

dossiê raça, gênero e sexualidade: direitos e lutas sociais

Raça e exclusão do acesso à terra: a luta do movimento quilombola para a regularização fundiária dos territórios quilombolas

Race and exclusion from access to land: the struggle of the quilombola movement for the land title regularization of quilombola territories

Matheus de Mendonça Gonçalves Leite ¹

¹ Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- PUC Minas, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: matheusleite@pucminas.br.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8668-4727>.

Julia Resende Andrade e Souza ⁴

⁴ Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- PUC Minas, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: juliresendeandrade@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7219-6933>.

Elerson da Silva ²

² Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- PUC Minas, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: ellerson@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6296-2916>.

Márcia Cristina Gama Zanon ⁵

⁵ Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- PUC Minas, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: marciacgz@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3618-6199>.

Inara Brenda Luisa de Oliveira³

³ Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais
- PUC Minas, Faculdade Mineira de Direito, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. E-mail: inarabrenda84@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8588-2967>.

Submetido em 18/06/2021. Aceito em 26/07/2021.

insurgência

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, v. 7, n. 2, 2021
ISSN 2447-6684



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons 4.0.
Este trabajo es licenciada bajo una Licencia Creative Commons 4.0.
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

RAÇA E EXCLUSÃO DO ACESSO À TERRA: a luta do movimento quilombola para a regularização fundiária dos territórios quilombolas

Resumo: O presente artigo científico expõe a formação da sociedade colonial/moderna no Brasil e o modo como as comunidades negras e quilombolas foram excluídas do acesso à terra e do reconhecimento da condição de proprietárias dos territórios imprescindíveis para a sua reprodução material e cultural. A Constituição da República de 1988 assegurou às comunidades quilombolas o direito à propriedade coletiva dos seus territórios, por meio do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A política de regularização fundiária dos territórios quilombolas é, contudo, executada em ritmo extremamente lento. A lentidão da regularização fundiária dos territórios quilombolas prejudica as medidas reparatórias da discriminação racial sofrida pelas comunidades negras quilombolas.

Palavras-chave: discriminação racial; acesso à terra; territórios quilombolas; regularização fundiária.

Abstract: This scientific article exposes the formation of the colonial/modern society in Brazil and the way in which black and quilombola communities were excluded from access to land and recognition of the condition of owners of territories essential for their material and cultural reproduction. The Constitution of the Republic of 1988 recognized quilombola communities with the right to collective ownership of their territories, through article 68 of the Transitory Constitutional Provisions Act (ADCT). The land regularization policy of quilombola territories is, however, carried out at an extremely slow pace. The slow pace of land tenure regularization in quilombola territories undermines remedial measures for the racial discrimination suffered by black quilombola communities.

Keywords: racial discrimination; land access; quilombola territories; land regularization.

I Introdução

O presente artigo científico reflete criticamente sobre a formação da sociedade colonial/moderna no Brasil e seus impactos na regulação do acesso à terra. A sociedade colonial/moderna está assentada na estratificação racial da população, dividida em brancos, negros, índios e mestiços, com a finalidade de definir os papéis/espços sociais destinados a cada uma das raças construídas socialmente.

O reconhecimento dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais decorre, também, da estratificação racial da população. Aos brancos (europeus e seus

descendentes) se reconhece a titularidade de direitos que lhes asseguram as condições para o exercício de suas liberdades básicas e o acesso aos recursos/oportunidades sociais indispensáveis para uma vida digna. Aos índios (povos originários da América) e negros (povos originários da África) se nega o reconhecimento de direitos que lhes proporcione as condições para uma vida livre e digna de acordo com as suas tradições culturais, submetendo-os, assim, a uma posição de subalternidade nas relações sociais, políticas, econômicas e políticas.

Nesse contexto, as comunidades negras e quilombolas foram excluídas do acesso à terra e do reconhecimento da condição de proprietárias dos territórios imprescindíveis para a sua reprodução material e cultural. As políticas públicas de distribuição das terras brasileiras, desde o início da colonização portuguesa até o período anterior à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, se caracterizam por excluir as comunidades negras e quilombolas do acesso à terra e da condição de proprietárias do território ocupado e utilizado para a sua reprodução material e cultural.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88) reconhece, pela primeira vez na história constitucional brasileira, as comunidades quilombolas como “novos sujeitos de direito”, assegurando-lhes o direito à propriedade coletiva dos territórios imprescindíveis para a reprodução física e cultural das comunidades quilombolas, nos termos do disposto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A efetividade do direito à propriedade coletiva dos territórios quilombolas depende, contudo, da implementação de políticas públicas de regularização fundiária dos territórios quilombolas. E, apesar da previsão constitucional do direito de propriedade coletiva das comunidades quilombolas sobre os seus territórios tradicionais, o Estado brasileiro vem se omitindo a destinar recursos orçamentários suficientes para a concretização do direito fundamental à propriedade coletiva dos territórios quilombolas.

Há, assim, uma dissociação entre o texto constitucional e a realidade constitucional. Enquanto, formalmente, é reconhecida às comunidades quilombolas a propriedade definitiva de seus territórios tradicionais, a realidade é que a maioria das

comunidades quilombolas não possuem os títulos jurídicos para lhes garantir a permanência em seus territórios tradicionais. Assim, as comunidades quilombolas estão submetidas a diversos tipos de conflitos fundiários que colocam em risco a permanência das comunidades em seus territórios tradicionais, e, conseqüentemente, a continuidade das formas de vida quilombolas.

A análise processo de histórico de conquista do direito de propriedade coletiva das comunidades quilombolas sobre os seus territórios tradicionais, bem como a luta pela efetivação desse direito por meio das políticas públicas de regularização fundiária dos territórios quilombolas, é feita com base nas premissas teóricas do Grupo Modernidade/Colonialidade, formado no final dos anos 1990, por intelectuais latino-americanos situados em diversas universidades das Américas.

Luciana Ballestrin (2013, p. 98) apresenta quadro com os principais membros do Grupo Modernidade/Colonialidade, com identificação das áreas de pesquisa, nacionalidade, local e país de trabalho, a seguir reproduzido:

Quadro 1. Perfil dos membros do Grupo Colonialidade/Modernidade¹⁵

integrante	área	nacionalidade	universidade onde leciona
Aníbal Quijano	sociologia	peruana	Universidad Nacional de San Marcos, Peru
Enrique Dussel	filosofia	argentina	Universidad Nacional Autónoma de México
Walter Dignolo	semiótica	argentina	Duke University, EUA
Immanuel Wallerstein	sociologia	estadounidense	Yale University, EUA
Santiago Castro-Gómez	filosofia	colombiana	Pontificia Universidad Javeriana, Colômbia
Nelson Maldonado-Torres	filosofia	porto-riquenha	University of California, Berkeley, EUA
Ramón Grosfoguel	sociologia	porto-riquenha	University of California, Berkeley, EUA
Edgardo Lander	sociologia	venezuelana	Universidad Central de Venezuela
Arthuro Escobar	antropologia	colombiana	University of North Carolina, EUA
Fernando Coronil*	antropologia	venezuelana	University of New York, EUA
Catherine Walsh	linguística	estadounidense	Universidad Andina Simón Bolívar, Equador
Boaventura Santos	direito	portuguesa	Universidade de Coimbra, Portugal
Zulma Palermo	semiótica	argentina	Universidad Nacional de Salta, Argentina

*Falecido em 2011.

Fonte: Elaboração própria a partir de pesquisa de dados institucionais e pessoais disponíveis na internet

A partir do conceito de colonialidade, desenvolvido pelo Grupo Modernidade/Colonialidade em suas dimensões do poder, do saber e do ser, demonstra-se como as comunidades quilombolas foram, sistematicamente, excluídas

do acesso à terra e como as políticas públicas de regularização fundiária se mostram, ainda, ineficientes para a democratização do acesso à terra para as comunidades quilombolas.

2. SOCIEDADE COLONIAL/MODERNA, DISCRIMINAÇÃO RACIAL E LUTA PELOS DIREITOS ÉTNICOS E TERRITORIAIS QUILOMBOLAS.

A formação da sociedade moderna não pode ser verdadeiramente compreendida apenas a partir de processos cumulativos e de reforço mútuo ocorridos no continente europeu, tais como: o Renascimento (século XVI), a Reforma Protestante (século XVI), a Revolução Científica (século XVII), o Iluminismo (séculos XVII e XVIII), as Revoluções Políticas Burguesas (século XVII, na Inglaterra, e século XVIII, na França e nos Estados Unidos da América), a Revolução Industrial (século XIX), dentre outros.

Esses processos contribuíram, sem dúvida, para a liberação de forças sociais, políticas, econômicas e culturais imprescindíveis para constituição da sociedade moderna. Contudo, essas forças não foram as únicas, e nem mesmo eram suficientes, para a deflagração e continuidade do processo de formação da sociedade moderna.

As forças sociais, que impulsionaram o processo de formação da sociedade moderna, são, principalmente: a constituição do capital a partir da apropriação primitiva proporcionada pelo mercantilismo; o desenvolvimento das forças produtivas e o aumento da produtividade do trabalho; a centralização do poder político no Estado-Nação, que se arroga no monopólio do uso da violência e no monopólio da definição do Direito; o reconhecimento dos direitos civis e políticos aos sujeitos modernos, reduzidos a individualidades sem qualquer vínculo comunitário e que vivem para a satisfação dos seus interesses materiais.

Contudo, as forças sociais acima indicadas não se constituíram, apenas, por processos cumulativos e de reforço mútuo ocorridos no continente europeu. As forças sociais acima indicadas se constituíram, também, pela colonização europeia de civilizações localizadas na América, na África e, posteriormente, na Ásia. Em outras palavras, a modernidade é indissociável das relações de colonialidade constituídas ao longo da colonização europeia dos povos originários da América e dos povos africanos, cuja característica histórica é a justificação da opressão e exploração das raças

constituídas como inferiores (índios, negros e mestiços) e do saque das riquezas existentes na América e na África.

Assim, por exemplo, a acumulação primitiva do capital não é promovida, apenas, pela expropriação do campesinato da terra e sua apropriação na forma da propriedade privada capitalista. Esse é um dos fatores que propiciaram a acumulação primitiva do capital e a sua libertação como força social determinadora da vida humana. Outro fator determinante para a acumulação primitiva do capital, que, contudo, costuma ser ocultado pelas diferentes análises do processo de formação do capital, é o saque promovido por Estados-Nações europeus às riquezas dos povos originários da América, ao tráfico internacional de escravos que vitimou milhões de pessoas negras africanas a quem se negou (e se nega, ainda) o respeito à sua humanidade, nas *plantations* de produção de açúcar, tabaco, algodão, com uso intensivo de mão-de-obra escrava.

Karl Marx reconhece na violência colonial o principal papel na acumulação primitiva de capital, cuja expansão e desenvolvimento conformarão a vida em todo o planeta. Marx (2017, p. 821/823) afirma que:

A descoberta das terras auríferas e argentíferas na América, o extermínio, a escravização e o soterramento da população nativa nas minas, o começo da conquista e o saqueio das Índias Orientais, a transformação da África numa reserva de caça comercial de peles-negras caracterizam a aurora da era da produção capitalista. Esses processos idílicos constituem momentos fundamentais da acumulação primitiva. A eles se segue imediatamente a guerra comercial entre as nações europeias, tendo o globo terrestre como palco. Ela é inaugurada pelo levante dos Países Baixos contra a dominação espanhola, assume proporções gigantescas na guerra antijacobina inglesa e prossegue ainda hoje, nas guerras do ópio contra a China etc.

Os diferentes momentos da acumulação primitiva repartem-se, agora, numa sequência mais ou menos cronológica, principalmente entre Espanha, Portugal, Holanda, França e Inglaterra. Na Inglaterra, no fim do século XVII, esses momentos foram combinados de modo sistêmico, dando origem ao sistema colonial, ao sistema da dívida pública, ao moderno sistema tributário e ao sistema protecionista. Tais métodos, como, por exemplo, o sistema colonial, baseiam-se, em parte, na violência mais brutal. Todos eles, porém, lançaram mão do poder do Estado, da violência concentrada e organizada da sociedade, para impulsionar artificialmente o processo de transformação do modo de produção feudal em capitalista e abreviar a transição de um para o outro. A violência é a parteira de toda sociedade velha que está prenhe de uma sociedade nova. Ela mesma é uma potência econômica.

[...]

O sistema colonial amadureceu o comércio e a navegação como plantas num hibernáculo. As “sociedades *Monopolia*” (Lutero) foram alavancas poderosas da concentração do capital. Às manufaturas em ascensão, as colônias garantiam um mercado de escoamento e uma acumulação potenciada pelo monopólio de mercado. Os tesouros espoliados fora da Europa diretamente mediante o saqueio, a escravização e o latrocínio refluíram à metrópole e lá se transformavam em capital.

Apesar de ter identificado o papel do colonialismo na formação da sociedade moderna/burguesa, Marx¹ concentra sua análise nos fatores internos europeus de desenvolvimento do capitalismo e, assim, deixa uma lacuna no papel que as relações de colonialidade² continuam a exercer na dinâmica da opressão e exploração capitalista em todo o mundo.

¹ Nesse sentido, ao comentar a análise marxiana do papel do colonialismo na formação da sociedade moderna, Maurício Hashizume (2017, p. 42) explica que “Marx, da forma como apresenta a questão, entrelaça ao colonialismo uma série de fenômenos paralelos - formação e consolidação do Estado moderno (e de suas ações no âmbito da dívida pública, da arrecadação tributária e do protecionismo perante a concorrência) que acabam por lançar uma cortina de fumaça no papel imprescindível da primordial das primordiais “brutais violências”: a invasão, a imposição de uma ordem alheia às populações e comunidades nativas, o saque e a apropriação de proporções quase incomensuráveis de vidas (de seres humanos e não-humanos) em território americano. Tais operações foram, aliás, imprescindíveis às demais intervenções complementares de cunho estatal (nas áreas de dívida pública, tributação e protecionismo, que requerem tanto a circulação como a concentração de monumentais recursos) que mereceram a citação de Marx como parte da “acumulação primitiva””.

² Aníbal Quijano constrói o termo “colonialidade” para se referir à continuidade das relações de opressão e exploração baseadas na raça após a independência dos países latino-americanos. Isso significa que o fim do colonialismo europeu na América não acarretou o desaparecimento das relações de poder estruturadas desde o início da colonização. Nesse contexto, Quijano (1992, p. 11/12) afirma que: “[...] foi estabelecida uma relação de dominação direta, política, social e cultural dos europeus sobre os conquistados de todos os continentes. Essa dominação se conhece como colonialismo. Em seu aspecto político, sobretudo formal e explícito, a dominação colonial foi derrotada na grande maioria dos casos. A América foi o primeiro lugar dessa derrota. Posteriormente, desde a II Guerra Mundial, África e Ásia. Assim, o colonialismo, entendido como um sistema de dominação política formal de uma sociedade sobre outras, parece ser assunto do passado. O sucessor, o imperialismo, é uma associação de interesses sociais entre grupos dominantes (classes sociais e/ou etnias) de países desigualmente colocados numa articulação de poder, mais do que uma imposição proveniente do exterior. Contudo, a estrutura colonial de poder produziu as discriminações que posteriormente foram codificadas como ‘raciais’, ‘étnicas’, ‘antropológicas’ ou ‘nacionais’, de acordo com o momento, os agentes e as populações implicadas. Essas construções intersubjetivas, que são produtos da dominação colonial por parte dos europeus, foram assumidas como categorias (de pretensão ‘científica’ e ‘objetiva’) de significação ahistórica, isto é, como fenômenos naturais e não da história do poder. Essa estrutura de poder foi e ainda é o marco dentro do qual operam as outras relações sociais, de tipo classista ou estamental. Com efeito, se se observam as linhas principais da exploração e da dominação social em escala global, as linhas matrizes do poder mundial atual, sua distribuição de recursos e de trabalho entre a

Na lógica da colonialidade, os direitos civis e políticos, que foram reconhecidos a pessoas brancas, do sexo masculino e detentores do capital, e que foram apresentados como os elementos promotores da emancipação humana, foram e são sistematicamente negados às raças construídas socialmente como “inferiores”, “primitivas”, “bárbaras”, às classes sociais exploradas no processo de acumulação do capital e às mulheres no patriarcalismo da sociedade moderna.

Não é por acaso que, ao mesmo tempo em que se declaram os direitos civis e os direitos políticos como os fundamentos da sociedade moderna na Declaração de Direitos da Virgínia (1776) e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), o mundo moderno convive com a continuidade da escravidão de pessoas negras nas colônias americanas, que se mantém mesmo com o fim do colonialismo, inclusive na “terra dos livres”³; com a negação de direitos políticos e a pauperização desumana da massa de proletários que surgem nos países capitalistas centrais (os novos escravos); com a negação dos direitos civis e políticos às mulheres, que devem se submeter à vontade de outrem.

A condição de sujeitos de direitos é um privilégio exclusivo de homens brancos detentores de capital, a quem se assegura a proteção contra as interferências do poder

população do mundo, é impossível não ver que a vasta maioria dos explorados, dos dominados, dos discriminados, são exatamente os membros da ‘raças’, das ‘etnias’ ou das ‘nações’ nas quais foram categorizadas as populações colonizadas, no processo de formação desse poder mundial, da conquista da América em diante” (tradução nossa).

³ Domenico Losurdo analisa o discurso filosófico e a prática política do liberalismo nos séculos XVI a XIX, desnudando a estrutura de negação de direitos da sociedade moderna em relação às raças inferiores, às classes exploradas e às mulheres. Nesse contexto, Losurdo (2005, p. 173/174) afirma que “a ocultação do destino dos povos coloniais perpassa o discurso desenvolvimento O encobrimento do destino concedido aos povos coloniais perpassa, com profundidade, o discurso desenvolvido pelo liberalismo. A auto celebração da terra dos livres, ou do povo dos livres, é tanto mais convincente quanto mais negligencia a escravidão, a que são submetidas as populações coloniais ou de origem colonial: apenas assim Montesquieu, Blackstone e os revolucionários norte-americanos podem apresentar, como modelo de liberdade, a Inglaterra ou os Estados Unidos. Isso também vale para Tocqueville. Ele descreve com lucidez e sem indulgências o tratamento desumano imposto aos peles vermelhas e aos negros. Os primeiros são obrigados a sofrer os ‘males terríveis’ que acompanham as ‘emigrações forçadas’ (isto é, as sucessivas deportações impostas por brancos) e já estão a ponto de desaparecerem da face da terra. Em relação aos segundos, coloquemos à parte os Estados escravocratas do Sul: qual é a situação vigente nos demais? Além das duras condições materiais de vida, da ‘existência precária e miserável’, da miséria desesperada e de uma mortalidade mais elevada do que entre os escravos, os negros livres estão excluídos do desfrute dos direitos civis (e também dos direitos políticos): estão submetidos à ‘tirania das leis’ e à ‘intolerância dos costumes’. Então, mesmo desconsiderando o extremo oeste e o Sul, tampouco em relação aos Estados livres se pode falar em democracia ou em governo da lei” (tradução nossa).

público na sua esfera de liberdade individual (direitos civis), a quem se assegura a participação na formação da vontade política da comunidade (direitos políticos) e a quem se assegura o acesso aos recursos e oportunidades indispensáveis a uma vida digna e bem-sucedida (direitos sociais, econômicos e culturais).

O sistema jurídico da modernidade está assentado, então, na violência colonial baseada na raça, na classe e no gênero, que nega à maioria da população mundial as condições para o exercício de suas liberdades básicas e para o acesso aos recursos e oportunidades para uma vida digna.

Percebe-se, então, que a sociedade moderna só pode ser entendida se se leva em conta as relações de colonialidade que lhes são intrínsecas. Não há modernidade sem colonialidade. Modernidade e Colonialidade são as duas faces de uma mesma moeda. Na linha teórica do Grupo Modernidade/Colonialidade,

[...] a “modernidade” é uma narrativa complexa, cujo ponto de origem foi a Europa, uma narrativa que constrói a civilização ocidental ao celebrar as suas conquistas enquanto esconde, ao mesmo tempo, o seu lado mais escuro, a “colonialidade”. A colonialidade, em outras palavras, é constitutiva da modernidade – não há modernidade sem colonialidade. Por isso, a expressão comum e contemporânea de “modernidades globais” implica “colonialidades globais” no sentido exato de que a MCP (Matriz Colonial de Poder) é compartilhada e disputada por muitos contendores: se não pode haver modernidade sem colonialidade, não pode também haver modernidades globais sem colonialidades globais. Consequentemente, o pensamento e a ação descoloniais surgiram e se desdobraram, do século XVI em diante, como respostas às inclinações opressivas e imperiais dos ideais europeus modernos projetados para o mundo não europeu, onde são acionados. No entanto, “a consciência e o conceito de descolonização”, como terceira opção ao capitalismo e ao comunismo, se materializou nas conferências de Bandung e dos países não alinhados. Esse é o cenário da transformação de um mundo policêntrico e não capitalista antes de 1500 para uma ordem mundial monocêntrica e capitalista de 1500 a 2000. (MIGNOLO, 2017, p. 1).

Opta-se, então, por utilizar a expressão “sociedade colonial/moderna” com o intuito de destacar as relações de colonialidade intrínsecas ao processo de formação e desenvolvimento da sociedade moderna.

A sociedade colonial/moderna promove a regulação da vida humana com a finalidade de promover a acumulação do capital. Ou seja, as relações humanas são reguladas com o objetivo de propiciar a máxima expansão e acumulação do capital, ainda que isso promova as formas mais brutais de controle da vida e dos corpos das

peças, de negação das liberdades básicas e das identidades étnicas e tradições culturais incompatíveis com a expansão/acumulação do capital, de destruição das condições ambientais que propiciam a continuidade da vida nesse planeta, e de exclusão e marginalização da maior parte da população mundial do acesso aos bens e oportunidades imprescindíveis para uma vida digna, de acordo com a concepção de vida boa adotada por cada grupo étnico constituinte da sociedade colonial/moderna.

A sociedade colonial/moderna é um tipo de sociedade totalitária, porque não consegue conviver com outras civilizações que se organizam com base em cosmovisões, valores e práticas incompatíveis com a lógica da expansão ilimitada do capital. A sociedade colonial/moderna coloniza outras civilizações por meio da imposição violenta da lógica vital da expansão ilimitada do capital, usando, como meios de violência simbólica e material, a ideologia do individualismo possessivo burguês, a dominação política exercida pelo Estado-Nação e a mercantilização de todos os bens vitais na economia de mercado.

A violência colonial da sociedade colonial/moderna (burguesa/capitalista) é justificada com base na ideia de que a civilização europeia é superior a todas as outras civilizações e que, por isso, seria justificável a imposição do seu modo de ser e viver moderno aos outros povos, ainda que se tenha que recorrer à violência e à brutalidade contra os povos e grupos étnicos que não desejam ser assimilados à dinâmica do capital⁴.

⁴ Enrique Dussel (1993, pp. 77/78) diseca o discurso filosófico da modernidade nos seguintes termos: “Aqui passamos inadvertidamente do ‘conceito’ de Modernidade para o ‘mito da Modernidade’. O ‘conceito’ mostra o sentido emancipador da razão moderna com respeito a civilizações com instrumentos, tecnologias, estruturas, práticas políticas ou econômicas, menos desenvolvidas, ou ao menor grau de exercício da subjetividade. Mas, ao mesmo tempo, oculta o processo ‘de dominação’ ou ‘violência’ que exerce sobre outras culturas. Por isso, todo o sofrimento produzido no Outro fica justificado porque se ‘salva’ a muitos ‘inocentes’, vítimas da barbárie dessas culturas. Em Ginés o ‘mito da Modernidade’ está expresso já com clareza definitiva e clássica. O argumento completo consta dos seguintes momentos (premissas, conclusões, corolários): 1. Sendo a cultura europeia mais desenvolvida, quer dizer, uma civilização superior às outras culturas (premissa maior de todos os argumentos: o eurocentrismo). 2. O fato de as outras culturas ‘saírem’ de sua própria barbárie ou subdesenvolvimento pelo progresso civilizador constitui, como conclusão, um progresso, um desenvolvimento, um bem para elas mesmas. É então um processo *emancipador*. Além disso, este caminho modernizador obviamente já é percorrido pela cultura mais desenvolvida. Nisto estriba a ‘falácia do desenvolvimento’ (desenvolvimentismo). 3. Como primeiro corolário: a dominação que a Europa exerce sobre outras culturas é uma ação pedagógica ou uma violência necessária (guerra justa) e é justificada por ser uma obra civilizadora

Da premissa anterior, segue-se que os povos não europeus (indígenas e africanos) são entendidos como “bárbaros”, “primitivos” e, assim, justificar-se-ia a sua assimilação na sociedade moderna/colonial, ainda que, para isso, seja necessário o uso da violência.

Aos povos indígenas e aos povos africanos têm sido negado o reconhecimento do direito de serem quem são e de manterem a sua forma de vida de acordo com suas tradições culturais, sendo, na maioria dos casos, compelidos a se integrar à sociedade colonial/moderna nas posições e funções mais subalternas. Ao serem assimilados na sociedade colonial/moderna, “índios” e “negros” adquirem a identidade de “mestiços” e são assimilados nas posições sociais, econômicas e políticas de subalternidade, não lhes assegurando as condições para o exercício dos direitos civis e políticos.

A raça se torna, então, o critério social determinante para o reconhecimento/negação de direitos e liberdades e para o acesso aos recursos e oportunidades sociais, operando, ainda que de modo invisível e inconsciente, nas dinâmicas das instituições básicas da sociedade colonial/moderna (parlamentos, tribunais, administração pública, escolas, universidades, meios de comunidade de massa, etc).

A colonização portuguesa representa a implantação das estruturas básicas da sociedade colonial/moderna no espaço geográfico atualmente denominado Brasil, submetendo as riquezas naturais e as civilizações não europeias à lógica da acumulação incessante do capital.

A ordem social brasileira foi constituída, então, com a finalidade de proporcionar a acumulação de capital por meio da produção de bens agrícolas (açúcar, algodão, tabaco, café, dentre outros) e da extração de metais e pedras preciosas (ouro e diamante, dentre outros). Os bens econômicos produzidos na colônia eram

ou modernizadora; também estão justificados eventuais sofrimentos que possam padecer os membros de outras culturas, já que são custos necessários do processo civilizador, e pagamento de uma ‘imaturidade culpável’. 4. Como segundo corolário: o conquistador ou o europeu não sé é *inocente*, mas meritório, quando exerce tal ação pedagógica ou violência necessária. 5. Como terceiro corolário: as vítimas conquistadas são ‘culpadas’ também de sua própria conquista, da violência que se exerce sobre elas, de sua vitimização, já que podiam e deviam ter ‘saído’ da barbárie voluntariamente sem obrigar ou exigir o uso da força por parte dos conquistadores ou vitimários; é por isso que os referidos povos subdesenvolvidos se tornam duplamente culpados e irracionais quando se rebelam contra esta ação emancipadora-conquistadora”.

destinados às metrópoles europeias, que, por sua vez, forneciam produtos manufaturados para atendimento das demandas da colônia. Instaura-se, assim, um fluxo de capital que extrai a riqueza dos territórios coloniais para concentrá-la nas metrópoles europeias.

Na América portuguesa, a produção econômica se baseava no trabalho escravo, que, ao longo da colonização, foi exercido, de forma preponderante, mas não exclusiva, por africanos trazidos compulsoriamente ao continente americano, por meio de um sofisticado e lucrativo tráfico de escravos. O tráfico negreiro propiciava, ao mesmo tempo, o fornecimento da mão-de-obra necessária ao funcionamento das companhias mercantis e à formação de fortunas para aqueles que controlavam o tráfico de escravos provenientes da África.

O tráfico negreiro não trouxe, apenas, mão-de-obra escravizada para servir nas empresas mercantilistas da monocultura agrícola e da mineração de metais preciosos, destinados à satisfação do mercado europeu. Trouxe, na verdade, pessoas, que, como tais, possuíam seus próprios sistemas de representação do mundo, constituído por suas religiosidades, manifestações artísticas, saberes éticos e técnicos, práticas econômicas, dentre outros.

Os africanos escravizados reconstruíram, na América, seus modos de ser, viver, sentir, produzir e criar, adaptando-os à ordem social encontrada na vida colonial e perpetuando-os ao longo de toda a existência da civilização constituída na América.

Essa ordem social, que pertencia ao universo simbólico do europeu, instituiu uma hierarquia baseada na ideia de raça, na qual se atribuía aos negros uma posição de subalternização social, política, econômica e jurídica. Além de serem tratados juridicamente como escravos e, portanto, desprovidos de quaisquer direitos políticos, econômicos e sociais, os africanos trazidos à América tiveram suas práticas culturais desvalorizadas, reduzindo-se suas linguagens a dialetos, suas religiosidades a superstições, seus saberes e valores a expressões da ignorância e do atraso destes povos.

E, dentro deste universo simbólico, a posição de subalternidade do negro se legitimaria por pertencer a uma raça inferior, justificando, assim, a condição jurídica de escravo a ele atribuída. Ou seja, a inferioridade racial justificaria a atribuição ao negro da condição jurídica de coisa submetida à vontade de outrem, que,

legitimamente, poderia explorar o seu trabalho sem qualquer remuneração ou vantagem ao negro trabalhador.

A situação de subalternização das comunidades negras não se altera com a abolição formal da escravidão (1888), com a proclamação da República (1889) e com a industrialização da economia brasileira a partir dos anos de 1930. Pois, nas condições instituídas pelo Estado-Nação e pelo mercado capitalista, a ascensão social, econômica e política das comunidades negras permanecia condicionada à rejeição de seus modos de ser e viver, com a adesão subalterna nos espaços sociais, econômicos e políticos da nova ordem social, política e econômica que estava emergindo.

O modo de ser das comunidades negras, que foram se originando ao longo de todo o processo de formação da sociedade brasileira, foi posto na ilegalidade, excluindo-as, também, do acesso à terra e dos demais bens sociais imprescindíveis ao desenvolvimento humano, em seus diversificados modos de ser. Com a abolição da escravidão legal, a aquisição da liberdade formal do direito burguês foi acompanhada pela subalternização das comunidades negras em todos os aspectos da vida social, não havendo espaço para o desenvolvimento dos diversos modos de ser que nos foram transmitidos pelos povos africanos aqui introduzidos.

A violência das relações de colonialidade sempre foi acompanhada da resistência e da luta das comunidades negras, que, ao tomarem consciência das relações de opressão e exploração baseadas na raça, sempre exigiram o reconhecimento de direitos que fizessem cessar a exploração e opressão das pessoas, grupos étnicos e classes subalternizadas ao longo do processo de formação da sociedade colonial/moderna no Brasil.

A formação de quilombos e a luta quilombola é um fenômeno que pode ser percebido ao longo de toda a história da formação social brasileira até os dias atuais. A luta pelo reconhecimento de direitos humanos, entendidos como exigências de ordenação de uma sociedade justa, é a origem e a fonte de todo Direito e que contradiz o anti Direito, que visa proteger a opressão e exploração existentes numa dada formação social. A contradição dialética entre Direito e anti Direito é a força motriz

que impulsiona o processo de histórico de desenvolvimento das sociedades coloniais/modernas⁵.

A instauração do processo constituinte em 1987, cujo resultado final foi a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promoveu uma ampla mobilização política dos movimentos negros, na luta pelo reconhecimento de direitos que propiciassem a superação da subalternização do negro e a proteção de seus diversos modos de ser e viver, originados e conservados nas tradições de diferentes civilizações africanas.

No tempo do processo de redemocratização e do processo constituinte, o movimento quilombola não havia ainda se autonomizado do movimento negro. O movimento quilombola surge, como mais uma ramificação na pluralidade dos movimentos negros existentes no país, após a promulgação da Constituição da República de 1988. Nesse sentido, a pesquisadora Mariana Trotta Dallalana Quintans

⁵ Roberto Lyra Filho sustenta uma concepção dialética e materialista do Direito, nos seguintes termos: “O Direito, em resumo, se apresenta como positivação da liberdade conscientizada e conquistada nas lutas sociais e formula os princípios supremos da Justiça Social que nelas se desvenda. Por isso, é importante não confundi-lo com as normas em que venha a ser vazado, com nenhuma das séries contraditórias de normas que aparecem na dialética social. Estas últimas pretendem concretizar o Direito, realizar a Justiça, mas nelas pode estar a oposição entre a Justiça mesma, a Justiça Social atualizada na História, e a ‘justiça’ de classes e grupos dominadores, cuja ilegitimidade então desvirtua o ‘direito’ que invocam” (1982, p. 88). A relação entre Direito e Justiça é explicada nos seguintes termos: “Direito e Justiça caminham enlaçados; lei e Direito é que se divorciam com frequência. Onde está a Justiça no mundo? – pergunta-se. Que Justiça é esta, proclamada por um bando de filósofos idealistas, que depois a entregam a um grupo de ‘juristas’, deixando que estes devorem o povo? A Justiça não é evidentemente, esta coisa degradada. Isto é negação da Justiça, uma negação que lhe rende, apesar de tudo, a homenagem de usar seu nome, pois nenhum legislador prepotente, administrador ditatorial ou juiz formalista jamais pensou em dizer que o ‘direito’ deles não está cuidando de ser justo. Porém, onde fica a Justiça verdadeira? Evidentemente, não é cá, nem lá, não é nas leis (embora às vezes nelas se misture, em maior ou menor grau), nem é nos princípios ideais, abstratos (embora às vezes também algo dela ali se transmita, de forma imprecisa): a Justiça real está no processo histórico de que é resultante, no sentido de que é nele que se realiza progressivamente. Justiça é Justiça Social, antes de tudo: é atualização dos princípios condutores, emergindo nas lutas sociais, para levar à criação duma sociedade em que cessem a exploração e opressão do homem pelo homem; e o Direito não é mais, nem menos, do que a expressão daqueles princípios supremos, enquanto modelo avançado de legítima organização social da liberdade. Mas até a injustiça como também o Antidireito (isto é, a constituição de normas ilegítimas e sua imposição em sociedades mal organizadas) fazem parte do processo, pois nem a sociedade justa, nem a Justiça corretamente vista, nem o Direito mesmo, o legítimo, nascem dum berço metafísico ou são presente generoso dos deuses: eles brotam nas oposições, no conflito, no caminho penoso do progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses” (1982, 85/86).

(2015, p. 93/94) explica, sucintamente, o surgimento do movimento quilombola nos seguintes termos:

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição Federal de 1988, o movimento negro se multiplicou e assumiu novas ramificações como o movimento quilombola. Esse movimento assume características específicas, entretanto, tem sua origem na mobilização feita pelas entidades negras na década de 1980, especialmente do Centro de Cultura Negra (CCN) do Maranhão e do Centro de Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), como já destacado. Durante a década de 1990, foram organizadas várias associações estaduais quilombolas e, em 1996, foi criado em âmbito nacional a Coordenação Nacional Quilombola (Conaq), em Bom Jesus da Lapa/Bahia, um ano após a realização do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais, realizado em Brasília em 1995. A CONAQ é uma organização de âmbito nacional que representa os quilombolas do Brasil, dela participam representantes de comunidades de 22 (vinte e dois) estados da federação, existindo várias associações de comunidades quilombolas e associações estaduais de remanescentes de quilombo ligadas a mesma.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, foi criada a Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais – N’Golo no ano de 2005, com o intuito de promover a articulação política das comunidades quilombolas existentes no Estado de Minas Gerais, na luta pelo reconhecimento e efetivação de seus direitos étnicos e territoriais, nas condições particulares existentes no Estado de Minas Gerais⁶.

⁶ A formação da Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais – N’Golo é descrita nos seguintes termos: “A ideia de criar uma organização estadual das comunidades quilombolas adveio dos próprios quilombolas que entenderam ser fundamental sua articulação. O movimento que culminou com a criação da Federação teve início em 2003, quando vários eventos sobre os direitos quilombolas proporcionaram a mobilização das comunidades. As primeiras mobilizações para a sua criação ocorreram em 2004, durante o I Encontro de Comunidades Negras e Quilombolas. Esse evento permitiu um primeiro contato entre lideranças das comunidades quilombolas e delas com autoridades governamentais das esferas federal, estadual e municipal e organizações não governamentais. Em 2004, foi realizado o “1º Encontro das Comunidades Negras e Quilombolas de Minas Gerais”, organizado pela Fundação Cultural Palmares e pelo Instituto de Defesa da Cultura Negra e Afrodescendentes – “Fala Negra” em Belo Horizonte, com um apoio muito grande do CEDEFES, do CONSEA, da prefeitura de Belo Horizonte e do IDENE. Nesse encontro, os participantes discutiram seu direito ao território cultural bem como as políticas públicas direcionadas aos remanescentes de quilombo no país. Representantes das setenta e duas comunidades presentes no encontro criaram uma Comissão Provisória Quilombola, com eleição de representantes por região do estado, com a finalidade de representá-los na luta por seus direitos. A comissão eleita realizou três reuniões ao longo do ano de 2004, para então, em junho de 2005, finalmente, através de uma assembleia com a participação de 170 quilombolas, representando 76 comunidades, pôde consolidar sua organização política e fundar a Federação Estadual das Comunidades Quilombolas de Minas Gerais. Na ocasião, diversos representantes de comunidades expuseram a situação em que vivem: a grilagem das terras, a parcimônia de políticas públicas, a falta de geração de renda nas localidades, entre outros problemas. Os grupos discutiram

No processo constituinte, a pauta quilombola foi assumida pelo Movimento Negro Unificado contra a Discriminação Racial (MNU), com apoio de outros movimentos negros, que desempenharam papel de destaque na luta contra a discriminação racial e na luta pelo reconhecimento dos direitos étnicos e territoriais quilombolas na Constituição da República de 1988.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88) reconheceu, formalmente, as comunidades quilombolas como novos sujeitos coletivos de direitos, que, por meio da apropriação coletiva de um território, mantêm organização social própria e reproduzem os modos de ser e viver de origem africana, com a vivência de suas religiosidades, de suas manifestações estéticas, com suas danças e músicas, de seus valores éticos, de suas práticas econômicas etc.

As comunidades quilombolas, como novos sujeitos coletivos de direitos, são grupos étnico-raciais, que se reconhecem como tais a partir do realce de traços culturais de origem africana, cuja construção se dá pela rememoração coletiva de uma origem comum relacionada à resistência contra a opressão historicamente sofrida pela escravidão. O grupo étnico é a origem e fundamento de uma nova forma de vida, na qual a organização social, a ocupação de territórios e a utilização de recursos naturais ocorrem de modo a assegurar a reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica do grupo, por meio da aplicação de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

A CR/88 assegurou às comunidades quilombolas o direito à propriedade coletiva de seus territórios tradicionais por meio do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)⁷. Esse direito é uma verdadeira medida reparatória pela exclusão das comunidades quilombolas do acesso à terra, promovida pelas sucessivas leis agrárias editadas para regular o acesso à terra desde a colonização portuguesa até a Constituição da República de 1988.

um planejamento de ações e houve a eleição, por aclamação, da primeira diretoria” (Disponível <http://www.cedefes.org.br/index.php?p=ngolo>).

⁷ “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A efetivação do direito à propriedade coletiva dos territórios quilombolas fica condicionada à implementação de uma política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas, com a finalidade de identificar, reconhecer, delimitar, demarcar e titular as terras ocupadas pelas comunidades quilombolas e que são utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competência legislativa e administrativa para a regulação e implementação da política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas. Em outras palavras, todos os entes federativos devem atuar para assegurar a concretização do direito das comunidades quilombolas à propriedade coletiva de seus territórios, previsto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Em 2001, a União Federal criou o marco legal da política pública de regularização fundiária de territórios quilombolas, por meio do Decreto nº 3.912/01 (já revogado). Esse decreto se mostrou inadequado para a efetivação do direito à propriedade coletiva dos territórios quilombolas, por restringir, de modo indevido, as áreas que poderiam integrar o território quilombola e por atribuir a competência legal para a realização da política pública de regularização fundiária a uma entidade pública sem qualquer experiência e/ou expertise em política agrária, a Fundação Cultural Palmares. (Fundação Cultural Palmares).

O movimento quilombola e seus parceiros tiveram atuação decisiva na reformulação do primeiro marco legal da política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas. Atualmente, no âmbito da União, a política pública de regularização fundiária de territórios quilombolas é regulada pelo Decreto nº 4.887/2003 e pela Instrução Normativa INCRA nº 57/2009, que atribuem competência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) para a regularização fundiária dos territórios quilombolas e que reconhecem que os critérios de territorialidade devem ser indicados pela própria comunidade quilombola.

Apesar de a União Federal já ter instituído marco legal para a política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas, a falta de recursos e de pessoal são os principais fatores que ocasionam a ineficácia da política pública destinada à efetivação do direito de propriedade coletiva dos territórios quilombolas. Pois,

considerando que os proprietários dos imóveis particulares, que estejam no interior do território quilombola, deverão ser indenizados previamente e em dinheiro, a regularização fundiária de territórios quilombolas depende da destinação de recursos públicos para o pagamento das indenizações devidas⁸.

O Estado de Minas Gerais vem se omitindo em instituir uma política pública de regularização fundiária de territórios quilombolas. O marco legal foi criado, apenas, no ano de 2017, por meio da Lei nº 21.147/2014 e do Decreto nº 47.289/2017. Atualmente, a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – SEAPA é o órgão público competente para a promoção da regularização fundiária de territórios quilombolas. Contudo, a política estadual de regularização fundiária de territórios quilombolas existe apenas na letra da lei, não havendo qualquer atuação efetiva na concretização do direito à propriedade coletiva dos territórios quilombolas.

A omissão do Estado de Minas Gerais tem um papel fundamental na falta de concretização do direito das comunidades quilombolas à propriedade coletiva de seus territórios tradicionais. Pois, considerando que os territórios de inúmeras comunidades quilombolas mineiras se sobrepõem às terras devolutas pertencentes ao Estado de Minas Gerais, essas terras devolutas poderiam ser destinadas à regularização fundiária dos territórios quilombolas, sem a necessidade de destinar recursos orçamentários para a efetivação dos direitos quilombolas.

3. BREVE HISTÓRIA DA REGULAÇÃO DA PROPRIEDADE DA TERRA NO BRASIL: A POLÍTICA DE MARGINALIZAÇÃO E EXCLUSÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS DO ACESSO À TERRA.

A sociedade colonial/moderna, implantada no Brasil desde o início da colonização até os dias atuais, regulou o acesso à terra de modo a excluir as raças construídas socialmente como “inferiores”, “primitivas”, “bárbaras”. O acesso à terra era, e continua a ser, um privilégio (um falso direito) de homens brancos detentores

⁸ O artigo 13 do Decreto nº 4.887/2003 dispõe que: “Art. 13. Incidindo nos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos título de domínio particular não invalidado por nulidade, prescrição ou comisso, e nem tornado ineficaz por outros fundamentos, será realizada vistoria e avaliação do imóvel, objetivando a adoção dos atos necessários à sua desapropriação, quando couber”.

de capital, cuja finalidade é promover a acumulação ilimitada de capital ao invés de assegurar as condições de vida digna à população que vive no território nacional.

O primeiro ato de violência colonial foi a negação aos povos indígenas do direito de propriedade sobre as terras por eles ocupadas e que eram imprescindíveis para a sua reprodução física e cultural. Todas as terras foram declaradas como pertencentes à Coroa Portuguesa e o acesso legal às terras ficava condicionada à autorização estatal. Em outras palavras, as terras existentes na colônia eram bens públicos pertencentes à Coroa Portuguesa, não existindo, naquele momento histórico, a institucionalização da propriedade privada capitalista sobre as terras brasileiras.

Durante todo o período colonial compreendido entre 20 de novembro de 1530 e 17 de julho de 1822, o acesso à terra foi regulado pelo regime jurídico das Sesmarias. No regime jurídico das Sesmarias, as terras são consideradas bens públicos pertencentes à Coroa Portuguesa e a sua exploração depende de autorização do Poder Público, concedida mediante o estabelecimento de condições a serem cumpridas pelo sesmeiro e mediante a expedição das Cartas de Sesmarias⁹.

No regime das Sesmarias, as terras eram concedidas pela Coroa Portuguesa apenas a quem comprovasse ter capital suficiente para a implantação das ou dos *plantations* e para a aquisição de mão-de-obra escrava imprescindível à produção econômica. Pode-se afirmar, então, que o acesso à terra era um privilégio concedido a

⁹ Nesse sentido, Ruy Cirne Lima (1990, p. 36/40) explica que: “Primeiro monumento das sesmarias no Brasil é a carta patente, dada a Martin Afonso de Souza, na vila do Crato, a 20 de novembro de 1530. Trouxe Martins Afonso de Souza para o Brasil, na expedição de 3 de dezembro de 1530, três cartas régias, das quais a primeira o autorizava a tomar posse das terras que descobrisse e a organizar o respectivo governo e administração civil e militar; a segunda lhe conferia os títulos de capitão-mor e governador das terras do Brasil; e a última, enfim, lhe permitia conceder sesmarias das terras que achasse e se pudessem aproveitar. [...] Introduzido pelo Regimento de Tomé de Souza – nessa parte, por disposição expressa, aplicável a todo o Brasil –, um princípio novo veio a vigorar, trazendo-lhe o prestígio da lei escrita, o espírito latifundiário, com que a legislação das sesmarias era aplicada entre nós. Trata-se da concessão de terras para a construção de engenhos de açúcar e estabelecimentos semelhantes; reclamam-se ao pretendente de concessões dessa natureza posses bastantes para fazê-lo e ainda para elevar as torres e fortificações necessárias à defesa contra o gentio. ‘Os requerentes das sesmarias – nota Oliveira Vianna – têm por isso o cuidado de alegar que são homens de posses’. ‘Cada um dos pretendentes se justifica, dizendo que he home de muita posse e família’, ou que ‘he home de posse assim de gente como de criações qu’ha um morador san pertensentes’, ou que ‘tem muita fabriqua de gado de toda sorte e escravos como qualquer morador’. São os futuros senhores de engenho e fazendas, de que se iria formar a aristocracia econômica da sociedade colonial”.

homens brancos detentores de capital, com exclusão dos povos indígenas e dos povos africanos.

Os três séculos de vigência do regime das Sesmarias constituíram a estrutura agrária do país, formada por grandes latifúndios, controlados por um pequeno número de homens brancos detentores de capital e com a exclusão de milhares de indígenas, negros e mestiços, a quem se negou o direito de acessar as terras necessárias para a sua reprodução material e cultural. As terras eram concedidas para a exploração capitalista e com vistas à satisfação do mercado internacional de produtos tropicais, não havendo qualquer preocupação com o bem-estar da população colonial.

Nesse sentido, Ruy Cirne Lima (1990, p. 40/41) explica que as Sesmarias:

Trata-se da concessão de terras para a construção de engenhos de açúcar e estabelecimentos semelhantes; reclamam-se ao pretendente de concessões dessa natureza posses bastantes para fazê-lo e ainda para elevar as torres e fortificações necessárias à defesa contra o gentio.

[...]

São os futuros senhores de engenho e fazendas, de que se iria formar a aristocracia econômica da sociedade colonial.

Por outro lado, do governador geral, fidalgos e homens de distinção recebiam de sesmaria tratos enormes de terras, que, depois de divididos, repartiam entre os povoadores, ainda por concessões de sesmarias.

[...]

As concessões de sesmarias, na maioria dos casos, restringiam-se, portanto, aos candidatos a latifúndios, que, afeitos ao poder, ou ávidos de domínios territoriais, jamais, no entanto, poderiam apoderar-se materialmente das terras que desejavam para si.

É transparente, nesta ordem de ideias, então predominante, o traço de uma influência dominalista.

O espírito dominalista, que caracterizou a concessão de Sesmarias no Brasil, forjou dos elementos constitutivos da estrutura agrária do país, com reflexos para outras atividades econômicas. O acesso à terra era condicionado à obtenção de um título jurídico, emitido pelo Poder Público, independentemente da efetiva exploração da terra, ainda que, formalmente, as Cartas de Sesmarias exigissem. O título jurídico

se torna, então, mais importante do que o trabalho na terra para a produção material e simbólica da existência humana.

O espírito dominalista proporcionou o surgimento e a multiplicação de conflitos entre os titulares da terra (aqueles que possuem títulos jurídicos concedidos pelo Poder Público para a apropriação da terra) e os posseiros da terra (aqueles que ocupam a terra sem título jurídico para a sua sobrevivência). Os titulares da terra eram, via de regra, privilegiados pelo Poder Público e, por isso, nos conflitos agrários com camponeses e trabalhadores rurais que viviam do seu trabalho na terra, a disputa era decidida em favor de quem apresentasse um título jurídico emitido pelo Poder Público. Esse conflito é uma característica marcante das relações agrárias no país até hoje.

O espírito dominalista facilitou a implantação do capitalismo burocrático no país, cuja característica distintiva é a atividade econômica orientada para a obtenção de lucro (mais-valia), mas dependente do fomento e da autorização do Poder Público para a sua realização e seu desenvolvimento.

No regime jurídico das Sesmarias, o acesso à terra dependia da obtenção de títulos emitidos pelo Poder Público, que, em geral, eram emitidos em favor de homens brancos detentores de capital. E, ainda que a exigência de cultivo da terra fosse uma das condições estabelecidas para as concessões de sesmarias, a efetiva exploração da terra não era tratada, na prática, como uma exigência jurídica para o acesso à terra.

O regime jurídico das Sesmarias foi extinto por Resolução de 17 de julho de 1822. E, no período compreendido entre 17 de julho de 1822 e 18 de setembro de 1850, não havia qualquer regulação legal do acesso à terra e, por isso, o período acima indicado é conhecido como o Regime das Posses. O Regime das Posses se caracteriza pela “pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação” (LIMA, 1990, p. 51).

No Regime das Posses, a ocupação era o principal meio de acesso à terra, caracterizando-se pela apropriação de um pedaço de terra para o seu cultivo, sem se ter qualquer título jurídico a legitimar a ocupação de um terreno.

O novo regime jurídico de acesso à terra vai ser estabelecido por meio da Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. A Lei nº 601/1850 é mais conhecida como a “Lei de Terras”. Essa lei instituiu o regime da propriedade privada capitalista da terra no país, regulando a forma de acesso à terra, a transformação das terras públicas em terras particulares e a discriminação das terras que continuariam no domínio público.

A Lei de Terras foi aprovada no contexto da transição do modo de produção escravista para o modo de produção baseado no trabalho assalariado. A causa principal da mudança no modo de produção pode ser identificada com a proibição do comércio internacional de pessoas negras escravizadas¹⁰. A proibição do comércio internacional de pessoas negras escravizadas inviabilizava a reposição do estoque de escravos empregados na produção agrícola e na extração de metais e pedras preciosas. A continuidade do modo de produção escravista dependia do comércio internacional de pessoas africanas escravizadas, para a reposição das pessoas que haviam sido literalmente consumidas pelo modo de produção escravista.

O modo de produção baseado no trabalho assalariado foi estruturado por meio das políticas fundiárias e das políticas de imigração adotados em meados do século XIX. A política fundiária tinha a finalidade de garantir a continuidade da concentração da propriedade da terra na pequena oligarquia agrária existente no país, formada primordialmente por homens brancos detentores de capital. A política migratória tinha a finalidade de atrair a imigração de pessoas pobres e de origem europeia para o país e, com isso, garantir o fornecimento de mão-de-obra assalariada para a continuidade da acumulação do capital. Os imigrantes europeus foram atraídos

¹⁰ A Lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, mais conhecida como Lei Eusébio de Queiroz, proibiu a continuidade do tráfico internacional de pessoas negras escravizadas na África para o Brasil. Clóvis Moura explica a importância do tráfico internacional de pessoas negras escravizadas para a manutenção da ordem social instituída no período colonial, denominada por ele de “escravismo pleno” e por que a proibição do tráfico internacional acarretaria, como acarretou, a extinção do escravismo pleno. Clóvis Moura (2014, p. 81) explica que, “para que essa situação pudesse ter êxito, e esse dinamismo obedecesse ao ritmo exigido e não entrasse em crise, foi criado o tráfico com a África o qual supria de novos braços aqueles que morriam ou eram inutilizados para o trabalho nas condições do regime escravista: morte em epidemias de varíola, cólera, sarampo, ou nas engrenagens e caldeiras dos engenhos, ou mutilações que os deixavam aleijados, cegos, com deficiências que os colocavam sem condições de trabalhar. Muitos eles, nesses últimos casos, eram alforriados para que aliviassem o senhor do ônus de alimentá-los. Desta forma, o fluxo permanente de africanos permitia ao senhor níveis de exploração altíssimos e uma margem de lucros que permitia a manutenção desse aparelho de luxo e fausto”.

pelo financiamento de sua viagem para o Brasil e pela promessa de que, após alguns anos de trabalho assalariado nas fazendas existentes no país, os trabalhadores teriam condições de adquirir a propriedade de terras no país.

A formação da nova ordem social, construída a partir do modo de produção baseado no trabalho assalariado, não previa qualquer lugar para as pessoas negras. A nova ordem social se caracteriza pela marginalização e pela exclusão das pessoas negras de todas os espaços sociais, políticos e econômicos, inclusive do acesso ao mercado de trabalho assalariado e do acesso à propriedade da terra.

A Lei de Terras foi uma das principais leis aprovadas no ano de 1850 para regular a transição do modo de produção escravista para o modo de produção baseado no trabalho assalariado. A Lei de Terras tinha um duplo objetivo: preservar a concentração das terras na propriedade de homens brancos detentores de capital e financiar a imigração de trabalhadores europeus pobres para garantir a disponibilidade de mão-de-obra para a oligarquia agrária do país. Para os milhões de pessoas negras, libertas ou cativas, que contribuíram para a formação da sociedade brasileira, não se previa qualquer espaço e participação na nova ordem social.

A Lei de Terras estatui que as terras públicas se tornariam, doravante, propriedade privada nas seguintes situações: **1) Cartas de Sesmarias**: terras concedidas pela Coroa Portuguesa, cujo sesmeiro cumpriu todas as condições previstas da carta de concessão **de sesmaria**, inclusive a obrigação de promover o aproveitamento econômico da terra; **2) revalidação das Sesmarias**: terras concedidas pela Coroa Portuguesa e que estivessem cultivadas e com moradia habitual do sesmeiro, embora não tenha sido cumprida qualquer das outras condições com que foram concedidas, mediante procedimento de medição, demarcação e registro a ser realizado no prazo legal¹¹; **3) a legitimação das posses**: terras ocupadas, que não estivessem abrangidas por cartas de **Sesmarias** ou outras concessões do Poder Público e que estivessem cultivadas,

¹¹ O artigo 4º da Lei nº 601/1850 dispõe que: “Art. 4º Serão revalidadas as sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral ou Provincial, que se acharem cultivadas, ou com principios de cultura, e morada habitual do respectivo sesmeiro ou concessionario, ou do quem os represente, embora não tenha sido cumprida qualquer das outras condições, com que foram concedidas”.

mediante procedimento de medição, demarcação e registro das terras a ser realizado no prazo legal¹².

Todas as terras que não estivessem abrangidas por algumas das categorias acima indicadas eram terras devolutas. Ou seja, terras que seriam devolvidas ao patrimônio do Poder Público e que só poderiam ser distribuídas pelo Estado por meio da venda¹³. Os recursos auferidos pela venda das terras devolutas seriam utilizados para o financiamento da imigração de trabalhadores de origem europeia para se garantir a mão-de-obra necessária ao modo de produção baseado no trabalho assalariado e, conseqüentemente, à extração da mais-valia¹⁴.

A proibição da doação das terras devolutas implicou a exclusão da população negra, liberta ou escrava, do acesso à terra. Pois, desprovidos de capital, a população negra não teria condições de comprar as terras a serem vendidas pelo Poder Público. Clovis Moura (2014, p. 113/114) explica a prevalência da modernização conservadora,

¹² O artigo 5º da Lei nº 601/1850 dispõe que: “Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacíficas, adquiridas por ocupação primária, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada, habitual do respectivo possessor, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes: § 1º Cada posse em terras de cultura, ou em campos de criação, compreenderá, além do terreno aproveitado ou do necessário para pastagem dos animais que tiver o possessor, outrotanto mais de terreno devoluto que houver contíguo, com tanto que em nenhum caso a extensão total da posse exceda a de uma sesmaria para cultura ou criação, igual às últimas concedidas na mesma comarca ou na mais vizinha. § 2º As posses em circunstâncias de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em commissio ou revalidadas por esta Lei, só darão direito à indemnização pelas benfeitorias. Exceptua-se desta regra o caso do verificar-se a favor da posse qualquer das seguintes hypothèses: 1ª, o ter sido declarada boa por sentença passada em julgado entre os sesmeiros ou concessionários e os possesores; 2ª, ter sido estabelecida antes da medição da sesmaria ou concessão, e não perturbada por cinco annos; 3ª, ter sido estabelecida depois da dita medição, e não perturbada por 10 annos.

§ 3º Dada a excepção do paragrapho antecedente, os possesores gozarão do favor que lhes assegura o § 1º, competindo ao respectivo sesmeiro ou concessionario ficar com o terreno que sobrar da divisão feita entre os ditos possesores, ou considerar-se tambem possessor para entrar em rateio igual com elles. § 4º Os campos de uso commum dos moradores de uma ou mais freguezias, municipios ou comarcas serão conservados em toda a extensão de suas divisas, e continuarão a prestar o mesmo uso, conforme a pratica actual, emquanto por Lei não se dispuzer o contrario”.

¹³ O artigo 1º da Lei nº 601/1850 dispõe que: “Art. 1º Ficam prohibidas as aquisições de terras devolutas por outro titulo que não seja o de compra”.

¹⁴ O artigo 18 da Lei nº 601/1850 dispõe que: “Art. 18. O Governo fica autorizado a mandar vir annualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agricolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração publica, ou na formação de colonias nos logares em que estas mais convierem; tomando anticipadamente as medidas necessarias para que taes colonos achem emprego logo que desembarcarem”.

que introduzia novas tecnologias e técnicas produtivas com a manutenção das relações arcaicas, nos seguintes termos:

A visão sociológica de José Bonifácio em 1821 é muito mais avançada do que a visão política dos elaboradores da lei de 1850 e mesmo dos abolicionistas de um modo geral. Isto porque José Bonifácio não tira ao Estado o direito de doar, mas recomenda que essas doações sejam feitas também a índios, mulatos e negros forros. A lei 601, no entanto, ao colocar as terras do Estado à venda, exclui essas camadas plebeias da possibilidade prática de acesso às mesmas e impede o surgimento de qualquer projeto abolicionista radical que exija obediência àquela recomendação de José Bonifácio. Pelo contrário. Há nela um dispositivo autorizando que se faça um caixa com a venda desses terrenos para favorecer a sua compra por parte do imigrante.

Conforme dissemos anteriormente, ao invés de se *liberalizar* a posse da terra através da sua compra, o que o governo estava fazendo era impedir a sua democratização. Enquanto isso, o número de camponeses sem terra se multiplicava com a crise do sistema escravista. Em 1883, Louis Couty afirmava, analisando a situação: “a presença de escravos e junto deles vários milhões de camponeses, caboclos ou antigos agregados, sem atividades e necessidades, que ainda não são cidadãos úteis, pois não votam nem trabalham da mesma maneira contínua, são a verdadeira causa da ausência de riqueza de valor das culturas e também da insuficiência de impostos e das arrecadações. Todos sabem que bastaria dar aos 8 milhões de habitantes do Brasil a atividade dos habitantes dos Estados Unidos e da Austrália para que todas as dificuldades atuais fossem mais ou menos resolvidas”.

A ordem social, idealizada pelas elites brasileiras a partir da independência política do Estado brasileiro obtida em 7 de setembro de 1822, não previa qualquer lugar e função para as pessoas negras na nova ordem social. De certa maneira, a situação das pessoas negras piorou com a transição do modo de produção escravista para o modo de produção baseado no trabalho assalariado, por não ter lugar e função da sociedade brasileira.

A Lei de Terras de 1850 criou as condições para que, mesmo após a abolição formal da escravidão no Brasil ocorrida em 1888, a população negra fosse marginalizada e excluída do acesso à terra e do acesso ao mercado de trabalho assalariado. A Lei de Terras de 1850 é a expressão da política discriminatória contra a população negra, que a excluiu do acesso às condições sociais para o exercício de suas liberdades básicas e do acesso aos recursos e oportunidades sociais.

A Proclamação da República em 1889 agrava, ainda, mais, o quadro de exclusão e marginalização da população negra do acesso à terra.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891 organizou o Estado brasileiro na forma de um Estado Federal, atribuindo amplos poderes legislativos e administrativos aos Estados-Membros, com inspiração na Constituição dos Estados Unidos da América. A propriedade das terras devolutas foi atribuída aos Estados-Membros¹⁵ e, no contexto da dominação do aparato estatal pelas oligarquias agrárias estaduais, a política agrária foi definida para atendimento dos interesses das famílias integrantes da oligarquia agrária estatal. Assim, as terras devolutas foram destinadas a implantação de grandes empreendimentos capitalistas controlados pelos grandes proprietários de terra e não para assegurar o acesso à terra de trabalhadores rurais, inclusive das comunidades negras rurais¹⁶.

Nesse contexto, as comunidades negras rurais quilombolas mantinham o seu modo de ser e viver pela ocupação coletiva de um território, sem, contudo, possuir qualquer título jurídico protetivo da apropriação da terra. O território não é apenas o espaço para a produção econômica. O território é o espaço da vida comunitária e das práticas culturais que distinguem a comunidade quilombolas dos demais grupos sociais formadores da sociedade brasileira.

¹⁵ O artigo 64 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1891 dispõe que: “Art. 64 - Pertencem aos Estados as minas e terras devolutas situadas nos seus respectivos territórios, cabendo à União somente a porção do território que for indispensável para a defesa das fronteiras, fortificações, construções militares e estradas de ferro federais”.

¹⁶ José Murilo de Carvalho (2016, p. 60/61) explica o poder político dos grandes proprietários de terra na República Velha, nos seguintes termos: “Na sociedade rural, dominavam os grandes proprietários, que antes de 1888 eram também, na grande maioria, proprietários de escravos. Eram eles, frequentemente em aliança com comerciantes urbanos, que sustentavam a política do coronelismo. Havia, naturalmente, variações no poder dos coronéis, em sua capacidade de controlar a terra e a mão de obra. O controle era mais forte no Nordeste, sobretudo nas regiões de produção de açúcar. Aí se podiam encontrar as oligarquias mais sólidas, formadas por um pequeno grupo de famílias. No interior do Nordeste, zona de criação de gado, também havia grandes proprietários. [...] O controle não era tão intenso nas regiões cafeeiras e de produção de laticínios, como São Paulo e Minas Gerais. Em São Paulo, particularmente, a entrada maciça de imigrantes europeus possibilitou as primeiras greves de trabalhadores rurais e o início da divisão das grandes propriedades. Em Minas, os coronéis eram poderosos, mas já necessitavam do poder do Estado para atender a seus interesses. Foi em São Paulo e Minas que o coronelismo, como sistema político, atingiu a perfeição e contribuiu para o domínio que os dois estados exerceram sobre a federação. Os coronéis articulavam-se com os governadores, que se articulavam com o presidente da República, quase sempre oriundo dos dois estados”.

Pode-se afirmar, então, que o território quilombola é o espaço que abriga e proporciona a continuidade de todo o modo de vida da comunidade quilombola, propiciando-lhe, para além do desenvolvimento de atividades econômicas, a rememoração cotidiana da identidade do grupo étnico (sua história, seus antepassados, seus conflitos e sua unidade), o exercício de suas religiosidades, a apropriação das plantas para a alimentação e para a medicina, a produção de seus artesanatos, a manutenção das relações sociais constitutivas do grupo étnico, que se tornam possíveis em virtude dos saberes tradicionais mantidos pela comunidade.

A relação simbiótica entre território e cultura é explicitada por Abdias do Nascimento (1980, p. 263/264), nos seguintes termos:

Quilombo não significa escravo fugido. Quilombo quer dizer reunião fraterna e livre, solidariedade, convivência, comunhão existencial. Repetimos que a sociedade quilombola representa uma etapa no progresso humano e sócio-político em termos de igualitarismo econômico. Os precedentes históricos conhecidos confirmam esta colocação. Como sistema econômico, o quilombismo tem sido a adequação ao meio brasileiro do comunitarismo e/ou ujamaísmo da tradição africana. Em tal sistema as relações de produção diferem basicamente daquelas prevaletentes na economia espoliativa do trabalho, chamada capitalismo, fundada na razão do lucro a qualquer custo, principalmente o lucro obtido com o sangue do africano escravizado. Compasso e ritmo do quilombismo se conjugam aos mecanismos operativos do sistema, articulando os diversos níveis da vida coletiva cuja dialética interação propõe e assegura a realização completa do ser humano. Nem propriedade privada da terra, dos meios de produção e de outros elementos da natureza. Todos os fatores e elementos básicos são de propriedade e uso coletivo. Uma sociedade criativa no seio da qual o trabalho não se define como uma forma de castigo, opressão ou exploração; o trabalho é antes uma forma de libertação humana que o cidadão desfruta como um direito e uma obrigação social. Liberto da exploração e do jugo embrutecedor da produção tecno-capitalista, a desgraça do trabalhador deixará de ser o sustentáculo de uma sociedade burguesa parasitária que se regozija no ócio de seus jogos e futilidades.

A falta de título jurídico acarreta a precariedade da apropriação coletiva dos territórios quilombolas. Pois não é rara a ocorrência de sobreposição de territórios quilombolas em áreas tituladas em favor de coronéis e fazendeiros que controlam as estruturas de dominação política no país. Os conflitos de terra são uma constante na vida das comunidades quilombolas existentes no país, que estão sempre enfrentando o risco de serem expulsas de seus territórios tradicionais e, conseqüentemente, de

serem privadas dos meios de reprodução material e simbólica de sua forma de vida coletiva.

A concentração das terras no país ocasiona intensos conflitos no campo, especialmente entre proprietários e possuidores. Os proprietários são aqueles que têm títulos emitidos pelo Poder Público para legalizar a apropriação de terras, independentemente do efetivo uso das terras em alguma atividade econômica. Os possuidores são aqueles que ocupam um terreno para o desenvolvimento das atividades produtivas indispensáveis a sua sobrevivência, sem, contudo, possuir um título jurídico emitido pelo Poder Público.

A luta do movimento camponês pelo acesso à terra¹⁷ pressionou o Estado brasileiro, ainda que dominado pelos interesses dos grandes proprietários de terra do país, a apresentar uma política de distribuição da terra àqueles que tenham condições de explorá-la, democratizando, assim, o acesso à terra por meio da política de reforma agrária.

A possibilidade de o Estado brasileiro implementar um programa de reforma agrária, com vistas a “promover a justa distribuição da propriedade, com igual

¹⁷ Assim, por exemplo, a Liga Camponesa é fundada em 1955 no Estado de Pernambuco e logo se espalha por todo o Nordeste, com a pauta política da democratização do acesso à terra pela realização da política de reforma agrária. A experiência pessoal de Francisco Julião (2009, p. 277) na formação do movimento camponês de luta pela terra é por ele descrita nos seguintes termos: “Depois de passarmos mais de dez anos mantendo contatos isolados com camponeses, como simples advogado, no recinto fechado dos pretórios, diante de juízes bitolados pelo Código Civil, era aquela a primeira vez que nos víamos em frente a um grupo de camponeses, debatendo com eles a melhor forma de lutar pela sua permanência na terra, contra o feudalismo que os sufocava. Acabávamos de receber um mandato de deputado à Assembléia Legislativa de Pernambuco. Dispúnhamos de duas tribunas – a judiciária e a política. E de um convívio de mais de trinta anos com aquela massa esmagada pelo latifúndio, como a cana-de-açúcar pela moenda. Sensível ao seu sofrimento, tocado pelos ideais socialistas, vendo na estrutura capitalista e latifundiária a fonte de todos os males e injustiças contra os humildes, fácil foi dizer àquele primeiro núcleo de camponeses que a liberdade deles estava em suas próprias mãos. Eles eram como um punhado de areia que se jogada, se desfazia no ar. A Liga seria o cimento capaz de unir essa areia e transformá-la em sólido bloco. Imediatamente demos início à doutrinação daquela massa, usando uma linguagem simples, acessível, valendo-nos de símbolos, imagens, comparações, parábolas, para vencer o atraso de uns e a desconfiança de outros, de modo a acender na consciência de todos uma luz que espantasse o medo. Lutávamos em três frentes: no campo, na Justiça e na Assembléia. No campo, mantendo contato direto com os camponeses, escrevendo boletins, como o ‘Guia do Camponês’, o ‘ABC do Camponês’, a ‘Cartilha do Camponês’, a ‘Carta de Alforria do Camponês’. Na Justiça, promovendo e contestando ações que se multiplicavam rapidamente com o alastramento das Ligas por outros municípios do estado. Na Assembléia, fazendo denúncias e protestos contra as violências, as arbitrariedades, as prisões e os assassinatos impunes dos camponeses que se destacavam pela coragem e resistência contra o capanga e a polícia”.

oportunidade para todos”, foi reconhecida, pela primeira vez, no artigo 147 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946¹⁸.

O marco legal para a realização da reforma agrária foi criado, apenas, em 1964, por meio da aprovação da Lei Federal nº 4.504/64. O Estatuto da Terra estabelece que “a reforma agrária visa a [...] promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e o latifúndio” (artigo 16 da Lei Federal nº 4.504/64).

A Política Nacional de Reforma Agrária tem se mostrado ineficiente para a consecução do objetivo de democratizar o acesso à terra e de extinguir os latifúndios no país. A previsão legal da reforma agrária e a paralisia da política nacional de reforma agrária é uma realidade que marca todos os governos no Brasil, independentemente de suas diferenças ideológicas (conservadores ou progressistas).

A oligarquia agrária do país é uma força política, constituída desde o período colonial, que interdita quaisquer políticas públicas que contrariem os seus interesses materiais, ainda que tais políticas públicas estejam previstas em lei e que o Estado esteja sob domínio de grupos políticos identificados com a transformação da estrutura agrária do país.

O latifúndio continua a ser predominante na estrutura agrária brasileira. O Censo Agropecuário de 2017, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), constata que 1% das propriedades agrícolas do país ocupa quase metade da área rural brasileira. Atualmente, o Brasil tem 51.203 estabelecimentos com mais de mil hectares, que representavam 1% das 5.073.324 propriedades. Ao todo, estes concentram 47,6% da área ocupada por todas as fazendas. Se comparado com os dados de 2006, ano da última pesquisa, essa participação era de 45%. Os 50% com estabelecimentos menores, com até 10 hectares, ocupavam 2,3% do território rural em 2017.

Além de ineficiente, a Política Nacional de Reforma Agrária (PNRA) é inapropriada para a identificação do território quilombola, na medida em que se

¹⁸ “Art. 147. O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”.

preocupa, apenas, em promover a distribuição da terra àqueles que tenham condições de explorá-la, aumentando a produção nacional para o mercado interno e externo. Percebe-se, então, que a PNRA está assentada na perspectiva individualista eurocêntrica de apropriação individual/familiar da terra para utilização como meio de produção econômica, não abarcando, assim, outras formas de vida não determinadas pelo imperativo de produção para o mercado.

A identificação dos territórios quilombolas pressupõe, então, um estudo minucioso sobre o modo de ser e viver da comunidade quilombola, para, a partir do desvelamento do aspecto simbólico e valorativo que rege a vida do grupo étnico, compreender as formas de ocupação e uso dos territórios, e seus recursais, para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral, econômica por meio do uso de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Ou seja, o território quilombola não é uma porção de terra destinada apenas à exploração econômica para o abastecimento do mercado nacional e/ou internacional de produtos agrícolas. Ao contrário, o território quilombola é um espaço que abriga e proporciona a continuidade de todo o modo de vida da comunidade quilombola, nas suas dimensões simbólicas e materiais. Nesse sentido, César Baldi (1999, p. 230) explica que:

[...] a territorialidade quilombola guarda similitudes com a territorialidade indígena no sentido de preservar os “quatro círculos concêntricos”: a) habitação em caráter permanente; b) utilização das terras para suas atividades produtivas; c) utilização imprescindível à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar; d) a necessidade de reprodução física e integral. E, pois, em perspectiva intercultural de tradução de realidades não-eurocentradas, a necessidade de um “princípio da proporcionalidade extensivo, na linha do voto do Min. Carlos Ayres Britto antes referido: [...].

O voto, ainda que calcado na expressa disposição do art. 231, 1º, CF, reforça, lido em consonância com os termos da Convenção nº 169-OIT, a argumentação constante de parecer exarado pelo então Consultor-Geral da União, Manoel Lauro Volkmer de Castilho, a respeito do art. 68 do ADCT: “o que a disposição constitucional está a contemplar é uma territorialidade específica cujo propósito não é limitar-se à definição de um espaço material de ocupação, mas de garantir condições de preservação e proteção da identidade e características dos remanescentes destas comunidades assim compreendidas que devem ser levadas em linha de conta na apuração do espaço de reconhecimento da propriedade definitiva. (...) a noção de quilombo que o texto refere tem de ser compreendida com certa largueza metodológica para abranger não só a

ocupação efetiva senão também o universo de características culturais, ideológicas e axiológicas dessas comunidades em que os remanescentes dos quilombos (no sentido lato) se reproduziram e se apresentam modernamente como titulares das prerrogativas que a Constituição lhes garante. É impróprio (...) lidar nesse processo como ‘sobrevivência’ ou ‘remanescentes’ como sobra ou resíduo, quando pelo contrário o que o texto sugere é justamente o contrário”.

Os territórios quilombolas, e os modos de vida que estão entretecidos com essa forma de ocupação da terra, eram invisíveis pelo Poder Público até a promulgação do Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003. Esse ato normativo regulamenta “os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos” (artigo 1º), dando, assim, efetividade ao disposto no artigo 68 do ADCT.

A regularização fundiária dos territórios quilombolas tem a finalidade de propiciar a segurança jurídica para a permanência das comunidades quilombolas em seus territórios, por meio da expedição de títulos jurídicos hábeis a transferir-lhes a propriedade definitiva. Os títulos de propriedade serão coletivos e pró-indivisos, com as cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, emitidos em nome da associação quilombolas¹⁹.

A Política de Regularização Fundiária de Territórios Quilombolas tem se mostrado ineficiente para a consecução do objetivo de propiciar a segurança jurídica para a permanência das comunidades quilombolas em seus territórios.

A Fundação Cultural Palmares certificou a existência de 3.212 comunidades quilombolas, localizadas em diversos Estados brasileiros, até o dia 22/04/2021²⁰,

¹⁹ O artigo 17 do Decreto nº 4.887/03 dispõe que: “Art. 17. A titulação prevista neste Decreto será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades a que se refere o art. 2º, caput, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade. Parágrafo único. As comunidades serão representadas por suas associações legalmente constituídas”.

²⁰ A Fundação Cultural Palmares (FCP) é entidade pública, vinculada ao Ministério da Cidadania, e que possui competência para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. A FCP possui, dentre outras, a competência para instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos, com a expedição da certificação das comunidades quilombolas incluídas no referido cadastro. A finalidade da certificação é propiciar o acesso às políticas públicas direcionadas às comunidades quilombolas para a superação da discriminação racial no exercício

havendo, ainda, inúmeros pedidos de certificação pendentes de análise pela entidade pública.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é a entidade pública que possui competência para a execução da política de regularização fundiária de territórios quilombolas no âmbito da União Federal. No período de 2003 a 2018, o INCRA instaurou 1.715 procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos²¹. No mesmo período, o INCRA emitiu 124 títulos jurídicos para a aquisição da propriedade definitiva de territórios quilombolas²².

No atual ritmo de andamento dos procedimentos administrativos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, a regularização fundiária de todas as 3.212 comunidades quilombolas demorará mais de 777 anos. Ou seja, enquanto o período de legalização de escravização de pessoas negras durou cerca de 350 anos, a reparação da discriminação racial, no aspecto do acesso à terra, demorará mais que o dobro do tempo de vigência da escravidão.

A reparação histórica da discriminação racial das comunidades negras rurais quilombolas, na dimensão da garantia do acesso à terra, exige o comprometimento do Estado brasileiro na destinação de recursos orçamentários e na disponibilização de pessoal para a agilização dos procedimentos administrativos de regularização fundiária dos territórios quilombolas.

de direitos fundamentais. Os dados, relativos ao número de comunidades quilombolas certificadas e pendentes de certificação, estão disponível em: http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551.

²¹ Os dados, referentes ao número de procedimentos administrativos instaurados pelo INCRA para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, estão disponíveis em: https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/processos_abertos.pdf.

²² Os dados, referentes ao número de títulos emitidos pelo INCRA para a regularização de territórios quilombolas, estão disponíveis em: https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/andamento_processos.pdf.

4. CONCLUSÃO

A sociedade colonial/moderna brasileira regulou o acesso à terra de modo a concentrá-la no domínio de homens brancos detentores de capital, com a exclusão das comunidades negras e quilombolas e dos demais grupos étnicos e classes sociais subalternizadas. No Brasil, a propriedade da terra é um privilégio concedido a um pequeno grupo de pessoas detentoras de capital e que mantém relações patrimonialistas com o Poder Público, com exclusão da grande massa de trabalhadores rurais.

A democratização do acesso à terra é o objetivo que orienta a luta do movimento camponês e do movimento quilombola para a superação das relações de opressão/exploração no campo. A concentração da propriedade da terra nas mãos de um pequeno grupo de homens brancos detentores de capital cria as condições sociais para subalternização daqueles que trabalham e vivem no campo. A reconhecimento e efetivação do direito de propriedade para aqueles que trabalham e vivem na terra cria as condições para a superação das relações de opressão e exploração no campo.

O reconhecimento das particularidades culturais das comunidades negras rurais, especialmente em relação ao modo de apropriação coletiva das terras por elas ocupadas, implica na criação de uma política pública específica para a regularização fundiária dos territórios quilombolas. É preciso ter sempre em vista que os territórios quilombolas não são apenas um espaço para a produção econômica dos quilombolas. Os territórios quilombolas são espaços de vida e, por isso, compreendem os espaços constitutivos da memória e da identidade coletiva da comunidade, os espaços de convivência social, os espaços de lazer, os espaços de produção econômica, os espaços das práticas culturais e das festividades comunitárias, dentre outras inúmeras formas de uso existentes na diversidade dos modos de vida adotados pelas comunidades quilombolas.

A política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas é uma medida de reparação dos danos ocasionados às comunidades quilombolas pelas políticas de discriminação racial adotada pela sociedade colonial/moderna desde o início da colonização portuguesa até os dias atuais. Essa política visa identificar e expedir os títulos jurídicos para a regularização da propriedade coletiva das terras

ocupadas pelas comunidades quilombolas, propiciando-se, assim, a segurança jurídica para a permanência das comunidades quilombolas em seus territórios.

A política pública de regularização fundiária dos territórios quilombolas prevê que, uma vez constatada a presença de terrenos particulares no interior da área do território quilombola, o Estado deverá promover a desapropriação por interesse social dos terrenos particulares, com o pagamento de indenização prévia, justa e em dinheiro. Torna-se, assim, imprescindível a previsão orçamentária de recursos públicos para o pagamento da indenização aos proprietários dos imóveis particulares localizados no interior dos territórios quilombolas.

A falta de compromisso do Estado brasileiro e a insuficiência dos recursos humanos e dos recursos orçamentários, que são imprescindíveis para a efetivação do direito de propriedade coletiva dos territórios quilombolas, são as principais causas da falta de efetividade das medidas reparatórias da discriminação racial sofrida pelas comunidades rurais negras e quilombolas em relação à garantia do acesso à terra.

Referências

ALVARENGA, Octavio Mello. *Manual de direito agrário*. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1985.

BALDI, César. Territorialidade étnica e proteção jurídica: as comunidades quilombolas e a desapropriação. In: FERNANDES, Edesio; ALFONSIN, Betânia (orgs). *Revisitando o instituto da desapropriação*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial, in *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº 11, Brasília, maio-agosto de 2013, pp. 89-117.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Regulamento 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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 15 jun. 2021.

- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- DUSSEL, Enrique. *1492: o encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.
- DUSSEL, Enrique. Direitos humanos e ética da libertação: pretensão política de justiça e a luta pelo reconhecimento dos novos direitos, in *Revista InSURgência*, Brasília, v. 1, n. 1, jan/jul de 2015, pp. 121/136.
- LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1982.
- HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- HASHIZUME, Maurício. A acumulação (muito mais do que) primitiva como ele entre capitalismo, colonialismo e patriarcado, in *Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE*, Recife, vol. II, n. 11, Ago/Dez de 2017.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo agropecuário: resultados definitivos 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73096>. Acesso 08 abr. 2021.
- JULIÃO, Francisco. “Que são das Ligas Camponesas?” In: WELCH, Clifford Andrew (org.). *Camponeses brasileiros: leituras e interpretações clássicas*, volume 1. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009, p. 271-297.
- LARANJEIRA, Raymundo. *Propedêutica do direito agrário*. São Paulo: LTr, 1981.
- LARANJEIRA, Raymundo. *Colonização e Reforma Agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.
- LIMA, Ruy Cirne. *Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas*. São Paulo: Secretaria de Estado de Cultura, 1990.
- LOSURDO, Domenico. *Contra-história del liberalismo*. Espanha: El Viejo Topo, 2005.
- MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São Paulo: Contexto, 2013.
- MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital*. São Paulo: Editora Boitempo, 2017.
- MIGNOLO, Walter D. Colonialidade: o lado mais escuro da modernidade, in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 32, nº 94, 2017, pp. 1/18. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/nKwQNPx5Zr3y1Mjh7tCZVk/?lang=pt&format=pdf>. Acesso 05 jun. 2021.

MOURA, Clóvis. *Dialética Radical do Brasil Negro*. São Paulo: Fundação Maurício Grabois co-edição com Anita Garibaldi, 2014.

NASCIMENTO, Abdias. *O Quilombismo*. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.

OPITZ, Silvia. *Curso completo de direito agrário*. São Paulo: Saraiva, 2015.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. Classe, raça e gênero na luta por direitos do movimento negro, in *Revista InSURgência*, Brasília, v. 1, n. 1, jan/jul 2015, pp. 72/100.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad y Modernidad/Racionalidad, in *Perú Indígena*, vol. 13, n. 29, 1992, pp. 11-20....

Matheus de Mendonça Gonçalves Leite

Doutor em Teoria do Direito e Mestre em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Professor da Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas. Coordenador de Extensão da Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas. Coordenador do Projeto de Extensão "A luta pelo reconhecimento dos direitos fundamentais das comunidades remanescentes de quilombo", vinculado à Pro-Reitoria de Extensão da PUC Minas. Líder do Grupo de Pesquisa "Luiz Gama: o uso emancipatório do Direito na superação das relações raciais de opressão/exploração", vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC Minas. Advogado da Federação das Comunidades Quilombolas do Estado de Minas Gerais - N'Golo.

Contribuição de autoria: Foi o orientador, revisor e redator do texto.

Elerson da Silva

Graduado em Filosofia pelo Instituto de Filosofia Santa Terezinha. Graduado em História da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Graduando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Extensionista do Projeto de Extensão "A luta pelo reconhecimento dos direitos fundamentais das comunidades remanescentes de quilombo", vinculado à Pro-Reitoria de Extensão da PUC Minas. Membro do Grupo de Pesquisa "Luiz Gama: o uso emancipatório do Direito na superação das relações raciais de opressão/exploração", vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC Minas. Assessor Técnico da Cáritas Brasileira/Regional Minas Gerais.

Contribuição de autoria: Responsável pela pesquisa e redação dos dados relacionados à titulação de territórios quilombolas pelo INCRA.

Inara Brenda Luisa de Oliveira

Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Extensionista do Projeto de Extensão "A luta pelo reconhecimento dos direitos fundamentais das comunidades remanescentes de quilombo", vinculado à Pro-Reitoria de Extensão da PUC Minas. Membro do Grupo de Pesquisa "Luiz Gama: o uso emancipatório do Direito na superação das relações raciais de opressão/exploração", vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC Minas.

Contribuição de autoria: Responsável pela pesquisa e redação dos dados relacionados à titulação de territórios quilombolas pelo INCRA.

Julia Resende Andrade e Souza

Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Extensionista do Projeto de Extensão "A luta pelo reconhecimento dos direitos fundamentais das comunidades remanescentes de quilombo", vinculado à Pro-Reitoria de Extensão da PUC Minas. Membro do Grupo de Pesquisa "Luiz Gama: o uso emancipatório do Direito na superação das relações raciais de opressão/exploração", vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC Minas.

Contribuição de autoria: Responsável pela pesquisa e redação dos dados relacionados à titulação de territórios quilombolas pelo Estado de Minas Gerais.

Márcia Cristina Gama Zanon

Graduanda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC Minas. Extensionista do Projeto de Extensão "A luta pelo reconhecimento dos direitos fundamentais das comunidades remanescentes de quilombo", vinculado à Pro-Reitoria de Extensão da PUC Minas. Membro do Grupo de Pesquisa "Luiz Gama: o uso emancipatório do Direito na superação das relações raciais de opressão/exploração", vinculado à Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da PUC Minas.

Contribuição de autoria: Responsável pela pesquisa e redação dos dados relacionados à titulação de territórios quilombolas pelo Estado de Minas Gerais.