

# 40º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

DE 24 a 28 de outubro de 2016

ST20 Os juristas na sociedade: conflitos políticos e sentidos do direito

Quilombo e os Direitos: Análise da ADIn no 3239 e a luta pelo poder de dizer o Direito

Autores: Bruno de Oliveira Rodrigues (SEAMA), Tayra Fonseca Rezende (SEAMA)

# **QUILOMBO E OS DIREITOS: ANÁLISE DA ADIN N° 3239 E A LUTA PELO PODER DE DIZER O DIREITO**

## **QUILOMBO AND THE RIGHTS: ANALYSIS OF ADIN N° 3239 AND THE STRUGGLE FOR POWER TO SAY THE LAW**

### **Resumo**

Trata-se de uma pesquisa de cunho jurídico, sociológico e antropológico, que visa mapear atuação e mobilizações dos atores sociais na questão étnica-quilombola no Brasil. Para tanto, a pesquisa detém cunho bibliográfico e documental, com estudo de caso na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 3.239/04. Identificam-se os atores que se apresentam ao debate público e como se mobilizam neste cenário, além de verificar a capacidade de mutação dos cenários das lutas étnicas pelos instrumentos jurídicos. Apresenta-se também uma descrição densa da expressão étnica no mundo jurídico e os (des)compassos entre as racionalidades jurídicas e das ciências sociais.

**Palavras-Chave:** Quilombo; Ação Direta de Inconstitucionalidade; Etnicidade; Movimentos Sociais;

### **Abstract**

This is a research of legal, sociological and anthropological nature, which aims to map activities and mobilization of social actors in the quilombola-ethnic issue in Brazil. To this end, this research has bibliographic and documentary nature, with a case study on the Direct Action of Unconstitutionality n° 3239/04. This research identifies the actors who present themselves to the public debate and how they mobilize in this scenario, in addition to verify the ability to mutate the scenarios of ethnic struggles for legal instruments. It also presents a dense description of the ethnic expression in the juridical world and the (un)measures between legal rationalities and social sciences.

**Keywords:** Quilombo; Direct action of unconstitutionality; ethnicity; Social movements;

### **Introdução**

Neste trabalho iremos tentar demonstrar questões centrais para a luta dos e pelos direitos étnicos-quilombolas no Brasil, já que pretendemos destacar um quadro específico de disputa, onde se evidenciam os atritos relacionais que se apresentam num debate que é público, seja pela retração-eliminação ou expansão-ampliação destes direitos.

Pretendemos demonstrar um cenário específico de irrupção desta luta, qual seja, o âmbito jurídico. Entretanto, estamos falando do acionamento destecampo de forma não ordinária, mas como área decisiva para reconfiguração do campo. Com isto,

estamos nos referindo a proposição da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239, pelo partido político DEM (Democratas), no Supremo Tribunal Federal. O desfecho deste procedimento detém potencialidade de abalar a estrutura do campo, podendo eliminar o marco legal dos direitos étnicos-quilombolas ou ratificar a modulação já existente.

Para tanto, o presente escrito parte da indagação primordial que questiona qual é a capacidade de impacto dos instrumentos jurídicos para o direcionamento das lutas étnicas-quilombolas no Brasil? Sendo assim, o objetivo geral está implicado da verificação da implicação do debate público realizado na ADIn 3.239 no processo de transformações das ações dos atores sociais, enquanto que os objetivos específicos passam por descrever: (1) o quadro legal étnico-quilombola brasileiro; (2) a teoria da etnicidade; (3) a identificação dos atores e (4) o cenário estrutural do processo jurídico.

A partir do manuseio do estudo de caso e da descrição densa da ADIn (Ação Declaratória de Inconstitucionalidade) nº 3239, buscaremos também sistematizar os principais debates conceituais travados na bibliografia disponível. De outra banda, apresentaremos a organização e conteúdo dos documentos determinantes da matéria, principalmente aqueles vinculados aos marcos legais, os quais fazem revelar as contradições da questão étnica-quilombola no Brasil, indo e vindo aos campos político, antropológico, sociológico e jurídico, que evidenciará a manipulação de ferramentas e instrumentos de luta com a finalidade da dominância do campo.

## **A Teoria da Etnicidade: conceitos e debates necessários**

Inicialmente iremos destacar os conceitos básicos que norteiam, dentro do campo antropológico, as conexões interpretativas para tratar esta temática. Estas são importantes para justificar os canais estruturais do campo jurídico - pelo menos de parte dele.

A tecnologia epistemológica contemporânea indica a teoria da etnicidade para o estudo dos “grupos étnicos”, termo este cunhado por Barth (2000, p. 27), o qual nos oferece os conceitos mais elementares para análise dos grupos étnicos no Brasil e no mundo. Conectado a sua raiz conceitual está a noção de autodefinição e de fronteira étnica.

Os grupos étnicos fazem surgir esferas de disputas conceituais. No debate quilombola este se expressa na definição inicial de “quilombo” que, para Richard Price, é uma invenção de antropólogo no Brasil, já que *in terra brasilis* detém uma relação branda com “resistência” e pouca “contrastividade”, não havendo nenhuma relação da vida selvagem em uma fenda na contemporaneidade. No Brasil, os quilombos teriam sido eliminados antes mesmo da abolição da escravatura (empenho exitoso de uma classe abastada), portanto, estariam estes perdidos às sombras, já que os elos que os ligavam ao “quilombo histórico” foram desfeitos (2000).

Embora não homofônico, a academia brasileira, majoritariamente segue outro rumo, visualizando, em verdade, uma imensa constelação de grupos étnicos consolidados em processos de ressurgimento (etnorressurgência) (LOBÃO, 2014, p. 66) e surgimento (etnogênese) (OLIVEIRA, 1998, p. 53). A identidade étnica serve enquanto ganchos os quais as comunidades pendurariam seus signos étnicos carregados

de metáforas, inclusive biológicas, para reafirmar um estereótipo positivo de afirmação de uma identidade racial, que se presta para reivindicar direitos (O'DWYER, 2005, p. 99).

A identidade étnica aciona esquemas cognitivos contrativos, transformando-os em enigmas e estigmas em fatores de orgulho coletivo (PERES, 2013, p. 22). A forma por excelência de exteriorização da etnicidade são as redes de mobilização associativas enquanto formas de conectar as demandas locais aos circuitos de defesa de direitos humanos e meio ambiente (PERES, 2013, p. 21). Os grupos étnicos se organizam face às instituições a partir de um repertório de ação possível, que é organizado frente à (re)interpretação assimétrica dos múltiplos campos complexos que se apresentam enquanto necessários para as escalas de produção da identidade (PERES, 2013, p. 35).

Pensar em quilombo no Brasil é falar de uma identidade forjada na luta e na mobilização, onde o conceito de quilombo se reinventa e escapa das forças imobilizadoras do capitalismo e dos mitos antropológicos de fundação (MALIGHET, 2011). O “quilombo” evidencia-se a partir da história oral e viva, enquanto manifestação de solidariedade intra e intergrupos (LEITE, 2008).

A ideia é abandonar matrizes primordialistas, instrumentalistas e mobilizacionistas (POUTIGNAT; STREIFF-FENART, 2011) que, para Almeida, tendem a construir tipos ideais universalizantes para depois “frigorificá-los” (2011, p. 44). Neste sentido, a ABA (Associação brasileira de antropologia) já se manifestou na busca de estabelecer diretrizes abertas para o conceito de quilombo (1997), já que este é forjado politicamente e ativado nos conflitos pela terra, pelo resgate de valores e luta por direitos (LEITE, 2008).

A Constituição Federal definiu, em 1988, a terminologia de luta e disputa, qual seja, “remanescente de quilombo”. Assim, o remanescente<sup>1</sup> indicaria a busca de padrões e modelos arcaicos de produção e reprodução, como afirma Arruti (1997, p. 22). Contudo, o processo é, em verdade, revitalização e imputação de positividade onde só existia escuridão. Por remanescentes não se procuram mais os antigos quilombos nas esquinas obscuras da sociedade ocidental e civilizada, passíveis de serem descobertos e identificados como outrora (comunidades étnicas isoladas e moldadas em tipos ideais), mas sim, identificar os laços que precisam ser (re)construídos, (re)lembrados e (re)aprendidos hoje, através das atualizações políticas combinada com os elementos da memória (ARRUTI, 1997, p. 23). As comunidades vêm-se novamente como “pontas da rama” (OLIVEIRA, 1998, p. 61).

Por muito tempo o Estado-Nação buscou administrar os territórios dos grupos étnicos a revelia da existência dos mesmos (OLIVEIRA, 1998, p. 55-6). A contra-estratégia é o acionamento da territorialização enquanto processo de reorganização social que cria identidades étnicas mediante a produção de unidades diferenciadoras, que estabelece mecanismos políticos especializados que redefinem os recursos naturais e reelaboram a cultura frente ao seu próprio passado (OLIVEIRA, 1998, p. 55). A identidade surge quando um grupo, politicamente localizado e organizado, a formula, instituindo mecanismos de tomada de decisão, criam formas de representação própria e reestruturam suas formas culturais (OLIVEIRA, 1998, p. 53).

---

<sup>1</sup> O artigo 68º do ADCT ratificou a terminologia “Remanescentes” para designar as comunidades quilombolas, razão pela qual foi necessário a ressignificação do conceito, transformando-o em instrumento de luta.

Os processos de territorialização não devem ser entendidos como fatos de produção de homogeneidades, tampouco há que se cobrar traços específicos e exclusivos para constatação de uma identidade (OLIVEIRA, 1998, p. 59). A identidade se caracteriza na operacionalização específica de elementos genéricos, ou não, pelos grupos específicos (OLIVEIRA, 1998, p. 60). Os acionamentos de elementos específicos ou genéricos, por um ou mais grupos étnicos, em contextos variados, conecta as gerações do passado as do presente. “Os antepassados seriam “os troncos velhos” e as gerações atuais “as pontas de rama” (OLIVEIRA, 1998, p. 61), mas quando não há vínculos palpáveis com os antigos, apela-se aos encantamentos para reconstruir a si mesmo nessa relação com seus antepassados, redescobrimo-se enquanto pontas de rama (OLIVEIRA, 1998, p. 61), até mesmo inventando tradições (HOBSBAWM, 2012).

O sentido da terra é redesenhado (permite-se transcender aos problemas agrários) o que, por sua vez, determina as formas de organização social e movimento destas populações tradicionais, tencionando todo o campo de relações entre os sujeitos sociais (ALMEIDA, 2004, p. 21).

As ideias de espaço e território são muito específicas, principalmente quando elas estão em constantes interfluxos. O espaço está ligado à localização objetiva e específica na terra (CARRIL, 2006, p. 27), já a territorialidade toma outra dimensão, ela é simbólica de um lado, pois cria sentido subjetivo e invoca as forças determinantes que organizam a sociedade (CARRIL, 2006, p. 28-9) e, por outro lado, indica processos dinâmicos e ao mesmo tempo combativos de produção de antagonismos e contradições, de busca de reconhecimento e de legitimidade dos constructos (CARRIL, 2006, p. 28): “A identidade social não é um estado fixo, imutável, ou algo que pode ser imputado desde fora e de modo unilateral, mas, acontece desde uma dinâmica relacional que envolve todo o conjunto de forças em movimento na sociedade” (LEITE, 2010, p. 19). As identidades são espaços de criação do futuro, de esperanças e de continuidade de existência (ESCOBAR, PARDO, 2005).

## **Os direitos étnicos-quilombolas**

Neste tópico introduziremos a matriz legislativa que vige no Brasil de proteção as comunidades quilombolas, principalmente mostrando como se articulam os diplomas legais e quais suas diretrizes fundamentais. Buscaremos identificar os pontos de contato entre o mundo jurídico e o antropológico, principalmente no que tange a produção das racionalidades e sua interconexão necessária.

O art. 68º dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias(ADCT<sup>2</sup>) é a chave constitucional da matéria, já que inaugurou um novo precedente para a questão quilombola no Brasil. Vejamos sua redação: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Enquanto marco, este é o primeiro propulsor de perguntas e instigador de diversas problemáticas, prestando-se para inaugurar diversos limbos conceituais. Perguntar-se-ia: O que são “remanescentes das comunidades dos quilombos”? Qual é o

---

<sup>2</sup> O ADCT é espaço constitucional o qual os constituintes alocaram temas e matérias que seriam solucionadas e resolvidas em um curto espaço temporal.

seu território? O que o dispositivo quis indicar com “estejam ocupando”? Que modalidade de “propriedade definitiva” é essa? Qual a formatação deste “título”? Quais os procedimentos da emissão dos títulos? Tais indagações encontram respostas diferentes a partir de matrizes políticas diversas, as quais dependem das inclinações políticas e dos interesses dos atores. Estabelecemos processos hermenêuticos interativos entre o Direito e a racionalidade antropológica, na perspectiva mais progressista dos direitos étnicos.

O art. 68º do ADCT enquanto “letra de lei” é inócuo, pois não conseguiu sozinho produzir efeitos, vez que sua redação é ampla e aberta, não trazendo um procedimento efetivo para que os destinatários o acionassem diretamente. A Constituição complementou a questão trazendo informações importantes nos artigos 215º e 216º, pelo primeiro foram garantidos os direitos culturais, os incentivos institucionais, valorização das manifestações culturais e do patrimônio cultural brasileiro, já pelo segundo (art. 216º) é destacada a preservação das manifestações culturais, tais como, os modos de viver, fazer, de expressão artística, de obras, dos objetos e dos sítios culturais. Tais artigos ainda consagram o termo afrodescendente para a questão.

A cultura dos remanescentes das comunidades de quilombo representa patrimônios da sociedade brasileira e que seu modo de viver deve ser preservado. Estes dois dispositivos constitucionais fornecem, juntamente com o art. 68º do ADCT, a proteção jurídica básica ao direito étnico-quilombola no Brasil. Mesmo com estes marcos, não haveria elementos jurídicos suficientes para dizer onde estão e quem são os quilombolas. Nasce aí à questão de como identificá-los e, após, efetivar tais comandos constitucionais.

Na legislação infraconstitucional temos o Decreto Executivo 4.887/03 e a instrução normativa do INCRA (IN/INCRA) nº 57, os quais, articulados com os imperativos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ajudarão a desembaçar a imagem deste direito.

O Decreto 4.887/03 é engenharia legislativa que orienta os procedimentos de identificação dos destinatários do Direito Constitucional estabelecido no art. 68º do ADCT, mas não só, naquele podemos ver também procedimentos que, quando identificado os grupos quilombolas, presta-se ao reconhecimento e delimitação de suas terras, assim como estabelece vários direitos às comunidades quilombolas.

Numa síntese da matéria, o decreto executivo 4.887/03 visou operacionalizar a questão quilombola no Brasil e reorganizar a matéria, pois revogou o decreto executivo 3.912/01, o qual fixava marco temporal para formação dos quilombos, no sentido de verificar e constatar a posse contínua da terra de 1888 a 1998 de forma ininterrupta. Deixava ao limbo todos os demais conceitos.

Dada à vigência do Decreto 4.887/03 e a transmissão da competência administrativa da FCP (Fundação Cultural Palmares) para o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) (decreto 4.883/03). Esta autarquia tratou de editar instruções normativas para determinar os procedimentos internos. A instrução normativa nº 57 do INCRA, vigente atualmente, visou detalhar o Decreto 4.887/03 em procedimentos executórios dentro da autarquia conveniente. Outro marco legislativo é o decreto executivo nº 5.051/04, pelo qual o Brasil internalizou a Convenção 169 da OIT (Convenção sobre os povos indígenas e tribais). Esta convenção representou o ingresso

formal do critério de auto-atribuição na legislação brasileira, ao compasso da teoria da Etnicidade.

No que se refere ao conceito de quilombo utilizado pela legislação, constata-se seu enquadramento numa concepção de grupos quilombolas, com presunção de ancestralidade, trajetória própria, relação específica com a terra, história vinculada com a opressão do negro e que se distingam da coletividade nacional. Podemos ratificar estes conceitos na literalidade dos art. 2º do Decreto 4.887/03, do art. 3º da IN/INCRA 57 e no art. 1º, item 1, alínea “a” da Convenção 169 da OIT.

A identidade está, portanto, vinculada à própria indicação da comunidade quilombola. O critério da autoatribuição é fundamental para a caracterização da identificação e reconhecimento da identidade quilombola nos procedimentos de titulação. O que pode ser verificado no §1º do art. 2º do decreto 4.887/03, o qual assim destaca: “Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”. Não longe disto, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, que destaca no item primeiro e terceiro a autodeterminação dos povos.

Para iniciar o procedimento de regulamentação fundiária junto ao INCRA, é necessário que a comunidade realize o registro da identidade quilombola junto a Fundação Cultural Palmares (FCP), a partir do procedimento estabelecido na portaria 98/07 da FCP.

Sobre a questão da extensão territorial a ser titulada, a legislação indica a observância dos elementos da territorialidade específica de cada comunidade, que deverão ser constatados nos estudos técnicos. A extensão do território, além de ter que levar em conta as indicações da própria comunidade, deve delimitar-se em vista da suficiência do espaço para a reprodução física, social, econômica e cultural da comunidade, conforme indica os §2º e 3º do art. 2º do decreto 4.887/03, art. 4º da IN/INCRA 57 e o art. 13 da Convenção 169 da OIT.

Durante o procedimento de regularização, os quilombolas detém o direito de participar, acompanhar e requerer informação a qualquer tempo, devendo sempre ser previamente consultado sobre as dimensões do seu território, conforme art. 6º do Decreto 4.887/03. Neste procedimento, há necessidade da constituição de um Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), no qual deverão constar dados detalhados que tragam objetivamente as informações cartográficas, fundiárias, agronômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas. Devendo ainda ser produzidos: relatório antropológico, planta e memorial descritivo do imóvel, cadastramento das famílias, situações dos imóveis sobrepostos e parecer jurídico. Depois de aprovado, o RTID é publicado em diário oficial, abrindo prazo para manifestações de órgãos públicos em relação à questão. Findo tais prazos, há necessidade de operar-se a desapropriação dos imóveis mapeados para a efetiva entrega dos títulos à comunidade.

A desapropriação em matéria quilombola está calcada em dois marcos legislativos, o primeiro é o decreto lei 3.365/41, que fala da desapropriação por utilidade pública, o segundo é a lei 4.132/62, que trata da desapropriação por interesse social<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Os instrumentos indicados são autônomos e não indicam dependência mútua, ou seja, basta o preenchimento dos requisitos de um dos instrumentos legais para a operação da desapropriação.

Pelo primeiro, a justificativa passa pela preservação de monumentos históricos e artísticos, além de sítios naturais e paisagísticos, integrados aos conjuntos urbanos ou rurais (art. 1º e 5º). Já o segundo corrobora ao primeiro, pois visa a promoção do bem estar social da população quilombola, assim como, a preservação de colônias e povoamentos agrícolas - o que representa a maior parte do estilo de vida e condição social das comunidades quilombolas. A preservação das comunidades e a preservação da cultura quilombola são de interesse da sociedade brasileira, já que é compromisso do Estado preservar a base da diversidade cultural que constitui as raízes da identidade brasileira.

Depois da titulação, a FCP fica ainda responsável por fornecer assistência jurídica à comunidade quilombola contra esbulhos e turbações, garantindo a integridade territorial dos quilombolas, devendo esta ainda prestar assessoramento aos órgãos da Defensoria Pública, quando esses representarem em juízo as comunidades quilombolas.

O título, portanto, será conferido à Associação Quilombola, registrando o território mediante outorga de título pró-indiviso<sup>4</sup> e coletivo<sup>5</sup>, com cláusula de inalienabilidade<sup>6</sup>, imprescritibilidade<sup>7</sup> e impenhorabilidade<sup>8</sup>, conforme imputações legais, conforme art. 17 do Decreto 4.887/03 e art. 24 da IN/INCRA.

Uma vez titulada a comunidade, o Comitê Gestor (INCRA) deverá elaborar no prazo de 90 dias um “plano de etnodesenvolvimento” destinado à comunidade titulada, além disso, viabilizar o acesso prioritário a linhas especiais de financiamentos, de assistência técnica e de tratamento preferencial as comunidades tituladas.

Toda esta arquitetura legislativa visa resguardar um direito étnico-quilombola, que deve ser lido juntamente com outros compromissos mais amplos. Quando estamos falando de comunidades quilombolas, estamos tratando de grupos dotados de fragilidade social e que dependem da terra enquanto meio de sobrevivência, seja físico, econômico ou cultural.

O Brasil é um país que se comprometeu com a proteção dos direitos dos grupos étnicos, razão a qual, editou o Decreto Executivo 6.261/07, pelo qual foi criado o “Programa Brasil Quilombola”, o qual destaca agenda de compromissos que deverão ser observados e englobam: o acesso a terra às comunidades quilombolas; fornecimento de infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local e; acesso à cidadania.

Nesse mesmo sentido, o Plano Nacional de Direito Humanos (PNDH-3), que representa um diagnóstico da implementação dos direitos humanos no Brasil e, para além, institui diretrizes para defesa e promoção destes, preocupou-se com a questão quilombola no seguinte sentido: propiciar infraestrutura e projetos às comunidades; geração de renda, emprego e políticas públicas para combate à pobreza das

---

<sup>4</sup>Bens não suscetível a divisão; O possuidor tem direito na porção total da coisa, sem saber qual a parcela lhe compete.

<sup>5</sup> Os direitos coletivos são indivisíveis, são aqueles os quais diversas pessoas estão ligados a uma mesma relação jurídica, sendo os sujeitos indeterminados, porém determináveis.

<sup>6</sup> Aquele bem que não pode ser alienado, ou seja, não pode ser transmitido a outrem.

<sup>7</sup> O exercício do direito não fica submetido à prescrição, ou seja, não se pode perder o direito pela ausência de exercício do mesmo.

<sup>8</sup> Imunidade concedida a determinados bens, que os tornam insuscetíveis de apreensão ou sequestro para fins de execução judicial.

comunidades; produção da igualdade; emissão de documentação básica; assegurar a posse e procedimento de regularização territorial; expandir programas de saúde.

Não longe disso, o Estatuto da Igualdade Racial (lei 12.288/10), replica o até então estabelecido, relacionando os direitos básicos de qualquer cidadão a sua condição específica, reforçando o compromisso estatal. Reforça também o comando constitucional de preservação das tradições, dos costumes, da religião e dos usos. Ao fim, coloca novamente o Estado no foco central da responsabilidade da promoção do bem estar dos remanescentes quilombolas através da elaboração e efetivação de políticas públicas direcionadas.

Os direitos étnicos no Brasil gozam de status de direitos fundamentais, com plena correspondência nos Direitos Humanos, sendo assim, são elevados a um nível axiológico nuclear e norteador da produção da racionalidade do ordenamento jurídico brasileiro.

### **Controle de Constitucionalidade e ADIn**

A organização acima estabelecida mostra uma interpretação e organização dos Direitos-Étnicos a partir de uma posição progressiva, mas que não é a única e tampouco vige isolada, esta organização sofre desde 2004 um ataque advindo de um dos setores mais conservadores da sociedade, qual seja, o partido político DEM, um dos maiores representantes da bancada ruralista no Congresso Nacional. No cenário dos conflitos étnicos, o palco é o Direito, via processo jurídico, através do instrumento ADInface o Decreto 4.887/03. A ADIn é uma ferramenta de “Controle de Constitucionalidade”, ou seja, é mecanismo de varredura e vigilância que opera sobre os atos normativos que compõem o ordenamento jurídico. Este mecanismo de correção do ordenamento jurídico visa verificar a compatibilidade das leis com os mandamentos constitucionais. A busca é por isolar a unidade de ameaça que lesa a Constituição e, após, eliminá-la. O sistema de controle de constitucionalidade é meio pelo qual o próprio sistema busca a incolumidade da rigidez da Constituição frente às ameaças que lhe circundam. A ADIn pode questionar quaisquer atos normativos que retirem fundamentos ou atinjam diretamente a Constituição.

Talvez para alguns não fique claro se o Decreto 4.887/03 retire fundamento diretamente da Constituição ou não, sendo este ato normativo secundário, ou seja, regulamente leis que regulam a Constituição, tais como a Decreto 5.051/04 (Convenção 169 da OIT), Decreto-Lei 3.365/41 (desapropriação por utilidade pública), Lei 4.132/62 (desapropriação por interesse social), Lei 8.629/93 (justa indenização), Decreto Executivo 592/92 (Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos). Caso esta última teoria prevaleça não caberia então a presente ADIn<sup>9</sup> e o pleito jurisdicional estaria fadado ao insucesso. Contudo, predomina a ideia de que o Decreto 4.887/03 retira seu núcleo de validade diretamente do artigo 68 do ADCT e dos artigos 215 e 216 da Constituição, já que estes são considerados de direitos fundamentais, logo, norma de eficácia plena<sup>10</sup>. Assim, todas as referidas leis, somadas ao Decreto 4.887/03 são atos

---

<sup>9</sup> Todos os referidos decretos tem caráter supralegal na ordenação pátria, ou seja, tem força normativa equiparada, ou ainda, superior as leis ordinárias.

<sup>10</sup> Não necessita de complementação necessária de lei ordinária, podendo ser aplicada imediatamente e diretamente. Isso não impossibilita a edição de atos normativos que visem organizar a máquina administrativa para sua implementação.

normativos primários, passível, portanto, de ser objeto de ADIn. Este é debate feito no processo, contudo, malfadado a morte.

Importante também destacar o instituto jurídico do “amicus curiae”, que se traduz por “amigo da corte”, ou seja, é a permissão para a participação e manifestação de terceiros interessados no debate jurídico e que visa contribuir e instrumentalizar o procedimento, permitindo que os ministros do STF tenham melhores condições para formar sua convicção sobre a matéria em pauta e deferir decisões mais acertadas. As entidades ou órgãos são considerados colaboradores, mediante apresentação de razões e de comprovação de vínculo e interesse jurídico, econômico ou político com o desfecho do conflito. Estes atores sociais que se apresentam ao debate ganham espaço e podem se expressar, portanto, podemos dizer que se trata de um instrumento de participação social e de incorporação de múltiplas vocalidades para a formação da racionalidade jurídica. Logo adiante mostraremos quem são eles na questão quilombola.

### **Racionalidade jurídica e suas apropriações**

Em vez de explicar o procedimento detalhadamente, atentaremos ao mapeamento argumentativo, trata-se de um esforço decodificador, onde pretendemos realizar processos de tradução, para tanto empenharemos uma descrição densa (GEERTZ, 2008) do procedimento indicado, assim desembarçaremos os códigos e signos jurídicos que são colocados estrategicamente arquitetados de forma a não permitir o acesso dos leitores leigos aos significados e direcionamentos.

A intenção é traduzir conteúdos próprios do campo jurídico para linguagens possíveis de acesso aos cientistas sociais e, ao mesmo tempo, conseguir evidenciar a organização da matéria antropológica para os juristas. Podemos, portanto, identificar os discursos atrás dos códigos e identificar os atores e seus interesses por detrás da manipulação dos instrumentos jurídicos.

A necessidade da tradução se justifica pelo sistema peculiar de linguagem que é operada no campo jurídico, e que esta só é decifrável para especialistas pares. Trata-se de um campo onde a linguagem pode ser, de múltiplas formas, operada e manipulada a fim de justificar posições múltiplas e contrapostas sem perder legitimidade e condição de universalização (BOURDIEU, 1989, p. 223). Os juristas exploram a polissemia das palavras inscritas nas leis, restritiva ou extensivamente, de acordo com o interesse em jogo (BOURDIEU, 1989, p. 224). A atividade interpretativa está sempre revestida de uma hipotética vontade do produtor das leis, mas nunca do mundo, dos valores e da individualidade de quem decide/julga (BOURDIEU, 1989, p. 225).

O processo jurídico torna o fato social em um fato jurídico linguisticamente regulado (BOURDIEU, 1989, p. 230), onde a luta de interesses é pacífica e ligada por determinadas “regras do jogo”, que são fixas e invioláveis (WEBER, 1999, p. 101).

O campo jurídico se fecha ao delimitar seus códigos, distanciando especialistas dos leigos através de uma elevada tecnicidade do funcionamento (BOURDIEU, 1989, p. 234). São regras que governam a produção dos discursos, a partir de um código compartilhado e explícito, o que Bourdieu chamou de “homologação” e que confere ao código a possibilidade de ratificação do universal, do formal e do oficial (2004, p. 105),

permitindo a estabilidade, o controle de coerência, a reprodução, a sistematização e possibilitando o comando sobre toda a comunicação no interior do campo.

Evidenciar o “habitus” do campo jurídico é um primeiro passo para a fruição informacional para fora das fronteiras deste campo. O “habitus” indica um modo de fazer e agir quase que postural, configurando-se por um conjunto de disposições mentais e práticas de ação de cunho sistemático e reiterado face determinadas circunstâncias, as quais demandam nenhuma (ou quase nenhuma) reflexão de justificativa do agir (BOURDIEU, 1989, p. 61-2 e 98).

Os procedimentos jurídicos (inclusive a ADIn 3239) se operam dentro de um campo com estrutura, informações e conexões específicas. Neste, as informações são manipuladas a partir de uma orientação simbólica peculiar do espaço, norteadas por procedimentos que as conectam uma as outras dentro de uma estrutura que detém lógica preestabelecida (BOURDIEU, 1989), falamos, portanto, do campo jurídico.

O objetivo dos atores no processo é declaradamente polarizado, uns buscando expulsar o Decreto 4.887/03 do ordenamento jurídico, outros reforçando a sua compatibilidade com aquele, rogando assim, estes últimos, pela permanência do mesmo no conjunto ordenado das normas brasileiras.

No debate jurídico, as partes mascaram suas reais intenções por trás dos discursos genéricos dos especialistas contratados (BOURDIEU, 1989), a cordialidade do debate pacífico dissimula os interesses ocultos, os quais são mascarados pela estratificação linguística inacessível aos não-especialistas. Os atores assumem fachadas específicas que são demandas pelo campo. Contudo, conectando a trajetória histórica e identificando o posicionamento dos atores, representados pelos seus respectivos especialistas no campo, é possível desmascarar os engodos argumentativos e evidenciar pretensões. Pela via dos malabarismos discursivos, os interesses da bancada ruralista se mascaram em representações específicas, como as de: interesse geral da nação; proteção aos Direitos; do desenvolvimento econômico; etc.

O debate étnico-quilombola sempre foi travado em diversos campos, mas, desta vez, foi acionado o campo jurídico de forma não usual, pois sua função primeira sempre foi consolidar ou demarcar determinadas posições em conflitos específicos e localizados no espaço e no tempo, sempre discutindo a consolidação de um encaminhamento local, de determinada comunidade e conflito, como, por exemplo, no processo de reintegração de posse face o território de uma determinada comunidade.

O campo jurídico, acionado diretamente no seu cume, não mais se está debatendo as questões concretas basilares dos conflitos locais, estamos frente a uma irrupção mais explícita do próprio campo, que leva a disputa para um fórum específico enquanto estratégia de dominância do campo, já que os atores que se movimentam localmente visualizam que os direcionamentos locais não mais respondem às pretensões. Os acionamentos de recursos estratégicos podem abalar os fundamentos de toda a estrutura, buscando desmoronar o elemento normativo que sustenta o direito étnico-quilombola no Brasil.

O que veremos na sequência é uma confrontação argumentativa que se utiliza de linguagem própria e se apropria, quando necessário, de tudo que estiver ao seu alcance para atingir seu objetivo. O conhecimento antropológico, neste caso, é objeto de disputa e apropriação pelos especialistas jurídicos, que acionam e oscilam sentenças de

autoridade consolidadas no campo antropológico da forma mais ou menos irresponsável, vilipendiando as estruturações originárias dos autores. A apropriação jurídica se apresenta de forma muito tosca na quase totalidade das incorporações textuais da produção antropológica, principalmente porque são recortadas de contextos mais densos e locais e são adensadas via citações esparsas em constructos argumentativos eminentemente formais e, na maioria dos casos, não lastreia a obra a qual foi extraída, crendo que a mera citação de autoria é suficiente (não é possível localizar o conteúdo da citação na obra do autor citado pelas informações ofertadas). Tais apropriações, por vezes, são tão manipuladas que ambas as partes polarizadas conseguem fazer uso dos mesmos termos e autores para construir argumentações contraditórias e totalmente distintas.

Vale também destacar que a teoria da etnicidade não é a única e hegemônica no campo antropológico, assim não se pode pressupor qualquer ideia de consensualidade no campo antropológico (BOURDIEU, 1989), pois dentro do mesmo, os termos que acercam a questão quilombola estão também em disputa conceitual.

A comunicação entre os campos jurídico e antropológico é em demasia escassa e rasa, as linguagens são diversas e não traduzidas reciprocamente, levando um e outro a dependência de tradução aos códigos de origem. Quando isto não ocorre, ou ainda, acontece de forma não completa, há resistência recíproca de reconhecimento, levando um e outro a ignorância dos processos específicos que ocorrem em cada espaço.

Os antropólogos estão convencidos da superficialidade dos argumentos jurídicos e a incapacidade de compreensão deste campo para lidar com as questões culturais e dos grupos étnicos, ao passo que também creem serem (a si próprios) instrumentalizados irracionalmente nos procedimentos jurídicos enquanto peritos objetivos, onde são demandadas sentenças absolutas e determinantes sobre a existência dos grupos e a delimitação objetiva dos seus territórios. Ao passo, que os juristas estão convencidos da sua plena capacidade de determinar a regulamentação dos direitos étnicos ao largo dos atores sociais locais e dos antropólogos. É um verdadeiro debate de mudos e surdos, onde a linguagem de sinais norteia a compreensão mais clara dos atores sociais que são, ao fim, cegos reciprocamente.

A lógica dos procedimentos judiciais é sempre maniqueísta, pois as partes só exaltam argumentos que favoreçam seus objetivos, negligenciando ou atacando tudo que questiona o seu objetivo.

## **O “DEM” e o início de tudo**

No que segue, detalharemos as manifestações dos atores a partir da análise das peças processuais juntadas ao processo e das falas no plenário, retratando o constructo dos raciocínios e estratégias que são acionadas para sustentar as posições.

A ADIn é proposta pelo “Democratas”, que é partido político historicamente representante de um dos setores mais conservadores da política brasileira, pois se coaduna e alinha-se aos interesses que vislumbram o crescimento econômico do país através do fortalecimento e expansão dos grandes conglomerados empresariais e industriais, do setor agropecuário e dos grandes proprietários de terras. É, desde o primeiro mandato do governo do Partido dos Trabalhadores, partido de oposição no

Congresso nacional. Enfim, há um claro alinhamento com todos os setores que rogam pela retração do Estado em questões de controle de mercado e da maximização de determinadas liberdades empresariais, ao mesmo tempo em que não se furtam de defender a flexibilização do Estado na negociação, ou perdão, das dívidas dos grandes empreendedores rurais. Além de lutar pela paralisação dos projetos: de reforma agrária; pela desestimulação da agricultura familiar; do trancamento das pautas étnicas de titulação de terras; da expansão das terras cultiváveis, com utilização plena das propriedades rurais; do relaxamento das restrições ambientais; das inibições da criação de parques de preservação ambiental, principalmente sem indenização e; pela inibição dos direitos dos trabalhadores rurais (CASTILHOS, 2012).

A petição inicial da ADIn 3.239 é constituída por um conjunto de fundamentações que visam indicar que o Decreto 4887/03 seria incompatível com o conjunto de regras e princípios que compõem o ordenamento jurídico. É questionada a autodeterminação enquanto critério eleito pela legislação para determinar a demarcação, reconhecimento e delimitação das comunidades quilombolas e seus territórios, já que o presente critério está diretamente atrelado ao acesso do direito a terra e sua extensão. Este critério representaria, portanto, uma verdadeira ameaça à segurança jurídica do direito de propriedade privada, pois o proponente ao referido direito diria qual é o seu próprio direito, o que seria algo ilógico, uma vez que o beneficiário se inclinaria sempre a expandir seu direito para além dos limites reais, isto quando não o inventasse por inteiro.

A situação também estimularia o surgimento de identidades que não corresponderiam com os critérios histórico-antropológicos, pois estaria reduzindo a identidade étnica à mera manifestação de vontade do interessado, tornando o Estado refém de identidades fictícias. As comunidades deveriam, portanto, comprovar sua remanescência (população restante) e não a descendência. Ainda que se reconhecesse a expansão do direito aos descendentes, estes teriam que comprovar a existência do quilombo naquela localidade específica em 1888, além de demonstrar a posse contínua e efetiva até 1988.

O texto constitucional teria sido bem claro quando expressou que a terra passível de ser titulada seria aquela onde se situava o quilombo no período imperial e não aquelas que os remanescentes de escravos utilizavam para reprodução física, cultural, social e econômica. O art. 68º do ADCT nada versaria sobre extensão de terra que permitisse a manutenção e reprodução dessas comunidades.

Dessa maneira, o Decreto 4887/03 teria extrapolado sua natureza/vocação, pois em vez de limitar-se a preparar a máquina pública para cumprimento de norma constitucional (CF, Art. 84, Inc. IV), estaria inovando e criando direitos, razão esta que o tornaria infectado por vício de constitucionalidade. O referido decreto estaria invadindo a autonomia do Congresso Nacional e de reserva de lei<sup>11</sup>, por estar inovando, criando e mudando direitos.

---

<sup>11</sup> O termo “reserva de lei” comumente é utilizado para indicar situação hipotética do mundo ou de direito que só pode ser regulada por lei em sentido formal (lei ordinária).

O texto constitucional indicaria também que os quilombolas seriam proprietários originários<sup>12</sup> das respectivas terras ocupadas, cabendo ao Estado só emitir os títulos, então não haveria que se falar em desapropriação e, tampouco, em indenização, pois o intuito do legislador originário seria o de regularizar a situação fundiária de quem já estaria na posse do território. Nem haveria que se cogitar em titulação de territórios não ocupados em 1988. A função do Estado seria somente de transformar a posse exercida, e corrente, em propriedade definitiva.

Poderíamos então condensar as sustentações na seguinte organização: (1) haveria necessidade de comprovação da existência do quilombo quando da abolição, em 1888; (2) necessidade da comprovação da manutenção contínua na posse da terra desde a abolição até a promulgação da Constituição em 1988; (3) o atual decreto executivo extrapolaria os limites legais, configurando decreto autônomo, pois invadiria esfera de reserva de lei; (4) rejeita o critério da autodefinição como válido para definição da identidade; (5) refuta a indicação, do interessado na delimitação, na extensão da terra pretendida - não concordando com os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes; (6) que os destinatários da norma constitucional seriam os remanescentes e não dos descendentes; (7) o dispositivo 68º do ADCT seria de uma clareza ímpia, não necessitando de norma integradora e mesmo se precisasse deveria ser regulamentado por norma ordinária, não por ato unilateral da presidência da república; (8) a propriedade, a qual versa o artigo 68º do ADCT, não poderia ser submetida à desapropriação inscrita no art. 13º do decreto 4.887/03, pois este não estaria autorizado para isto e, ainda, seria desnecessária, já que esta propriedade decorreria diretamente da Constituição.

Estas alegações são reforçadas pelos “amicuscuriae”, que se apresentaram para reforçar a oposição ao referido Decreto. São eles: (1) Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); (2) Confederação Nacional da Indústria (CNI); (3) Associação Brasileira de Celulose e Papel (BRASELPA); (4) Sociedade Rural Brasileira (SRB) e; (5) Estado de Santa Catarina (SC). Podemos dizer que estes atores são alinhados a perspectiva conservadora e ruralista, sendo formado, majoritariamente por entidades de classe ruralistas e industriais, representantes do grande capital nacional e estrangeiro. O que reforça uma percepção de mobilização política que subjaz o instrumento jurídico acionado.

## **Os amigos do Decreto**

De outro lado, temos dois atores fundamentais que são chamados ao processo, primeiramente temos a Advocacia-Geral da União e, de outro, a Procuradoria-Geral da República que, embora sejam órgãos distintos e detentores de atribuições diversas, alinham-seno mesmo entendimento quanto à matéria. Enquanto a primeira faz a representação e defesa do ato normativo impugnado o segundo detém missão de zelo pela ordem jurídica posta, ainda assim, ambos dotados de independência quanto suas conclusões e posições.

---

<sup>12</sup> A propriedade é “originária” quando sua aquisição está desvinculada da relação com o antigo proprietário, sem que haja relação jurídica de transmissão entre proprietários. Os vícios eventuais da propriedade não a acompanhariam.

Na categoria de “amicuscuriae”, apresentam-se ainda ao debate diversas entidades de classe, movimentos sociais, entidades não governamentais e governamentais, além de órgãos estatais e grupos autônomos e vinculados ao debate, a fim de reforçar a importância política e histórica do marco legislativo para a proteção das comunidades étnicas.

Temos, portanto, aqueles que se apresentam para reforçar a constitucionalidade, reafirmando os argumentos da AGU e PGR, são eles: (1) Centro pelo Direito à Moradia Contra os Despejos (COHRE), Centro de Justiça Global, Instituto Socioambiental (ISA), Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (POLIS) e Terra de Direitos; (2) Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado do Pará (FETAGRI-PARÁ) e Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Pará (MALUNGU/PARÁ); (3) Estado do Pará; (4) Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ); (5) Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Criola (CAJPMC) e Koinonia Presença Ecumênica e Serviços; (6) Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá (AQUBPI), Associação de Moradores Quilombolas de Santana (Quilombo de Santana) e Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul; (7) Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); (8) Estado do Paraná; (9) Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); (10) Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA) e Clube Palmares de Volta Redonda (CPVR); (11) Fundação N’golo, Escritório de Direitos Humanos, Grupo de Estudos em Direito Internacional da Universidade Federal de Minas Gerais (GEDI/MG), Programa Pólos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais e Fórum Brasileiro de Direitos Humanos; (12) Município de Nova Iguaçu; (13) Partido dos Trabalhadores (PT); (14) os Moradores e Agricultores da Comunidade Espírito Santo (AMECES), Núcleo de Práticas Jurídicas (NPJ) e Centro Universitário do Pará (CESUPA); (15) Comissão Pastoral da Terra – Regional Maranhão e; (16) Associação dos Moradores e Agricultores da Comunidade Espírito Santo (AMECES) e Núcleo de Prática Jurídica (NJP/CESUPA)<sup>13</sup>. Somam-se assim, 30 atores neste eixo.

Embora se possa identificar novação de alguns argumentos a partir das manifestações de cada autor, estes reforçam os mesmos objetivos em bloco, mesmo que percorram caminhos argumentativos diversos, não escapam da mesma teleologia.

Para estes atores, o constituinte estaria atento para os processos de remoção/expulsão da população negra rural da terra que historicamente estavam ocupando, assim, estas mobilizações são elementos importantes e que permitem as comunidades demandarem territórios que não mais ocupam, possibilitando que regressem aos locais de origem e que o processo civilizacional lhe retirou. Não seria, portanto, desconhecido pelos constituintes à possibilidade de haver quilombos em terras privadas.

A atribuição do INCRA para desapropriar mediante indenizações as propriedades colocaria o direito étnico-quilombola estaria em plena harmonia com o restante dos direitos constitucionais, já que diversas propriedades foram adquiridas regularmente antes de 1988 (data da promulgação da Constituição), seriam, então, indenizados tanto pela terra quanto pelas benfeitorias<sup>14</sup> realizadas de boa-fé.

---

<sup>13</sup> O agrupamento de várias entidades no mesmo item indica a pluralidade de autor na mesma petição.

<sup>14</sup> Construções e melhorias realizadas no imóvel.

A ocupação dos quilombolas sempre fora informal, pois o Estado nunca tinha dado tratamento específico para a questão, sendo, portanto, natural que os elementos informais se choquem com os elementos formais. Após a abolição nenhum direito foi concedido, assim a informalidade permeia toda a trajetória destas populações. A desapropriação antes de afrontar a Constituição a faz cumprir parte-a-parte, conferindo proteção ao proprietário e ao seu direito. De outra forma, estaria ocorrendo uma forma de expropriação não autorizada pela Constituição, situação a qual afrontaria nitidamente o direito de propriedade. A presente organização da matéria protege os proprietários que adquiriram a terra de boa-fé, imunizando-osos proprietários de expropriação não autorizada.

O Decreto 4887/03, em vez de inovar na ordem jurídica, faz, em verdade, revelar o conteúdo da Constituição na mesma racionalidade já compartilhada em documentos internacionais e ratificados pelo Brasil. A partir da Emenda Constitucional nº45 e do entendimento fixado pelo STF, os tratados internacionais de Direitos Humanos internalizados ocupam caráter supralegal, independente da forma de internalização, como é o caso da Convenção 169 da OIT e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, trazem a auto-atribuição para o ordenamento jurídico brasileiro.

No que tange a fixação, delimitação e demarcação dos territórios quilombolas, destacam-se os processos fluídos da territorialidade, inclinando-se para o entendimento da dificuldade de fixação de fronteiras, já que estas são movidas pela lógica do uso comunal das terras e pela consensualidade na exploração da mesma, gerando uma lógica organizacional constituída através da solidariedade, da reciprocidade e do parentesco, que passa ao largo, portanto, da lógica do mercado e da individualização da terra. A territorialidade seria um processo político a ser construído dentro de “séries de negociações” internas nas comunidades, a partir da lógica e funcionamento particular dos grupos, possibilitando e estimulando o próprio modo de vida destes.

Situação que faz revelar o descompasso do direito fundiário étnico-quilombola com a modulação da propriedade privada, justificando assim, a nova configuração da propriedade, a partir da outorga do título pró-indiviso e coletivo, com cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, conforme imputações legais. Além de configurar aquisição originária da propriedade, livrando-a de quaisquer ônus pretérito que poderia macular a propriedade.

Os processos de constituição da delimitação dos territórios étnicos-quilombola revelam diversos conflitos socioambientais e culturais, principalmente quando há sobreposição destas às terras particulares. Contudo, há uma nítida inclinação da preponderância da propriedade quilombola sobre a propriedade individual, mas, por outro lado, não há declaração de nulidade dos títulos privados sobrepostos, como o fez a Constituição ao organizar a mesma matéria em relação aos indígenas. O choque entre a propriedade privada e a quilombola deve ser sanado com fim de dar efetividade à supremacia da propriedade desta última. Estes proprietários particulares deverão reivindicar da União uma compensação pela perda da propriedade adquirida outrora – jamais do quilombo.

O mal-entendido que o termo quilombo gera ainda vem causando distorções conceituais que reforçam a lógica do decreto anterior (decreto 3.912/01), o qual fora confeccionado a partir do ponto de visto do “observador” (exógeno às comunidades quilombolas), trazia critérios outros para titulação de território quilombola, os quais deveriam ser completados de forma cumulativa. Vale destacar que tal regulamentação

foi feita no governo do Fernando Henrique Cardoso (FHC). As terras haveriam de ser ocupadas por quilombos em 1888 e, ainda, deveriam estar sendo ocupadas na data da promulgação da Constituição. Este revitalizava os critérios coloniais trazidos pelo Conselho Ultramarino no século XVII-XVIII, para definir o conteúdo do termo constitucional de “remanescentes de quilombo”, o qual há muito já teria sido abandonado pelo conhecimento antropológico.

A proteção específica ao quilombola segue o lastro da máxima principiologia da promoção da igualdade entre negros e brancos, consagrando a expressão “afro-brasileiro” como resposta às demandas do movimento negro, via processos de integração e expansão dos direitos materiais, imateriais, fundiários, patrimoniais e de própria existência.

### **Racionalidades convergentes: aspectos jurídicos-antropológicos**

O que podemos identificar é uma evidente articulação de grupos de interesses que se expressam nos espaços políticos por excelência, via parlamentares, e que respondem a estímulos de grupos econômicos vinculados ao agronegócio. A luta pela mobilidade do mercado das terras subjaz todas as articulações da bancada ruralista, pelo menos no embate aos direitos étnicos de titulação de terra.

A via comunitária de acesso às terras desafia os parâmetros de propriedade individualizada, promovendo o controle dos territórios a partir de associações comunitárias, combatendo a lógica da propriedade imobilizadora das terras enquanto mercadoria, resgatando um ideal que inspira a bastante falada função social propriedade (LEITE, 2010, p. 27).

O debate público sobre a extensão dos direitos quilombolas é travado em vários campos. Contudo, após os vários anos de fluxos e refluxos do debate público, o que antes parecia estacionário e emperrado, pareceu caminhar com algumas conquistas das comunidades quilombolas, assim, a bancada ruralista, que luta em todos estes campos, resolve acionar a potencialidade do campo jurídico, escalonando o debate ao cume deste campo específico.

No campo a luta é dissimulada, é realizada entre homens cordiais, mas também há conflitos locais, onde a luta é entre “[...] monstros pterodácticos, numa fúria de sangue cada vez mais demente” (MORIN, 2010b, p. 44). No caso, a polarização é nítida, de um lado a bancada ruralista, de outro, os movimentos quilombolas e entidades civil, além das instituições que se postam no debate de forma mais ou menos amorfas, como a FCP e INCRA, os quais não conseguem deter, individualmente, expressão. A luta das comunidades quilombolas é pela expansão dos direitos étnicos como processo de reparação de uma dívida de uma história de espoliação e opressão.

Os interesses ruralistas aparecem nas lutas locais patrulhando e defendendo as “cercas” da propriedade privada e dos direitos econômicos, travestidos no discurso da defesa dos “interesses nacionais”, da garantia de liberdades e dos direitos. Com isso indicamos ocultismos que mascaram uma era de assédios, de massacres, sevícias cruéis e torturas insensatas contra as comunidades quilombolas que ultrapassam as lutas ideológicas. Nesta luta, a questão da mobilidade das terras é ponto central, de um lado a bancada ruralista busca ampliar a disponibilidade das terras cultiváveis, numa lógica

capitalista dos bens, colocando a questão quilombola no limbo da desimportância no que se referem ao futuro/desenvolvimento da nação, de outro lado, os quilombolas destacando que a terra para eles não é uma questão de propriedade privada, mas sim condição de existência.

A decisão no campo do direito pode ser um marco para os direitos quilombolas, pode anular o marco legal vigente e colocar em xeque as terras já tituladas ou em processo de titulação, ou ainda, ratificar uma posição positiva das comunidades enquanto sujeitos de Direito e portadores de cidadania, imputando uma retração à hegemonia do agronegócio.

“A identidade é construída na luta e na escassez, e é este um dos fatores que unificam [...]” (CARRIL, 2006, p. 67) os movimentos de luta, que realçam traços para demonstrar suas especificidades, suas diferenças, sua dignidade. A luta pela terra significa luta por direitos, pela resistência ao isolamento, ao banimento, a exclusão, e pelo acesso a saúde, educação, terra e vida digna.

Podemos ainda a decisão do TRF4, nos autos do processo movido pela Cooperativa Agrária Agroindustrial contra o INCRA, o qual visava o encerramento do procedimento administrativo de regularização do território do Quilombo Invernada Paiol da Telha no Paraná. Neste processo, a Cooperativa alegou a inconstitucionalidade do Decreto 4.887/03. Contudo, ao fim de 2013, a turma recursal decidiu pela constitucionalidade do Decreto 4.887/03 e a continuidade da demarcação, destacando fatores históricos dos agrupamentos quilombolas e fazendo apontamento sobre a política nacional do branqueamento. A decisão fundamentou a constitucionalidade do decreto a partir do art. 68º do ADCT e do Pacto São José da Costa Rica, além de não visualizar obstáculo na utilização do instituto da desapropriação para a regularização dos territórios quilombolas. Esta decisão é um marco que evidencia uma ala progressista dentro da estrutura do judiciário sobre a questão, dando novo fôlego e esperança as Comunidades Quilombolas espalhadas por todo país antes do julgamento definitivo da ADIn 3239 a qual ainda encontra-se em tramite no STF.

Reforça este entendimento, já se encontra consolidado o entendimento progressista para a questão quilombola no Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, como no caso dos Saramakas, da etnia Maroon do Suriname, eles representam 12% da população do Suriname, somando atualmente cerca de 55 mil indivíduos, descendem de antigos escravos fugidos, os quais foram libertados via tratado com a Coroa Holandesa em 1762, quase 100 anos antes da abolição no Suriname. Em 2006 a AAS (Associação das Autoridades Saramakas) notificou a violação aos seus direitos territoriais e culturais a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA contra o Estado do Suriname. A CIDH (Comissão) requereu ao Estado demandado explicações, tendo após, levado a questão a Corte Interamericana de Direitos Humanos, o procedimento jurídico se arrastou até que, em 2008, adveio sentença que condenou o Estado: (1) a assegurar os direitos coletivos a suas terras, onde sempre habitaram e têm desenvolvido seus hábitos e cultura (REBELO, 2011, p. 114); a ressarcir os Saramaka pela madeira extraída de suas terras, num fundo a ser gerido pelo povo (REBELO, 2011, p. 114-5); (3) a realizar estudos de impacto ambiental para qualquer atividade ou concessão de projetos a ser realizado no território Saramaka (REBELO, 2011, p. 115) e, a financiar transmissões de rádio para que toda a população Saramaka tenha conhecimento do conteúdo da decisão (REBELO, 2011, p. 115). Tal decisão é um marco para o Direito Internacional no que se refere à questão da

interpretação dos direitos dos quilombolas e merece ser melhor explorada em estudos futuros.

Além destes precedentes progressivos, a ABA, em 2012, publicou, frente à mobilização em torno da ADIn 3.239, manifesto pela manutenção da diretriz normativa, pois ela potencializa (1) o reconhecimento da diversidade brasileira, (2) valoriza os saberes tradicionais, (3) imputa proteção à dimensão cultural da territorialidade, (4) dá visibilidade a diferentes dimensões históricas, (5) a consolidação de procedimentos que são reconhecidos pelas comunidades e, (6) o exercício dos direitos sociais e da cidadania (ABA..., 2012). O campo antropológico, longe de uma ficta hegemonia pacífica, inclina-se pela consolidação de diretrizes que colocam a etnicidade no eixo central dos processos de reconhecimento funcionários e pela luta social étnica.

O campo antropológico é também objeto de disputa interna, falar em etnicidade enquanto marco teórico para leitura dos fenômenos antropossociais<sup>15</sup>(TURNER, 2008, p. 27) é uma escolha dentro os modelos teóricos disponíveis, situação a qual encontra, no caso, uma interface complexa entre os campos de especialistas. O Direito se vale destas ambivalências para ratificar argumentos de autoridade temática de acordo com os objetivos e metas de quem fala e de onde fala. Uma grande lacuna está aberta para apropriações que ignoram realidades e ceifam os fenômenos sociais.

Quando se trata de temas que envolvam a integridade do direito de propriedade privada, não há limites para dimensionar a consequência das ações possíveis dos atores mais abastados. A decisão da ADIn é elemento ainda em aberto para a formatação da estrutura do campo, o qual ainda pende de alguns tencionamentos para encontrar o encerramento. O julgamento foi interrompido em 2012, após o voto do presidente pela inconstitucionalidade do Decreto 4.887/03, face o pedido de vistas da Ministra Rosa Weber, que somente o devolver a pauta no final de 2014. O processo entrou na pauta no STF em 25/03/2015, quando ocorreu nova audiência com a apresentação do voto da Ministra Rosa Weber pela Constitucionalidade do decreto referido. Contudo, no julgamento o Ministro Dias Toffoli requereu vistas do procedimento. Este agora se encontra novamente em análise do julgador para algum dia voltar a pauta.

Independente da decisão a ser consolidada na referida ADIn, ela não significa o fechamento do debate e dos conflitos, será sim mais um elementos do ciclo de luta que está fadado sempre ao recomeço.

### **Considerações Finais**

A pretensão foi de realizar a tradução de um debate público que foi absorvido pela arena jurídica, buscando ao mesmo tempo mapear atores e interesses neles escondidos. O debate que ocorria antes sob o manto dos códigos linguístico-jurídicos homologados, que só poderiam ser lidos por peritos pares, foi, portanto, decodificado em partes e trazidos à compatibilização dos códigos sociológicos e antropológicos, ampliando assim o auditório de acesso a informações. Talvez seja essa a maior contribuição deste trabalho, conseguir quebrar a manipulação de processos sociais que ocorrem por trás de uma bruma inacessível aos não-especialistas, contudo, ainda é esforço não terminado e que deve ser mantido.

---

<sup>15</sup> Entendido enquanto o curso geral da ação social conjugado em contextos complexos, que servem para a leitura dos fenômenos sociais e antropológicos.

A estabilidade da pauta quilombola permanece em aberto e está longe de estruturar-se enquanto política de Estado (FIGUEIREDO..., p. 11). Os quilombolas ainda necessitam para ver-se reconhecidos, ou para fazer andar seus procedimentos, transitar por arranjos governamentais possíveis, buscando negociações políticas e apoio político (FIGUEIREDO..., p. 13).

Dificuldades ainda se revelam na racionalidade jurídica, principalmente na incapacidade de lidar com a manutenção do aberto, do indizível, do incerto e não determinável. Fazendo revelar a falta de fluxos comunicacionais dos códigos jurídicos com os conceitos políticos e abertos de autodeterminação e territorialidade, que só tomam concretude face ao caso concreto e a mobilização local.

Para tratar a questão étnica no Brasil, precisamos emancipar o Direito, este ainda serviçal de uma classe dominante e hegemônica, ainda bastante sensível aos assédios dos interesses rurais. Contudo, acreditamos em modelos protetivos de direitos sociais dentro de seu próprio seio, o qual só é possível a partir do assédio e das pressões criativas dos movimentos sociais que visam ampliar sua ocupação dos espaços do campo e reduzir a hegemonia das classes dominantes.

Além da dimensão simbólica, que aponta para as possíveis tomadas de decisões, há outra dimensão que aponta uma concorrência objetiva entre os atores em disputa, os quais se postam em choque pela dominância do campo pelo monopólio de dizer o direito. Está aí a condição fértil da ampliação das fronteiras conceituais e normativas, que dependem das ações coletivas empreendidas em ação.

## Referências

ABA – Associação Brasileira de Antropologia. (2012), “Manifesto pela defesa da constitucionalidade do decreto 4887/03”, 2012, Disponível em: <[www.abant.org.br](http://www.abant.org.br)>, Acessado em: 05 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. (1997), “Grupo de trabalho da ABA sobre Comunidades Negras Rurais – Documento dirigido a Fundação Cultural Palmares”, In: *Boletim Informativo*, Vol1, Ed. 2ª, N° 1, p. 81-2. Disponível em: <[www.nuer.ufsc.br/arquivos/m-mgpefhgnff\\_boletim\\_nuer\\_1.pdf](http://www.nuer.ufsc.br/arquivos/m-mgpefhgnff_boletim_nuer_1.pdf)>, Acessado em 05 de março de 2014.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. (2011), “Quilombos e as novas etnias”, Manaus: UEA Edições.

\_\_\_\_\_. (2004), “Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização e movimentos sociais”, In: *Revista de Estudos Urbanos e Regionais*, Vol. 6, n°1.

ARRUTI, José Maurício Andion. (1997), A emergência dos “remanescentes: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas, MANA 3(2):7-38.

BARTH, Fredrik. (2000), “Apresentação; Os grupos étnicos e suas fronteiras; A análise da cultura nas sociedades complexas”, Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria.

BOURDIEU, Pierre. (1989), “O Poder Simbólico”, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

BRASIL, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239, de 25 de junho de 2004 – Visa tornar inconstitucional o decreto 4.778/03, de autoria do partido político “Democratas”, com tramite no Supremo Tribunal Federal.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, de 05 de outubro de 1988.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 3.912, de 10 de setembro de 2001. Legislação ab-rogada pelo Decreto 4887/03.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 4.883, de 20 de novembro de 2003 – dispõe sobre a transferência da competência relativa à delimitação e demarcação das terras dos remanescentes das comunidades quilombolas do Ministério da Cultura para o Ministério do Desenvolvimento Agrário e para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, estabelecido no inciso VI, alínea "c", do art. 27 da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003.

\_\_\_\_\_, Decreto Executivo nº 4887 de 20 de novembro de 2003. Dispõe sobre o direito das Comunidades Remanescentes Quilombolas.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 5.051, de 19 de abril de 2004 - Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 592, de 6 de julho de 1992. – Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 6.261, de 20 de novembro de 2007 – Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 678, de 06 de novembro de 1992 - Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo nº 7.037, de 21 dezembro de 2009 – Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) e dá outras providência.

\_\_\_\_\_, Decreto executivo s/n, de 13 de maio de 2003 – institui grupo de trabalho interministerial para rever as disposições do Decreto Executivo 3.912/01.

\_\_\_\_\_, Decreto-lei 3.365, de 21 de junho de 1941 – dispõe sobre a desapropriação por utilidade pública.

\_\_\_\_\_, Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 – institui o Estatuto da Igualdade Racial.

\_\_\_\_\_, Instrução Normativa nº 57, de 20 de outubro de 2009, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Dispõe sobre os procedimentos de regularização fundiária das comunidades quilombolas.

\_\_\_\_\_, Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 - Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.

\_\_\_\_\_, Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 – Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária.

\_\_\_\_\_, Pleno – Quilombolas (Julgamento da ADIn 3239 - partes 1 a 5), Disponível em: <[www.youtube.com](http://www.youtube.com)>, Acessado em: 25 de junho de 2013.

CARRIL, Lourdes. (2006), Quilombo, favela e periferia: a longa busca da cidadania, São Paulo: Editora Annablume.

CASTILHOS, Alceu Luís. (2012), “Partido da terra: como os políticos conquistam o território brasileiro”, São Paulo: Editora Contexto.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos, “Sentença da “Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso de los 12 Clanes Saramaka (Caso 12.338) contra la República de Suriname”, de 02 de março de 2006, Disponível em <[www.cidh.oas.org/demandas/12.338%20Saramaka%20Clans%20Suriname%2023%20junio%203006%20ESP.pdf](http://www.cidh.oas.org/demandas/12.338%20Saramaka%20Clans%20Suriname%2023%20junio%203006%20ESP.pdf)>, Acessado em 20 de janeiro de 2014.

ESCOBAR, Arturo. PARDO, Maurício. (2005), “Movimentos Sociais e Biodiversidade no pacífico Colombiano”. In: SANTOS, Boaventura. *Semear outras Soluções: Os caminhos da biodiversidade e dos conhecimentos rivais*. Rio: Civilização Brasileira.

FIGUEIREDO, André Videia, “Subalternidade e políticas da diferença no Brasil: o caso das comunidades remanescentes de quilombo”, Texto enviado para publicação em maio de 2013, para a coletânea "Minorias" (NO PRELO).

GERTZ, Clifford. (2008), “Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da cultura”, In: *A interpretação das culturas*, Rio de Janeiro: LTC, Ed. 1ª, 13ª reimpressão, p. 3-21.

HOBSBAWM, Eric. (2012), “A invenção da tradição”. Rio de Janeiro: Editora Saraiva.

LEITE, Ilka Boaventura. (2008), “O projeto político quilombola? Desafios, conquistas e impasses atuais”, Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2008000300015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-026X2008000300015&script=sci_arttext)>.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_. (2010), “Humanidades insurgentes: Conflitos e criminalização dos quilombos”, In: ALMEIDA, Alfredo Bernode, LEITE, Ilka Boaventura, O'DWYER, Eliane Cantarino, Et Al, *Cadernos de debates Nova Cartografia Social: Territórios Quilombolas e Conflitos*, Manaus: Projeto Nova Cartografia Social/UEA Edições, p. 17-40.

LOBÃO, Ronaldo. (2014), “Desafios à capacidade redistributiva do Direito em contextos pós-coloniais”. In: *Confluências*, Niterói, v. 16, p. 61-79.

MALIGHETTI, Roberto. (2010), “O quilombo de Frechal: identidade e trabalho de campo em uma comunidade brasileira de remanescentes de escravos”, Brasília: Editora do Senado Federal, Vol. 81, 2ª Reimpressão.

MORIN, Edgar. (2010), “Para onde vai o mundo?”, Petrópolis: Editora Vozes.

O'DWYER, Eliane Cantarino. (2005), “Os quilombos e as fronteiras da antropologia”, *In: Antropolítica*, Niterói: EDUFF, nº 19, p. 91-109.

OLIVEIRA, João Pacheco de. (1998), “Uma etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais”, *In: Revista Mana: Estudos de Antropologia Social*, Rio de Janeiro, Vol. 4, nº1, Abril de 1998, p. 47-77.

PERES, Sidnei. (2013) “Política da identidade: associativismo e movimento indígena no Rio Negro”, Manaus: Editora Valer.

POUTIGNAT, Philippe, STREIFF-FENART, Jocelyne (2011), “Teorias da etnicidade: seguido de grupos étnicos e suas fronteiras de Fredrik Barth”, São Paulo, Editora UNESP.

PRICE, Richard. (2000), “Reinventando a história dos quilombos: rasuras e confabulações”, Londres: Afro-Ásia, nº 2, p. 241-65.

TURNER, Victor. (2008), “Dramas, campos e metáforas: ação simbólica na sociedade humana”, Rio de Janeiro: Editora da UFF.

TRF4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região, “Proc. no. 2008.70.00.000158-3”, de 07 de janeiro de 2008, Requerente: Cooperativa Agrária Agroindustrial, Requerido: INCRA. Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>, Acessado em 04 de março de 2014.

WEBER, Max. (1999) “Sociologia do Direito”, *In: Economia e Sociedade: Fundamentos da sociologia compreensiva*, Vol. 2, Brasília: UnB e São Paulo: Imprensa Oficial, p. 1-153.

