



AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS E O RECONHECIMENTO TERRITORIAL: A BUSCA PELA EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO HUMANO

THE QUILOMBO COMMUNITIES AND THE TERRITORIAL RECOGNITION: THE SEARCH FOR THE EFFECTIVE OF A HUMAN RIGHT

¹Luana Nunes Bandeira Alves
²Girolamo Domenico Treccani

RESUMO

Este trabalho analisa o direito territorial das comunidades remanescentes de quilombo enquanto um direito humano assegurado em esfera internacional, por meio da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho; e nacional, através do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Ademais, verifica-se a relação entre este direito humano e outros direitos essenciais constitucionalmente garantidos. Por fim, é realizada a verificação sobre o reconhecimento da propriedade quilombola no âmbito da União e do Estado do Pará, por meio de informações disponibilizadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; e pelo Instituto de Terras do Pará.

Palavras-chave: Direitos humanos, Direito territorial, Comunidades remanescentes de quilombo, Titulação de terras

ABSTRACT

This paper analyzes the territorial right of quilombola communities as a human right secured in the international sphere, through the Convention nº 169 of International Labor Organization; and national, through the article 68 of Transitory Constitutional Provisions Act. However, is realized a verification about the recognition of quilombola property in the federal sphere and in the Pará State, through information available by Agrarian Reform and Colonization National Institute; and Pará Land Institute.

Keywords: Human rights, Territorial right, Quilombola communities, Land regularization

¹ Mestrado em andamento em Direito na Universidade Federal do Pará - UFPA, Belém – PA (Brasil).

E-mail: luanabandeiraalves@gmail.com

² Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará - UFPA, Belém – PA (Brasil). Professor da Universidade Federal do Pará - UFPA, Belém – PA (Brasil).

E-mail: jeronimotreccani@gmail.com





INTRODUÇÃO

Os direitos humanos são resultados de diversos momentos históricos, bem como, de acordo com Trindade (2009), estão estritamente relacionados à pessoa humana, devendo ser compreendidos, tendo em vista o contexto atual, enquanto construções resultantes de uma determinada realidade social, segundo Herrera Flores (2004).

A partir desse ponto se torna possível entender os direitos humanos como processos sociais concretos, construídos com seus avanços e desafios, estando também relacionados a grupos sociais étnicos, como é o caso das comunidades remanescentes de quilombo.

Nesse sentido, destaca-se que, embora exista expresse reconhecimento dos direitos territoriais no plano internacional, a partir da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT); e na esfera nacional, a partir da Constituição Federal de 1988 e da legislação infraconstitucional, ainda são verificadas diversas problemáticas na realização do processo de titulação das terras quilombolas.

Dessa forma, o presente trabalho discute a referida problemática analisando se, a partir da legislação, os entraves ao processo de titulação das comunidades remanescentes de quilombo configuram uma violação a um direito humano tendo por base teórica a pesquisa doutrinária e legislativa relacionadas à temática.

No primeiro momento é realizada uma discussão acerca da relação constituída entre os direitos humanos e o direito territorial das comunidades remanescentes de quilombo, tendo em vista os dispositivos das normas internacionais e constitucionais, bem como os dados coletados a partir das informações divulgadas por órgãos estatais, quais sejam: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Instituto de Terras do Pará (ITERPA) e Fundação Cultural Palmares.

Posteriormente se faz uma análise a respeito do reconhecimento à propriedade quilombola no âmbito da União, bem como do Estado do Pará, apresentando dados recentes em relação às comunidades certificadas enquanto quilombolas e aquelas que efetivamente já tiveram suas terras tituladas.

Em um último momento busca-se verificar se os entraves e as problemáticas constatadas a partir do processo de titulação se constituem enquanto violações a um direito



humano, tendo em vista a histórica “invisibilidade” de determinados grupos sociais quanto à falta de políticas públicas específicas em seu favor, conforme ressalta Treccani (2014).

Em suma, destaca-se que, diante da relevante problemática relacionadas à titulação das terras quilombolas, procura-se verificar se os entraves à efetivação deste direito territorial podem ser configurados enquanto uma violação a um direito humano formalmente assegurado.

2 OS DIREITOS HUMANOS E O DIREITO TERRITORIAL DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO

Os direitos humanos são uma construção decorrente de diversos momentos históricos, cujo marco normativo inicial se constitui na Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 dezembro de 1948¹.

Segundo Trindade (2009), com a Declaração Universal dos Direitos Humanos se fundamentam os pressupostos de que estes, além de universais, também sejam concebidos como inerentes à pessoa humana, a todos os seres humanos.

Assim, com relação às concepções de direitos humanos em um contexto atual, Herrera Flores (2004) observa que a tradição destes direitos tem por fundamentos duas tendências principais, quais sejam: a universalidade e a pertinência inata à pessoa humana, defendendo, no entanto, que estes direitos não são algo em abstrato, mas sim construções resultantes de um circuito cultural².

Compartilhando o entendimento do autor acima citado, se mostra mais adequado compreender os direitos humanos não como algo à margem dos agentes e das relações sociais, mas sim como resultado de contextos históricos e socioculturais a fim de possibilitar o desenvolvimento de espaços propícios à consolidação da dignidade, dentro da

¹ É oportuno destacar que Trindade (2009) discute de forma aprofundada os avanços, obstáculos e desafios da Declaração da ONU ao longo das seis últimas décadas, enfocando em uma perspectiva universalista dos Direitos Humanos, ao tratar de uma visão necessariamente integral destes para a construção de uma cultura universal de não violação dos direitos que seriam inerentes a própria à pessoa humana. Embora este seja o posicionamento do referido autor, ousamos considerar mais adequada a construção de uma visão relativista dos direitos humanos, conforme é possível observar ao longo deste trabalho.

² Herrera Flores (2004) rechaça a concepção universalista a respeito dos direitos humanos e de forma crítica defende que estes são produtos culturais resultantes da realidade, a qual ele próprio denomina de “trama de relações” que seria constituída por: “nós mesmos”, “com os outros” e “com a natureza”. Segundo este autor, todo produto cultural é resultante de uma realidade específica, bem como não há produto cultural em si mesmo, uma vez que todos estes são forjados a partir de determinados contextos.



perspectiva das culturas e modos de vida diferenciados, a exemplo das comunidades remanescentes de quilombo.

A partir desse ponto é possível entender os direitos humanos como processos sociais concretos, construídos com seus avanços e desafios, estando também relacionados aos grupos sociais etnicamente diferenciados.

Dentro dessa perspectiva, segundo Sierra (2011), destaca-se no plano normativo do direito internacional a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)³ enquanto um importante marco no reconhecimento dos direitos humanos a partir de uma visão relativista, de forma a considerar demandas importantes, dando ênfase ao direito territorial através do art. 6º, o qual determina a necessidade de realização de consulta prévia, livre e informada aos grupos que possam ter o seu território afetado por qualquer medida legislativa ou administrativa; bem como por seu art. 13º que expressamente determina a obrigatoriedade dos Estados respeitarem a relação que estes grupos mantêm com suas terras ou territórios de forma coletiva.

Nesse sentido, ressaltamos a importância de uma análise minuciosa ao art. 13 da Convenção, uma vez que, para além de determinar a necessidade de respeito às relações constituídas sobre o território, o dispositivo também coloca que o termo “terras” deverá incluir o conceito de território, o qual abrange todo o espaço que estes povos ocupam ou utilizam de determinada maneira.

Tendo em vista o reconhecimento de direitos territoriais a grupos etnicamente diferenciados, como é o caso das comunidades remanescentes de quilombo, deve-se compreender que isto somente foi possível a partir do entendimento relativista acerca dos direitos humanos, uma vez que este é ponto de partida para positivar direitos essenciais aos sujeitos pertencentes a povos indígenas, comunidades tradicionais e quilombolas. Assim, pode-se fundamentadamente afirmar que o direito territorial conquistado pelos negros se constitui em um direito humano consagrado a nível internacional.

No que tange ao ordenamento jurídico brasileiro, em âmbito constitucional, este direito humano ao território encontra-se expressamente disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o qual dispõe que: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a

³ É importante ressaltar que a referida Convenção foi recepcionada pela legislação brasileira por meio Decreto legislativo nº. 143/2002 e do Decreto nº. 5.051/2004.



propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (CONSTITUIÇÃO, 1988).

Nesse sentido, segundo Treccani (2006), embora o direito territorial das comunidades quilombolas tenha sido incluído em uma norma contida no ADCT, este não pode ser considerado equivocadamente como inferior em relação a outros direitos constitucionais, uma vez que as normas constitucionais transitórias derivam do mesmo poder constituinte.

Ademais, não merece reforço qualquer tese que vise limitar este direito territorial que, para além da constituição, tem fundamento jurídico nas normas de direitos humanos em âmbito internacional, sendo importante ressaltar que a conquista do reconhecimento de uma necessidade básica das comunidades quilombolas é fruto das lutas sociais destes sujeitos, sendo destacado por Herrera Flores (2004) que os direitos humanos não podem ser considerados como algo transcendente, mas sim como produtos das relações sociais, assim, ressaltamos que:

A luta atual dos remanescentes quilombolas, pelo reconhecimento do domínio das terras por eles ocupadas, deve ser considerada uma ação pela inclusão social, que leva a construir uma igualdade social baseada na aceitação das diferenças culturais previstas na Constituição Federal em vigor. (MARQUES; MALCHER, 2009, p. 27).

Tendo em vista a necessidade de compreensão do direito territorial das comunidades quilombolas enquanto um direito humano, pode-se afirmar que este é diretamente relacionado ao exercício da propriedade em sentido amplo, constitucionalmente assegurado no art. 5º, inciso XXII; à moradia, art. 6º; bem como à dignidade da pessoa humana, já que há uma relação direta entre a própria existência destes sujeitos e a manutenção de seus territórios.

Dessa forma, qualquer violação aos direitos territoriais das comunidades remanescentes de quilombo repercute na esfera de exercício de outros direitos fundamentais, como aqueles abordados acima.

Contudo, em razão das previsões a nível infraconstitucional e constitucional, o direito territorial das comunidades quilombolas deve ser compreendido sob o prisma dos direitos humanos e, conseqüentemente, enquanto uma demanda essencial a ser assegurada e promovida pelo Poder Público.

3 O RECONHECIMENTO À PROPRIEDADE QUILOMBOLA NO ÂMBITO DA UNIÃO E DO ESTADO DO PARÁ

A propriedade quilombola, compreendida enquanto um direito humano, contempla determinadas particularidades por estar diretamente relacionada aos aspectos culturais destes grupos negros, assim, Boyer (2014) ressalta que o território passa a concretizar a própria etnicidade, uma vez que estas terras não são um simples espaço físico, este espaço sobretudo é marcado pelas relações sociais que sustentam a reprodução cultural da comunidade.

Em relação à concepção teórica de território, este não deve ser entendido apenas como um espaço natural, mas sim como um território usado, diretamente relacionado à ideia de identidade. Assim, é imprescindível destacar a concepção apresentada por Santos (2011, p. 14):

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas; o território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento para o trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida.

Nesse sentido, com relação especificamente ao conceito de quilombo, destaca-se o posicionamento de Anjos (1999), segundo o qual os remanescentes de quilombo são as comunidades negras descendentes de negros escravizados vindos da África, que vivem nos espaços urbanos, periurbanos e rurais do território brasileiro, devendo-se ressaltar que não se pode ter uma visão estática com relação a esta categoria, uma vez que, enquanto grupo social, as comunidades quilombolas não devem ser restritivamente associadas ao passado.

Assim, em consonância com as disposições da Convenção nº 169 da OIT, adota-se o critério da autodefinição para que seja reconhecido determinado grupo social enquanto uma comunidade remanescente de quilombo, cabendo à Fundação Cultural Palmares emitir uma Certidão de Autoreconhecimento em nome do referido grupo, conforme prevê o procedimento de certificação disposto na Portaria nº. 98/2007.

Dessa forma, segundo os dados mais recentes divulgados pelo Inbra (2015), até a Portaria nº 84, de 8 de junho de 2015 da Fundação Cultural Palmares, foi emitido um total de 2.607 certidões de autoreconhecimento às comunidades quilombolas.

Tendo em vista o reconhecimento da comunidade, por disposição expressa do Decreto nº. 4.887/2003, em âmbito federal, o Inbra é órgão competente pela emissão dos



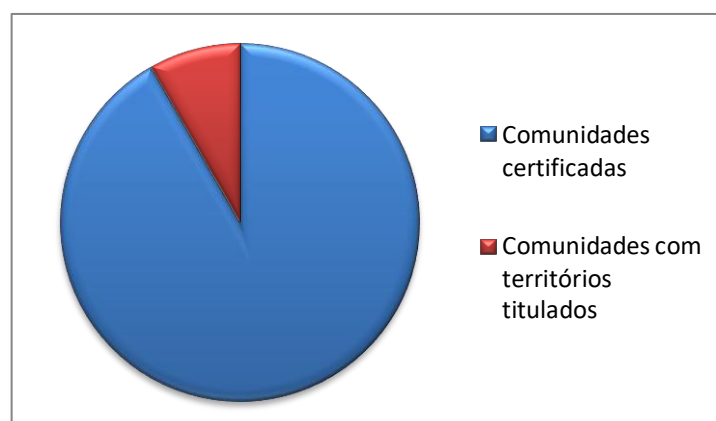
títulos de regularização dos territórios quilombolas, sendo que, conforme previsão da Instrução Normativa nº. 57/2009 do Inbra, cabe às comunidades interessadas, de posse Certidão de Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombo, requerer junto ao referido órgão a implementação do procedimento administrativo de reconhecimento do seu território, sendo então iniciada a elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) que após análise e aprovação final serve de fundamento para a publicação da portaria de que declara o referido território.

Após todas as etapas do processo de regularização fundiária das terras quilombolas, o Inbra emite o título definitivo de propriedade coletivo e indivisível que deverá ser registrado no cartório de imóveis em nome da associação quilombola sem qualquer custos à comunidade.

Ainda de acordo com os dados divulgados pelo Inbra (2015), até o dia 20 de outubro de 2015, foram emitidos 196 títulos em 145 territórios a 235 comunidades em âmbito federal.

A partir das informações expostas acima, pode-se concluir que do total de 2.607 comunidades reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares, conforme determina a legislação brasileira, apenas 235 grupos obtiveram o título de reconhecimento do direito territorial até 2015, o que percentualmente representa que apenas 9% do total de grupos devidamente reconhecidos tiveram os seus territórios titulados pelo Inbra, em nível federal, no Brasil, conforme representa o gráfico a seguir:

Gráfico n. 1. Total de comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares e comunidades com territórios devidamente titulados pelo Inbra até 2015.



Nas hipóteses em que as terras não forem pertencentes à União, mas aos Estados, será, então, atribuída a competência para a titulação de territórios quilombolas a um órgão estadual específico, como é o caso do Instituto de Terras do Pará (ITERPA).



Nessa perspectiva, em âmbito estadual, a Constituição do Estado do Pará também assegura, em seu art. 332, a propriedade definitiva aos remanescentes de comunidades quilombolas, sendo determinado o prazo de um ano para a realização desta titulação após a promulgação desta Constituição.

O referido prazo foi finalizado em 05 de outubro de 1989, segundo Marques e Malcher (2009); sendo editado então, em 20 de fevereiro de 1992, o Decreto nº. 663, o qual previa a titulação destas terras. No entanto, este Decreto foi considerado ineficaz, uma vez que, durante sua vigência, não houve a expedição de nenhum título de reconhecimento de propriedade quilombola.

Com relação à participação destes grupos tradicionais no processo de demarcação e regularização de seus territórios, esta se faz essencial e é assegurada conforme as disposições do art. 8º do Decreto nº 3.572, de 22 de junho de 1999, do estado do Pará.

Nesse contexto, por meio do Decreto nº 713, de 07 de dezembro de 2007, foram criadas diferentes modalidades de assentamento, conforme ressaltam Marques e Malcher (2009), destacando-se o denominado Território Estadual Quilombola (TEQ), previsto no art. 12 do referido decreto, o qual busca a garantia do etnodesenvolvimento das comunidades quilombolas, devendo ser instituído no prazo de 120 dias após a emissão do título de propriedade.

De acordo com os dados apresentados pelo Iterpa (2015), o último título emitido pelo órgão data do ano de 2013 sendo concedido à Comunidade Terra da Liberdade, localizada no município de Cametá, sendo 161 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares até 19 de setembro de 2013, de acordo com informações da Fundação (2016).

Tendo em vista o exposto, nota-se a relevância da efetiva titulação dos territórios quilombolas com base no pressuposto de que o direito territorial destas comunidades se constitui enquanto um direito humano que, embora reconhecido em âmbito internacional e nacional, ainda se encontra distante de sua plena concretização.



4 OS ENTRAVES À TITULAÇÃO ENQUANTO VIOLAÇÕES A UM DIREITO HUMANO

As problemáticas constatadas em relação ao procedimento de regularização das terras quilombolas se expressam, por exemplo, a partir de situações como a que foi acima exposta em que, atualmente, na esfera federal, do total de 2.607 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares, apenas 235 já obtiveram o título efetivando o direito humano ao território quilombola, ou seja, da totalidade de comunidades reconhecidas apenas 9% tem o seu direito territorial devidamente materializado.

Nesse sentido, em geral, os entraves das políticas públicas voltadas a determinados grupos ocorre em razão da denominada “invisibilidade” destes sujeitos que historicamente foram desconsiderados pelo Estado, conforme destaca o trecho a seguir:

Analisando a histórica, pode-se constatar a “**invisibilidade**” das populações tradicionais, isto é, falta de políticas públicas específicas em seu favor. (...). Nas últimas cinco décadas, com o total apoio do Estado brasileiro, o capital avançou sempre mas sobre as últimas fronteiras naturais amazônicas disputando territórios com populações indígenas, quilombolas e demais populações tradicionais e locais, transformando as terras, floresta, água, solo e subsolo em “mercadoria” a ser leiloada na perversa dinâmica das “leis do mercado”, em que a exploração indiscriminada da natureza e da própria vida humana viraram “oportunidade de negócio”, destruição e conservação, que passam a ter preço. (TRECCANI, 2014, p, 162, grifos do autor).

Os entraves, em suma, resultam eminentemente de questões políticas que culminam por interferir na esfera administrativa, sendo que desde o processo de luta pelo reconhecimento formal do direito territorial quilombola na Constituição já se poderia constatar a polarização de pensamentos políticos, existindo, inclusive, argumentos que os constituintes somente teriam positivado tal direito, em virtude de naquele momento existirem poucas comunidades negras publicamente reconhecidas. No entanto, a partir daquele momento, estes grupos passam a se fortalecer e ter maior embasamento para exigir do Estado o respeito a tais direitos legitimamente reconhecidos.

No que tange ao aspecto político, o Decreto nº. 4.887/2003, o qual regulamenta o procedimento de regularização de terras quilombolas, é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3239-DF, movida pelo Partido da Frente Liberal, mais recentemente intitulado Democratas (DEM), que questiona principalmente o critério de autodefinição das comunidades remanescentes de quilombo, no sentido de deslegitimar um direito legalmente reconhecido, além de ser utilizada a argumentação de que esta espécie normativa seria inadequada para regulamentação da referida matéria. Ocorre que, com



vistas a refutar tal tese, pode-se afirmar que, sendo este direito de propriedade fundamental e com aplicabilidade imediata, o exercício do mesmo prescindiria de regulamentação a nível infraconstitucional, bastando apenas o texto da Magna Carta de 1988 para a efetivação da regularização das terras de comunidades remanescentes de quilombo.

Ademais, em virtude da mercantilização da terra e do valor de mercado que assume a propriedade no país, a regularização de terras quilombolas implica em impactos no acesso à terra compreendidos como desfavoráveis a setores como o agronegócio, por exemplo. A esse respeito destacamos o posicionamento de (Prioste 2011, p. 300):

Para melhor compreensão dos motivos da oposição dos ruralistas às políticas de reconhecimento territorial dos quilombolas, importa sublinhar que o atual regime jurídico de terras previsto no Decreto Federal nº. 4.887/03 grava esses imóveis como bens fora do comércio. Além da titulação ser coletiva e registrada em nome da associação, o decreto ainda estabelece que a terra não pode ser vendida, doada, penhorada, arrendada ou adquirida por usucapião. Dessa maneira, a titulação das terras quilombolas, nos termos do Decreto Federal nº 4.887/03, representa um impacto significativo na democratização do acesso à terra e, por outro lado, conduz a uma sensível indisponibilidade de terras para o mercado, levando em conta a grande extensão territorial que dificilmente poderá ser utilizada no modelo de agronegócio, dadas as restrições legais estabelecidas à propriedade rural quilombola.

Nesse sentido, concordamos com ideia defendida pelo referido autor, porém, ampliamos este posicionamento para além da propriedade rural quilombola, uma vez que se verifica a crescente consolidação de grupos étnicos em áreas periurbanas e urbanas, os quais passam a enfrentar questões específicas em seus territórios. Contudo, de forma geral, as comunidades remanescentes de quilombo, mesmo em contextos diferentes, vivenciam problemas semelhantes em relação ao procedimento de reconhecimento dos seus territórios.

No que diz respeito ao aspecto administrativo, segundo dados do Incra (2015), entre 2005 e 2015, período correspondente a 10 anos, se verificam os seguintes números relacionados ao processo de regularização fundiária:



Tabela n. 1. Dados informados pelo Incra acerca do processo de regularização fundiária de terras quilombolas.

Relatório Técnico de Identificação e Delimitação	Portarias de reconhecimento	Decretos	Títulos
201	107	77	30

Dessa forma, pode-se observar o baixo número de emissão de títulos em relação às comunidades remanescentes de quilombo existentes no país durante um período significativo de dez anos.

Segundo Teles (2010), ainda em 2009, o Ministério Público Federal, por seu Grupo de Trabalho de Quilombos e Populações Tradicionais da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, instaurou um Inquérito Civil Público a fim de verificar a situação das políticas públicas voltadas à titulação de terras quilombolas no sentido de mapear os processos existentes e diagnosticar as razões pelas quais estes ainda não haviam sido concluídos. Ainda de acordo com a autora, em consequência deste trabalho, no mesmo ano, o Incra editou a Instrução Normativa nº. 57, de 20 de outubro de 2009 acerca do procedimento de titulação quilombola.

Assim, em razão dos diversos obstáculos relacionados ao processo de regularização e reconhecimento das terras de comunidades remanescentes de quilombo, seja na esfera política como administrativa, pode-se inferir que ocorre uma violação a um direito humano assegurado internacional e nacionalmente.

Além de violar o direito territorial quilombola, conseqüentemente, viola também outros direitos essenciais relacionados à regularização destas terras, como acesso à moradia adequada, saúde e educação, previstos no art. 6º, *caput*, da Constituição Federal.

Em virtude do cenário exposto, verifica-se que o direito territorial quilombola deve ser compreendido como um direito humano, o que deverá ser o pressuposto para a elaboração e execução das políticas públicas em geral destinadas às comunidades remanescentes de quilombo.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os direitos humanos devem ser considerados de forma a abranger todos os indivíduos e, atualmente, não podem ser compreendidos apenas enquanto algo abstrato, mas sim como construções resultantes do contexto sociocultural.

Tendo em vista esta perspectiva se torna possível entender estes direitos enquanto resultado das relações sociais, construídos em meio a avanços e desafios, estando também relacionados a grupos sociais etnicamente diferenciados, com ênfase às comunidades remanescentes de quilombo.

Dessa forma, pode-se afirmar que o direito territorial das comunidades quilombolas se encontra previsto em âmbito internacional, conforme expressa a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho em seu art. 13 ao dispor acerca do conceito de território, o qual abrange todo e qualquer espaço em que os sujeitos relacionados à referida norma utilizam de determinada maneira.

Ademais, também foi assegurado enquanto um direito fundamental no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e, ainda que tenha sido incluído em uma norma contida no ADCT, este não pode ser erroneamente considerado como inferior em relação a outros direitos constitucionalizados, uma vez que derivam do mesmo poder constituinte.

Nesse sentido, defende-se o reforço acerca da compreensão de que o direito territorial das comunidades remanescentes de quilombo está diretamente relacionado ao exercício de outros direitos essenciais, como: moradia e propriedade, sendo cabível, então, afirmar que qualquer violação contra o direito ao território repercute na esfera do exercício de outras questões básicas.

Assim, a concepção de território se estende para além do espaço natural ou físico e passa a ser considerado enquanto um território usado, relacionado à ideia de identidade do grupo, sendo equivocado compreender as comunidades remanescentes de quilombo enquanto um grupo identitário estático, uma vez que se encontram inseridos nas relações e transformações socioespaciais.

Embora haja o reconhecimento do direito territorial enquanto um direito humano formal; no aspecto material, ou seja, no âmbito da efetivação ainda há desafios a serem superados, pois, cruzando-se os dados disponibilizados pelo Incra (2015) e pela Fundação



Cultural Palmares (2015), constata-se que do total de comunidades certificadas enquanto quilombolas, 235 grupos obtiveram o título de reconhecimento do direito territorial até 2015, o que representa apenas 9% das comunidades existentes, em nível federal.

No caso específico do Pará, 161 comunidades foram certificadas até 19 de setembro de 2013, segundo informações da própria Fundação Cultural Palmares (2015), sendo importante destacar que é assegurada a direta participação das comunidades remanescentes de quilombo no processo de demarcação e regularização de seus territórios em âmbito estadual, conforme prevê o art. 8º do Decreto nº. 3.572/1999 do Estado do Pará.

Assim, defende-se a efetiva titulação dos territórios quilombolas, seja em esfera federal ou estadual, com base no pressuposto de que o direito territorial destas comunidades constitui um direito humano que ainda se encontra distante de sua plena concretização.

Dessa forma, observa-se que os obstáculos das políticas públicas voltadas às comunidades remanescentes de quilombo decorrem, dentre vários fatores, da chamada “invisibilidade” destes agentes perante o Estado e a própria sociedade.

Ademais, ousamos classificar estes entraves como questões políticas que conseqüentemente interferem na esfera administrativa. Assim, dentro do debate político se destaca Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3239-DF, a qual discute a constitucionalidade do referido decreto com apoio de determinados segmentos, a exemplo da bancada ruralista.

Em que pese um dos principais argumentos favoráveis à inconstitucionalidade da referida norma se fundamente no fato de que esta espécie normativa seria inadequada para a regulamentação da matéria, esta tese pode ser fundamentadamente refutada a partir da construção argumentativa de que sendo o direito à propriedade quilombola fundamental e com aplicabilidade imediata, o exercício deste prescindiria necessariamente de regulamentação infraconstitucional, bastando o texto constitucional para a consolidação do poder-dever estatal em regularizar as terras das comunidades remanescentes de quilombo.

Além disso, outro fator importante no debate se refere ao fato concreto de que, em razão da mercantilização da terra e do valor de mercado que a propriedade assume no Brasil, a efetivação deste direito territorial implica em impactos negativos a setores como o agronegócio.

No âmbito administrativo também se verificam os reflexos destes obstáculos à regularização das terras quilombolas, uma vez que, segundo o dados disponibilizados pelo



Inkra (2015), no período de dez anos, entre 2005 e 2015, apenas 30 títulos foram emitidos em esfera federal.

No sentido de verificar a situação das políticas públicas voltadas à titulação destas terras, o Ministério Público Federal, em 2009, instaurou Inquérito Civil Público para averiguar o andamento de processos existentes e compreender as razões pelas quais estes ainda não haviam sido finalizados.

Contudo, constata-se que, em virtude de diferentes entraves à efetivação do direito territorial das comunidades quilombolas, se está diante de uma grave violação a um direito humano assegurado internacional e nacionalmente, devendo ser pressuposto para o desenvolvimento e execução de políticas públicas voltadas a esses grupos a compreensão do direito à terra enquanto uma necessidade fundamental, a qual necessita de uma visão holística e interdisciplinar que precipuamente pugne pela segurança material dos territórios destes cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANJOS, Rafael Sanzio Araújo dos. **Distribuição espacial das comunidades remanescentes de Quilombo no Brasil**. Humanidades n° 47. Brasília: UNB. Novembro 1999. p. 87-98.

BOYER, Véronique. **A construção do objeto quilombo**: da categoria colonial ao conceito antropológico. Disponível em: <file:///D:/Meus%20Documentos/Downloads/Constru%C3%A7%C3%A3o%20do%20objeto%20quilombo%20-%20categoria%20colonial%20ao%20conceito%20antropologico.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2016.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 23 jan. 2016.

_____. Decreto legislativo n°. 143, de 2002. **Aprova o texto da Convenção n° 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre os povos indígenas e tribais em países independentes**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br>. Acesso em: 21 jan. 2016.

_____. Decreto n°. 4.887, de 20 de novembro de 2003. **Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 21 jan. 2016.



_____. Decreto nº. 5051, de 19 de abril de 2004. **Promulga a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.** Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 27 jan. 2016.

CHAGAS, Miriam de Fátima. Da invisibilidade jurídica aos direitos de coletividades: fazer antropológico em terra de quilombos. In: ZHOURI, Andrea (Org.). **Desenvolvimento, reconhecimento de direitos e conflitos territoriais.** ABA. pp. 255-297.

CONDURÚ, Marise Teles. **Elaboração de trabalhos acadêmicos:** normas, critérios e procedimentos para teses dissertações e trabalhos de conclusão. Belém: NUMA; UFPA; EDUFPA, 2010.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Dados sobre certificação de autoreconhecimento.** Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2016. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

HERRERA FLORES, Joaquín. Los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales. In: SÁNCHEZ RÚBIO, David; HERRERA FLORES, Joaquín; CARVALHO, Salo de. **Direitos Humanos e Globalização:** fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, pp. 65-101.

INSTITUTO DE TERRAS DO PARÁ. **Formulário de pesquisa dos territórios quilombolas.** Pará: ITERPA, 2015. Disponível em: <<http://www.iterpa.pa.gov.br/content/quilombolas>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Andamento de processo quilombolas:** quadro geral. Brasília: INCRA, 2015. Disponível em: < http://www.incra.gov.br/sites/default/files/incra-andamentoprocessos-quilombolas_quadrogeral.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2016.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Portaria nº. 98, de 26 de novembro de 2007.** Brasília, Fundação Cultural Palmares, 2007. Disponível em: <<http://www.palmares.gov.br>>. Acesso em: 3 fev. 2016.

MARQUES, Jane Aparecida; MALCHER, Maria Ataíde Malcher (Org.). **Cadernos ITERPA:** territórios quilombolas. Vol. 3. Belém: ITERPA, 2009.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **A ADI, o reconhecimento de direitos constitucionais às comunidades remanescentes de quilombo e o fazer antropológico.** Disponível in http://nuer.ufsc.br/files/2014/04/1-lyscyfdtdj_aba_eliane_cantarino_oocodwyer1.pdf. Acesso em 03 fev. 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169.** Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2016.

PARÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Pará.** Disponível em: <www.senado.leg.br>. Acesso em: 09 ago. 2015.



_____. Decreto nº 713, de 07 de dezembro de 2007. **Dispõe sobre a criação dos Territórios Estaduais Quilombolas**. Disponível em: <www.ioepa.com.br>. Acesso em: 09 jan. 2016.

_____. Decreto nº 3.572, de 22 de junho de 1999. **Dispõe sobre territórios quilombolas**. Disponível em: <www.ioepa.com.br>. Acesso em: 09 jan. 2016.

PRIOSTE, Fernando G. V., ALVES, Carolina C. N., CAMERINI, João Carlos B. Quem tem medo da Constituição Federal? Quilombos e o direito ao território. In SAUER, Sergio e ALMEIDA, Wellington (Org.) **Terras e Territórios na Amazônia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2011. pp. 297-316.

SIERRA, Maria Teresa. Pluralismo jurídico e interlegalidad: debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento. In: CHENAUT, Victoria; GÓMEZ, Magdalena; ORTIZ, Héctor; SIERRA, Maria Teresa (Coords.). **Justicia y diversidad en América Latina: pueblos indígenas ante la globalización**. México/Ecuador: Ciesas/Flacso, 2011. p. 385-406.

SANTOS, Milton. O dinheiro e o território. In: **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. 1. reimp. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011. p. 13-21.

TELES, Lehonna. **O regime da titularidade das terras quilombolas em área urbana: o quilombo Sacopã**. Disponível em: <http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2010/relatorios/ccs/dir/DIR-Lehonna%20Teles.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2015.

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

_____. Populações tradicionais e mineração. In: DIAS, Jean Carlos; GOMES, Marcus Alan de Melo. **Direito e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2014. p. 161-190.

TRINDADE, Antonio Augusto Caçado. O legado da declaração universal dos direitos humanos e sua trajetória ao longo das seis últimas décadas (1948-2008). In: GIOVANNETTI, Andrea (Org.). **60 anos da declaração universal dos direitos humanos: conquistas do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. p. 13-46.