: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido - TCLE**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Pesquisador responsável: Amora Couto Brandão

Instituição: Universidade Federal de Pelotas

Endereço: Rua Gomes Carneiro, nº 1 - Centro - CEP 96010-610 - Pelotas, RS - Brasil

Telefone: (53) 99186-0091

Concordo em participar do estudo “Processo de Autorreconhecimento Quilombola: a ação do Estado por meio da política de territorialização na mesorregião Metade Sul do Rio Grande do Sul”. Estou ciente de que estou sendo convidado a participar voluntariamente do mesmo.

PROCEDIMENTOS: Fui informado de que o objetivo geral será objetivo geral será “analisar se a política pública de territorialização quilombola possui influência no processo de construção da identidade dos indivíduos dessas comunidades quilombolas, verificando as ações do Estado, por meio da política de titulação territorial, no processo de autorreconhecimento individual de membros de comunidades remanescentes de quilombos”, cujos resultados serão mantidos em sigilo e somente serão usadas para fins de pesquisa. Estou ciente de que a minha participação envolverá "os procedimentos de observação da comunidade e entrevistas guiadas por um questionário semiestruturado ".

RISCOS E POSSÍVEIS REAÇÕES: Fui informado que os riscos são mínimos. Na ocorrência de alguma lesão mais grave, a SAMU 192 será imediatamente comunicada para proceder às devidas providências.

BENEFÍCIOS: O benefício de participar da pesquisa relaciona-se ao fato que os resultados serão incorporados ao conhecimento científico e posteriormente a situações de ensino-aprendizagem.

PARTICIPAÇÃO VOLUNTÁRIA: Como já me foi dito, minha participação neste

estudo será voluntária e poderei interrompê-la a qualquer momento.

DESPESAS: Eu não terei que pagar por nenhum dos procedimentos, nem receberei compensações financeiras.

CONFIDENCIALIDADE: Estou ciente que a minha identidade permanecerá confidencial durante todas as etapas do estudo.

CONSENTIMENTO: Recebi claras explicações sobre o estudo, todas registradas neste formulário de consentimento. Os investigadores do estudo responderam e responderão, em qualquer etapa do estudo, a todas as minhas perguntas, até a minha completa satisfação. Portanto, estou de acordo em participar do estudo. Este Formulário de Consentimento Pré-Informado será assinado por mim e arquivado na instituição responsável pela pesquisa.

Nome _____ do _____ participante/representante _____ legal: _____

Identidade: _____

ASSINATURA: _____ DATA: ____ / ____ / ____

DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DO INVESTIGADOR: Expliquei a natureza, objetivos, riscos e benefícios deste estudo. Coloquei-me à disposição para perguntas e as respondi em sua totalidade. O participante compreendeu minha explicação e aceitou, sem imposições, assinar este consentimento. Tenho como compromisso utilizar os dados e o material coletado para a publicação de relatórios e artigos científicos referentes a essa pesquisa. Se o participante tiver alguma dúvida ou preocupação sobre o estudo pode entrar em contato através do meu endereço acima. Para outras considerações ou dúvidas sobre a ética da pesquisa, entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da ESEF/UFPel – Rua Luís de Camões, 625 – CEP: 96055-630 - Pelotas/RS; Telefone CEP (53)3273-2752.

ASSINATURA DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL:

ANEXOS

Anexo A: Certidão de Auto-Reconhecimento da Comunidade Quilombola Palmas




REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
MINISTÉRIO DA CULTURA
FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES
Criada pela Lei n. 7.668 de 22 de agosto de 1988

Diretoria de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro

CERTIDÃO DE AUTO-RECONHECIMENTO

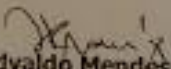
O Presidente da **Fundação Cultural Palmares**, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo art. 1º da Lei n. 7.668 de 22 de Agosto de 1988, art. 2º, §§ 1º e 2º, art. 3º, § 4º do Decreto n. 4.887 de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e artigo 216, I a V, §§ 1º e 5º da Constituição Federal de 1988, **CERTIFICA** que a **Comunidade de Palmas**, localizada no município de Bagé, Estado do Rio Grande do Sul, registrada no Livro de Cadastro Geral n. 10, Registro n. 941, fl. 06, aos termos do Decreto supramencionado e da Portaria Interna da FCP n. 06, de 01 de março de 2004, publicada no Diário Oficial da União n. 43, de 04 de março de 2004, Seção 1, f. 07, **É REMANESCENTE DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS.**

Declarante(s):

PROCESSO nº 01420.000467/2007-56

Eu, Maria Bernadete Lopes da Silva (Ass.)....., Diretora da Diretoria de Proteção do Patrimônio Afro-Brasileiro, a lavrei e a extraí. Brasília/DF, 13 de março de 2007.

— O referido é verdade e dou fé


Edvaldo Mendes Araújo
 Presidente

SBN Quadra 02 – Ed. Central Brasília – CEP: 70040-904 – Brasília – DF – Brasil
 Fone: (0 XX 61) 3424-0100(0 XX 61) 3424-0137 – Fax: (0 XX 61) 3328-0242
 E-mail: chefedagabinete@palmares.gov.br <http://www.palmares.gov.br>

A Felicidade do negro é uma felicidade guerreira (Wally Salomão)

Anexo B: Reportagem do *website* “Brasil Acima de Tudo: Produtores impedem demarcação de área nas Palmas”

Brasil acima de tudo :: Produtores impedem demarcação de área nas Palmas

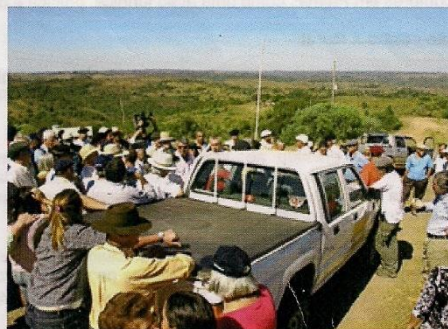
Page 1 of 3

Produtores impedem demarcação de área nas Palmas

16 de abril de 2010

Por Márcia Sousa (*)

No momento em que lideranças ruralistas se manifestavam em uma reunião de casa cheia, ontem, na Coxilha das Flores sobre a demarcação de terras no Distrito de Palmas para assentar famílias quilombolas, começou uma correria. Distantes alguns quilômetros do local, passava por uma barreira de produtores uma Picape L200 de cabine dupla do governo federal. Eram três funcionários do Instituto Nacional de Reforma Agrária (Incra), que logo adiante entraram em um corredor rumo a uma área para fazer a demarcação de propriedades.



Para impedir a ação do Incra, duas picapes foram atravessadas na frente do veículo do governo federal. Enquanto isso, outras possantes caminhonetes começaram a chegar ao local que fica em uma coxilha.

Todos os que estavam na reunião se dirigiram às pressas até o lugar onde estavam os técnicos do Instituto Nacional de Reforma Agrária.

De forma pacífica, o assessor jurídico da Federação de Agricultura no Rio Grande do Sul (Farsul) Nestor Hein, conversou com os funcionários que acabaram se retirando. Eles registraram queixa na delegacia da Polícia Federal de Bagé.

O grupo de produtores retornou ao local da reunião, que havia iniciado às 10h, e se estendeu até as 16h. Na oportunidade, Hein apresentou um esboço jurídico sobre a forma como os produtores podem se defender para não perder suas terras. Os presentes tiveram a oportunidade de esclarecer as dúvidas.

A diretoria da Associação e Sindicato Rural de Bagé junto com a Farsul coordenou o encontro que contou com representante da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul (Fetag).

Viúvas do muro de Berlim

O vice-presidente da Farsul, durante pronunciamento na reunião não economizou críticas aos ministérios do Desenvolvimento Agrário e da Cultura. Segundo ele, esses dois órgãos são os responsáveis por causar insegurança jurídica nas propriedades rurais. Pereira declarou que existe uma facção política de esquerda muito forte no Brasil. “São as viúvas do muro de Berlim, que ainda tentam ressurgir na América Latina”, disse.

O representante da Farsul lembrou das lutas do produtor rural para impedir as vistorias do Incra na região. “Tentam aniquilar Bagé em termos de reforma agrária”, falou. O bajeense salientou que a reforma agrária no Brasil parou, e em função disso, o Incra está agindo em outro lado. Pereira conclamou os produtores a dar uma resposta ao PT no dia 4 de outubro, data da eleição. “Somos os primeiros a levantarmos contra essa situação”, lembrou o vice-presidente da Farsul.

O sonho era um vaso sanitário

O secretário municipal do Desenvolvimento Rural, Edgar Franco de Franco participou da reunião. Convidado a se pronunciar, ele fez questão de deixar claro que estava lá na condição de vereador, e não como representante do governo municipal. Franco foi eleito vereador, mas está afastado da Câmara para ocupar a secretaria municipal. “Estou aqui como vereador eleito de Bagé e com os votos de Palmas”, justificou. Franco disse que para se posicionar sobre o assunto era difícil, já que ele tem uma relação boa com produtores e famílias quilombolas.

Na ocasião, ele lembrou que o governo do ex-prefeito Luiz Fernando Mainardi construiu casas populares na região. Para justificar que as famílias negras da região vivem em situação melhor com as novas moradias, o secretário contou que uma senhora disse que tinha como sonho sentar em um vaso sanitário, e que hoje, ela tem esse conforto. “Tem muitos negros que estão bem abrigados”, frisou. Franco reforçou que a grande maioria dos negros de Palmas está contente com suas casas. Sobre a situação criada em Palmas, o secretário disse que não sabe quem está por trás de tudo isso.

Políticos

O ex-prefeito de Bagé Antônio Pires, que é do Distrito de Palmas estava presente no encontro. O ex-vereador e pré-candidato a deputado estadual, Fernandinho Teixeira acompanhou a reunião. No sentido de buscar mais informações sobre o que está ocorrendo no local, o deputado estadual e pré-candidato a governador, Luis Augusto Lara participou do encontro até por volta das 12h30min.

Anexo C: Reportagem de *website* Portal Bagé: “Produtores rurais barram vistoria do INCRA na Região de Palmas”

Produtores rurais barram vistoria do INCRA na Região de Palmas

TER, 13 DE ABRIL DE 2010 16:27 JOSSICAR/BOSCO



Um grupo de produtores rurais impediu na manhã desta terça-feira a vistoria que seria feita por técnicos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), a uma propriedade rural na Região de Palmas, no Município de Bagé. A vistoria fazia parte de um conjunto de oito previstas para propriedades que poderão ser alvo de desapropriação e assentamentos de famílias quilombolas.

A interceptação dos técnicos aconteceu numa estrada próxima ao local em que cerca de 200 produtores de Bagé e região participavam de uma reunião com o assessor jurídico da FARSUL, Nestor Heinze. Na oportunidade o advogado fornecia orientações sobre as formas legais para impedir as desapropriações.

Segundo o produtor rural, Antenor Teixeira, a idéia é sensibilizar o INCRA a suspender as vistorias já que não há provas da existência de Quilombos em Palmas. Argumenta, também, que muitos capatazes e peões de estâncias, de origem negra, receberam terras doadas pelos proprietários da época.

Já o defensor público da União, em Bagé, Robson de Souza, ingressou nesta terça-feira à tarde, na Justiça Federal, com uma ação contra a Farsul. Ele solicitou a aplicação de multa de R\$ 10 mil a entidade, por dia que os técnicos do Incra forem impedidos de realizar vistorias. Souza também solicitou reforço policial para garantir as vistorias às propriedades notificadas.

Mas de acordo com o delegado da Polícia Federal em Bagé, Mauro da Silveira, qualquer procedimento que seja determinado pela Justiça, deverá ser planejado. Ele argumenta que é preciso proteger a integridade física de todos os envolvidos no processo.

Já a Superintendência Regional do Incra no RS divulgou nota lamentando a situação de conflito criada em Bagé por proprietários rurais. Explica que os técnicos estão iniciando o levantamento fundiário necessário ao Relatório Técnico de Identificação e Delimitação do território da comunidade quilombola das Palmas e qualifica a atitude ruralista como ilegal e incompreensível.

Em Bagé, ainda segundo a nota, a comunidade das Palmas habita a região há 200 anos. Em razão disso em 2005, abriu processo no Incra para a regularização do território. O órgão afirma possuir laudo sócio-histórico-antropológico feito por pesquisadores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e precisa iniciar os demais estudos necessários para definir o território a ser titulado em nome da comunidade.

A Superintendência garante, que, uma vez publicado o RTID, haverá prazo de contestação por quem se sentir prejudicado. Proprietários de áreas que devam ser desapropriadas serão indenizados, a preço de mercado, conforme os termos legais