

**COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS NA SERRA DOS  
TAPES/RS: MARCAS DA ESCRAVIDÃO, AUTORECONHECIMENTO E SEU  
QUESTIONAMENTO PELA ADIN N. 3239**

**REMNANTS OF QUILOMBO COMMUNITIES IN SERRA DOS TAPES/RS: MARKS  
OF SLAVERY, SELF-RECOGNITION AND HIS QUESTIONING BY ADIN N. 3239**

*Ana Clara Correa Henning<sup>1</sup>*

**RESUMO**

A herança da escravidão negra ainda se faz presente em nossa sociedade: após cento e vinte e quatro anos da abolição do regime escravocrata brasileiro, suas marcas podem ser observadas em diversos dados estatísticos contemporâneos. A fim de proporcionar a igualdade material a remanescentes de comunidades de quilombos, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias garantiu-lhes o direito de propriedade sobre as terras que habitam. O autoreconhecimento, ou auto-identificação, dá início ao procedimento de titulação dessas propriedades. Tal iniciativa vem sendo questionada em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN n. 3239) que tramita no Supremo Tribunal Federal. Devido a essencialidade da concretização de direitos fundamentais trazidos pela Constituição Federal de 1988, a urgência do debate público se impõe.

**ABSTRACT**

The legacy of black slavery is still present in our society: one hundred and twenty-four years of abolition of slavery in Brazil, its brands can be seen in many contemporary statistical data. In order to provide equal material remnants of quilombo communities, art. 68 of the Temporary Constitutional Provisions Act guaranteed them the right to own the land they inhabit. The self-recognition, or self-identification, initiate the procedure for titration of these properties. This initiative is being challenged on a Direct Action of Unconstitutionality

---

<sup>1</sup> Professora de Direito Civil e de História e Introdução ao Estudo do Direito do Curso de Direito da Faculdade Anhanguera de Pelotas. Professora de Teoria Geral do Direito Civil na Pós-Graduação em Direito Civil e Processo Civil da mesma Instituição. Mestre em Educação (UFPel) e Mestranda em Direito (PUCRS).

(ADIN n. 3239) which is being processed in the Supreme Court. Due to the essentiality of the realization of fundamental rights brought by the Federal Constitution of 1988, the urgency of the public debate is needed.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Comunidades Remanescentes de Quilombos; Autoreconhecimento; ADIN. n. 3239.

## **KEY-WORDS**

Remnants of Quilombo Communities; Self-recognition; ADIN. n. 3239.

## **INTRODUÇÃO**

O texto procura analisar primeiramente, ainda que de forma breve, as conseqüências econômicas, sociais, jurídicas, dentre outras, causadas pelo longo período escravocrata brasileiro. Em vista de grandes desigualdades entre as etnias e em busca de uma reparação histórica, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu art. 68, garantiu a propriedade de terras remanescentes de quilombos aos seus habitantes. Hoje discute-se critérios procedimentais para tal titulação, havendo, inclusive, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade tramitando no Supremo Tribunal Federal a respeito do tema. Propõe-se, no que tange ao critério de autoreconhecimento, tendo por fundamento análise bibliográfica interdisciplinar e de dados quantitativos, uma forma de procedimento que seja inclusiva, não apenas a partir de decisões do legislador, mas igualmente da própria comunidade quilombola e da sociedade civil.

### **1. ESCRAVIDÃO NEGRA E SUAS MARCAS NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

A cultura brasileira é formada pela mistura de diversas etnias, possuindo, entretanto, influências específicas de três delas: índia, branca e negra. Cabe, para os objetivos deste texto, referir à escravização negra, a qual o Brasil, tardiamente, extinguiu. Apenas em 1850 o país aboliu o tráfico negreiro e em 1888, a escravidão (FREITAS, 1991). O sistema jurídico, apesar de não assumi-lo expressamente, concedia sustentação a essa estrutura.

A adoção pelo Brasil, formalmente - na Constituição de 1824 - e idealmente – de início pela intelligentsia e depois pela população em geral – de alguns princípios liberais não foi suficiente para a extinção do regime escravocrata [...] Com a adoção da Carta Política de 1824, adotava preceitos da Declaração Universal de Direitos do Homem, no mesmo passo em que, em louvor ao sacrossanto direito de propriedade, mantinha mais de 1 milhão de seres humanos cativos [...] No conceito de cidadão não cabem todos. Sua idéia é excludente. Mesmo entre brancos livres havia estratificação na participação política. A igualdade era a igualdade entre os cidadãos, conceito que não abarcava os escravos – aliás, não abarcava a maior parte da população brasileira em termos de direito ao voto (BRILHANTE, 2011, p. 3.373 e 3.375).

Tal como o direito, a sociedade por ele regulada detinha características eminentemente etnocêntricas. O anúncio de venda de escravos era comum. Seus preços variavam de acordo com a origem, força de trabalho, idade e sexo, podendo alcançar até 100 libras (LEÓN, 1991). Exemplo de utilização do trabalho escravo pode ser observado no extremo sul do país, onde a partir do século XVIII foram empregados, em grande escala, na indústria do charque. Sobre isso, a observação a seguir:

Pode causar estranheza para alguns a afirmação de que o Rio Grande do Sul é um dos estados brasileiros em que as religiões afro-brasileiras detém maior longevidade, maiores números de terreiros e maior numero de indivíduos que, em termos proporcionais, se declaram a essas religiões. A surpresa resulta do fato de o Rio Grande do Sul produzir sobre si mesmo uma auto-imagem, com repercussões para fora dele, de ser um estado branco, habitado por imigrantes europeus e gaúchos, ofuscando e mesmo excluindo os negros e os índios, dois grupos étnicos que historicamente prestaram inestimável contribuição para a construção da riqueza desse estado (OLIVEN, 2006, p. 136).

Dados de 1814 explicitam o grande contingente de escravos nessa região: “Na época, as cidades de Pelotas, Piratini e Porto Alegre apresentavam uma população negra em maior número do que a população branca [...] Em Pelotas, de 2.419 habitantes, 1.302 eram escravos e 247 eram ‘libertos’ (SURITA; BUCHWEITZ, 2007, p. 25).

Fábio Vergara Cerqueira (2010, s/p) esclarece a ligação entre as charqueadas e a atividade escravista:

No século dezenove, o modelo econômico predominante na região baseava-se nas estâncias e charqueadas que compunham o conjunto da atividade saladeiril, que trouxe muita riqueza à área meridional do estado e impulsionou a industrialização do Rio Grande do Sul, concentrada em Pelotas e Rio Grande. Este ciclo econômico desenvolveu-se sobejamente em amplas propriedades, situadas, no caso de Pelotas, sobretudo na zona da planície costeira, de modo que as terras da região serrana possuíam um caráter secundário e por ventura complementar. Era comum que os charqueadores fossem proprietários de uma data de mata na Serra dos Tapes, para onde seus escravos se deslocavam durante a entressafra, com a finalidade de obter lenha e, fortuitamente, desenvolverem o plantio de roças e pomares.

A situação do trabalho escravo na fabricação do charque era de especial crueldade. Os membros inferiores daqueles que trabalhavam descalços – é de se recordar a proibição de os escravos utilizarem sapatos (ALENCASTRO, 2004) – eram dessangrados paulatinamente. A expectativa de vida de um trabalhador escravo nas charqueadas pelotenses era de oito anos (LEÓN, 1991). Ester Judite Bendjouya Gutierrez (2006, p. 246) esclarece:

O núcleo charqueador pelotense foi um dos espaços de consolidação do sistema escravista no Rio Grande do Sul, palco da exploração violenta do trabalho servil. Nesse lugar, de um pouco menos de 30 km<sup>2</sup>, nos dias mais quentes do ano, perto de dois mil trabalhadores africanos e afrodescendentes, envoltos pelo sangue e pelo sal, manufaturavam uma média de 1.200 animais por dia.

As fugas passaram a ser freqüentes. Cada vez mais, escravos evadiam-se para regiões ermas e distantes, na tentativa de recuperar a liberdade perdida. A Serra dos Tapes foi um desses locais:

Nesta época, a Serra dos Tapes, com seu relevo escarpado e ainda pouco esbravada, servia também de esconderijo para escravos fugidios, oferecendo a estes a oportunidade de liberdade e ruptura com a realidade de maus tratos a que eram submetidos (CERQUEIRA, 2010, s/p).

Entretanto, o sistema jurídico regravava de maneira contundente tais iniciativas:

Data de 1740 a primeira definição de quilombo de que se tem notícia na colônia. De autoria do Conselho Ultramarino de Portugal, definia quilombo como 'toda a habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele'. Em 1741, um Alvará de 'El Rei' determinava que fosse gravado um 'F', com espátula ardente, em todo o negro que fosse encontrado em um quilombo, desde que ali estivesse voluntariamente; caso já tivesse a marca, deveriam lhe cortar a orelha, antes de entrar na cadeia (MÜLLER, 2011, p. 33).

A literatura especializada ressalta as características do sistema escravocrata brasileiro: seus estigmas, a dominação sobre a etnia negra, o sistema jurídico que o sustentava. Darcy Ribeiro (2010, p. 120) acentuou a influência desta estrutura social sobre nossas vidas contemporâneas:

Nenhum povo que passasse por isso como sua rotina de vida, através de séculos, saíria dela sem ficar marcado indelevelmente. Todos nós, brasileiros, somos carne da carne daqueles pretos e índios supliciados. Todos nós brasileiros somos, por igual a mão possessa que os suplicou. A doçura mais terna e a crueldade mais atroz aqui se conjugaram para fazer de nós a gente sentida e sofrida que somos e a gente insensível e brutal que também somos. Descendentes de escravos e de senhores de

escravos seremos sempre servos da malignidade destilada e instalada em nós, tanto pelo sentimento da dor intencionalmente produzida para doer mais, quanto pelo exercício da brutalidade sobre homens, sobre mulheres, sobre crianças convertidas em pasto da nossa fúria [...].

Essa duplicidade que convive em cada um de nós transparece no cotidiano da sociedade brasileira. Contemporaneamente, pode-se assistir diferenciações existentes entre representantes das etnias branca e negra, em escolas, universidades, empregos: negros, de um modo geral, encontrando-se em desvantagem:

Ainda hoje ressoam na sociedade brasileira os ecos da perversidade escravocrata, por meio, por exemplo do preconceito de cor que sofrem os brasileiros de pele escura. É comum se ouvir que tal preconceito – acaso existente - não é baseado na cor, mas sim na classe social, sem que se explicita, como demonstram as estatísticas, que são negros e pardos aqueles que compõem a maioria das classes menos privilegiadas (BRILHANTE, 2011, p. 3.370).

Alberto Carlos Almeida (2007, p. 232), ao realizar pesquisa quantitativa em todo o território nacional, investigou sobre a percepção dos entrevistados a respeito de quais profissões são mais características de pessoas com determinadas características étnicas (brancos, pardos e pretos). As ocupações indagadas foram: advogado, professor de ensino médio, motorista de táxi, porteiro, lixeiro/varredor de rua, carregador e engraxate. Constatou que:

[...] Para a população brasileira, advocacia e ensino médio são ocupações de brancos (48% e 36%, respectivamente). Em seguida, há uma queda abrupta na proporção daqueles que acham que os brancos são motoristas de táxi (14%), ocupação na qual predominam os pardos (41%). É interessante notar que a curva do gráfico dos pardos sobre muito na terceira profissão, ao passo que a curva dos pretos sobe apenas na quarta profissão. O que indica que os pretos são vistos como os que ocupam profissões de ainda menos *status* do que os pardos. Essa conclusão se confirma ao observarem-se os percentuais para engraxate: apenas na profissão de menor prestígio é que os pretos são os mais mencionados.

Informações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2011) demonstram a diferenciação entre as etnias. No que concerne à média de anos de estudo, em dados de 2007, há o seguinte resultado: brancos estudam por 7,4 anos enquanto que negros, por 5,7. A taxa de analfabetismo reflete situação ainda mais preocupante: brancos com a pontuação de 5,7. Negros, 12,8, ou seja, mais do que o dobro dos primeiros.

Tais constatações refletem na média de renda domiciliar segundo cor do chefe do domicílio. Segundo o mesmo instituto, brancos auferem R\$ 854,7 (oitocentos e cinquenta e

quatro reais e sete centavos) mensais; em contrapartida, negros percebem R\$ 416,9 (quatrocentos e dezesseis reais e nove centavos).

Por fim, o desnível de equilíbrio na proporção de pobres, segundo as etnias: a pontuação dos brancos é de 19,7. Menos da metade daquela constatada em relação aos negros: 41,7 (IPEA, 2011).

Em todos os dados, existe desproporção entre as etnias. Por vezes, como no caso da renda domiciliar e das taxas de pobreza, a diferenciação atinge um pouco mais do que o dobro. Tal ocorre, igualmente, no que tange aos níveis de analfabetismo.

## **2. REMANESCENTES DE QUILOMBOS E COMUNIDADES NA SERRA DOS TAPES/RS**

Ainda hoje, muitos dos lugares onde antes se refugiavam os escravos encontram-se ocupados por seus descendentes. As terras quilombolas são originárias de diversas fontes, incluindo a tradição de terras de ex-escravos, por vezes até mesmo deixadas por testamento pelos senhores ou adquiridas pela posse continuada de terras abandonadas. A proteção a remanescentes de quilombos, entretanto, também abrange a conservação de modos de vida próprios de uma etnia. Nesses lugares, há a preservação de rituais, manifestações religiosas, atividades cotidianas típicas desse agrupamento social. A noção de cultura ocupa um lugar fundamental para a caracterização do quilombo contemporâneo:

Assim, pensar a identidade quilombola é refletir sobre a territorialidade complexa, multifacetada e diversa do país. Continuam vivas nestes lugares tradições religiosas e festivas de candomblé, umbanda, tambor de mina, tambor de crioula, bumba-meu-boi, reisado, festa do divino, festa de caboclo, ladainhas para santos e encantados. Não são artigos folclóricos estáticos, fechados em si e pendurados no tempo: são manifestações vivas e plenas de vontade própria, que continuam mantendo - por vezes descobrindo - seu sentido para as pessoas que as praticam, que continuam em processo de transmutação em contato com o mundo, ao qual ainda fazem referência e tomando parte daquilo que somos e desejamos ser (ANJOS; CIPRIANO, 2006, p. 75).

O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC) (BRASIL, 2011a), de acordo com Malmann (2011), estabelece um direito fundamental à propriedade de terras pela comunidade remanescente de quilombos: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Ingo Wolfgang Sarlet (2010, p. 71) ressalta a possibilidade da existência de direitos fundamentais fora do catálogo dos art. 5º a 17º da CF/88 (BRASIL, 2011a):

[...] inviável a sustentação, também entre nós, da concepção segundo a qual os direitos fundamentais formam um sistema em separado e fechado no contexto da Constituição [...] Em primeiro lugar, cumpre referir que o conceito materialmente aberto de direitos fundamentais consagrado pelo art. 5, § 2, da CF **aponta para a existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional e até mesmo em tratados internacionais**, bem assim para a previsão expressa da possibilidade de se reconhecer direitos fundamentais não-escritos, implícitos nas normas do catálogo, bem como decorrentes do regime e dos princípios da Constituição (grifos meus).

A partir dessa compreensão de que a propriedade de terras quilombolas é um direito fundamental às comunidades descendentes de escravos, cabe a averiguação da concretude deste direito. Na cidade de Pelotas, Rio Grande do Sul, a Serra dos Tapes abriga inúmeras comunidades tradicionais desse tipo. Dados da Fundação Cultural Palmares informam que três delas já possuem a titulação de propriedade:

Estado	Município	Código do IBGE	Comunidade	Data de Publicação
RS	Pelotas	431440	Algodão	24/03/2010
RS	Pelotas	431440	Alto do Caixão	24/03/2010
RS	Pelotas	431440	Vó Elvira	24/03/2010
Total: 03				

Tabela 1 – Comunidades Quilombolas Tituladas em Pelotas. Fonte: Fundação Cultural Palmares, 2012.

A análise fotográfica destes lugares demonstra, entretanto, que muito ainda há que ser efetivado no que concerne a direitos fundamentais. A imagem que segue é exemplificativa:



Imagem 1 - Comunidade Quilombola na Serra dos Tapes. Fonte: autor.

Observando-se a paisagem de fundo, nota-se a rede elétrica que passa pela estrada mas que, no entanto, não chega a abastecer as casas que ali estão. Da mesma forma, a imagem a seguir é a do preparo de alimentação para uma família de treze pessoas, que aproveitam praticamente tudo o que restou do porco, após a comercialização para o fabrico de lingüiça e derivados:



Imagem 2 - Carcaça de um porco sendo cozinhada em uma comunidade quilombola da Serra dos Tapes. Fonte: autor.

Diante disso, constata-se que os quilombolas observados vivem excluídos da sociedade, em condições de miserabilidade. Em seus territórios, grande parte dos recursos estatais próprios de uma existência digna não são garantidos, refletindo uma realidade diferente daquela prevista na CF/88 a todos os cidadãos brasileiros.

Exemplo dessa desigualdade é a prática separatista existente na colônia de Pelotas no que diz respeito ao sepultamento: existe um cemitério – Cemitério do Algodão – onde apenas quilombolas são enterrados. Muitos dos descendentes de alemães e franceses não permitem o enterro daqueles oriundos de “terras negras” em seus cemitérios. A seguir, a imagem:



Imagem 3 – Cemitério do Algodão, Serra dos Tapes. Fonte: autor.

O que se constata é que, apesar de alguma eficácia (três comunidades quilombolas reconhecidas em Pelotas), as marcas da escravidão ainda estão presentes na discriminação, nas condições de vida, na maneira como a efetivação da Carta Magna é realizada. Em relação à superação dessas disparidades, Rogério Gesta Leal (2009, p. 147) afirma que:

Para tanto, mister é que fossem desenvolvidos mecanismos legislativos, políticas públicas institucionais e revisão dos paradigmas jurisprudenciais atinentes ao conceito de igualdade constitucional e suas possibilidades de densificação material, em especial no que diz com segmentos sociais historicamente discriminados por perspectivas culturais e comportamentais hegemônicas de setores como o mercado das relações de trabalho, das relações educacionais, culturais, estéticas, envolvendo discriminação de gêneros, raças e cor.

O princípio da igualdade leva também em consideração as diferenças materiais e traz para si a tarefa de equilibrar segmentos sociais díspares. Tal interpretação contemporânea advém da necessidade de o direito evoluir par e passo com a sociedade que pretende regulamentar. Jorge Miranda (2002, p. 195) entende que:

Está em causa, antes de mais, o reconhecimento aos cidadãos pertencentes a uma minoria dos mesmos direitos e das mesmas condições de exercício dos direitos dos demais cidadãos. **Mas não basta evitar ou superar a discriminação. É necessário assegurar o respeito da identidade do grupo e propiciar-lhe meios de preservação e de livre desenvolvimento.** Donde, a atribuição de direitos particulares – de direitos fundamentais próprios desses grupos, de carácter individual ou institucional – e a prescrição ao Estado de correspondentes incumbências (grifos nossos).

Amartya Sen (2011, p. 48), por sua vez, entende que uma teoria da justiça não pode ser elaborada sem levar em consideração o substrato real de uma sociedade. Para ele,

A necessidade de uma compreensão da justiça que seja baseada na realização está relacionada ao argumento de que **a justiça não pode ser indiferente às vidas que as pessoas podem viver de fato.** A importância das vidas, experiências e realizações humanas não pode ser substituída por informações sobre instituições que existem e pelas regras que operam. Instituições e regras são, naturalmente, muito importantes para influenciar o que acontece, além de serem parte importante do mundo real, **mas as realizações de fato vão muito além do quadro organizacional e incluem as vidas que as pessoas conseguem – ou não – viver** (grifos meus).

Nesse sentido, é necessário, a partir dos dados quantitativos e qualitativos acima demonstrados, compreender como o sistema jurídico pode instrumentalizar uma convivência equitativa, pensando em soluções possíveis e não, tal como na crítica de Sen, transcendentais.

### **3. CONVENÇÃO N. 169 DA OIT, DECRETO N. 4.887 E AUTORECONHECIMENTO PELA COMUNIDADE**

O Direito Internacional também se ocupa da questão aqui analisada. A Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) foi ratificada pelo Brasil em 25 de julho de 2002. Sua internalização no sistema jurídico nacional ocorreu em 19 de abril de 2004, pelo Decreto n. 5.051. Ela:

[...] constitui o primeiro instrumento internacional vinculante que trata especificamente dos direitos dos povos indígenas e tribais. A Convenção aplica-se a povos em países independentes que são considerados indígenas pelo fato de seus

habitantes **descenderem de povos da mesma região geográfica que viviam no país na época da conquista ou no período da colonização e de conservarem suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas.** Aplica-se, também, **a povos tribais cujas condições sociais, culturais e econômicas os distinguem de outros segmentos da população nacional** (grifos meus) (OIT, 2011).

O Decreto n. 4.887, de 20 de novembro de 2003, foi elaborado para efetivar o art. 68 do ADCT, delegando ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, através do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), a responsabilidade de gerenciar todo o processo administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, e demarcação da propriedade ocupada pelos remanescentes dos quilombos. Tal regra jurídica conceitua comunidade quilombola:

Art. 2º. Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, **os grupos étnicos raciais, segundo critérios de auto-atribuição,** com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (grifos meus) (BRASIL, 2011b).

Ressalte-se que a comunidade deve estar organizada em uma associação, que a representará no procedimento e a qual constará como proprietária da terra titulada:

Aspecto relevante, diz respeito ao título de propriedade ser registrado em nome da associação da comunidade legalmente constituída, sendo coletivo e com cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade (art.17, § único). Deste modo, a comunidade deve se reunir em forma de associação, por meio de estatuto próprio, obedecendo-se o regramento do Código Civil, constituindo número de CNPJ na Receita Federal. Isto faz, com que, de certo modo, mude a forma organizacional da comunidade, o modo de se reunir e a responsabilidade de eleger representantes (CANTO; BERNARDES, 2007, p. 06).

Esse regramento infraconstitucional (BRASIL, 2011b) estabelece algumas etapas para a efetivação da titulação: 1ª etapa - certificação de comunidade quilombola pela Fundação Cultural Palmares (após a autodefinição pela comunidade); 2ª etapa - procedimento de identificação, delimitação e demarcação (a partir de um relatório técnico elaborado pelo INCRA); 3ª etapa – desapropriação (caso o território delimitado esteja inserido em terras particulares, realizado através de um decreto de desapropriação por interesse social) e 4ª etapa – titulação da propriedade (título coletivo, pró-indiviso e em nome da associação representante da comunidade). Para a finalidade deste texto, centrarei a atenção na primeira fase, iniciada com o autoreconhecimento das comunidades.

O art. 2º, § 1º do Decreto assim dispõe: “para os fins deste decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos **será atestada mediante autodefinição da própria comunidade**” (grifos meus) (BRASIL, 2011b).

Comentando essa regra, Ilka Boaventura Leite (2008, p. 972) ressalta a importância da análise antropológica do fenômeno social:

O Decreto n. 4.887/03, que regulamenta o artigo 68, apresenta outro aspecto inovador se comparado às outras legislações, que é quanto à identificação etno-histórica como critério de identificação do grupo, outorgado pelo artigo 2º, § 1º do Decreto. A legislação [...] incorpora a visão da atual Antropologia, quando esta considera ser a afiliação étnica tanto uma questão de origem comum presumida quanto de orientação das ações coletivas para destinos compartilhados.

Segundo o INCRA, as comunidades quilombolas são grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se autodefinem a partir das relações com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias. Estima-se que em todo o País existam mais de três mil comunidades quilombolas (INCRA, 2011).

A previsão da autodefinição está presente na Convenção n. 169 (OIT, 2011):

A autoidentidade indígena ou tribal é uma inovação do instrumento, ao instituí-la como critério subjetivo, mas fundamental, para a definição dos povos sujeito da Convenção, isto é, **nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça** (grifos meus).

Cabe à Fundação Cultural Palmares, após analisar as informações, emitir uma certidão. O processo para tal certificação obedece norma específica desse órgão (BRASIL, 2011c). No pedido de autodefinição, se faz necessário o relato histórico da comunidade e sua relação com o território reivindicado.

O Presidente da Fundação Cultural Palmares, considerando as atribuições conferidas pelo Decreto nº 4.887, instituiu o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, através da Portaria n. 98, de 26 de novembro de 2007 (BRASIL, 2011c), que dispõe em seu art.1º que cabe à Fundação:

Instituir o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares, também autodenominadas Terras de Preto, Comunidades Negras, Mocambos, Quilombos, dentre outras denominações congêneres, para efeito do regulamento que dispõe o Decreto nº 4.887/03.

O Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares está definido no art. 1º, § 1º da Portaria n. 98 (BRASIL, 2011c):

O Cadastro Geral de que trata o caput deste artigo é o registro em livro próprio, de folhas numeradas, da declaração de autodefinição de identidade étnica, segundo uma origem comum presumida, conforme previsto no art. 2º do Decreto nº 4.887/03.

Os procedimentos dispostos no art. 3º, parágrafos I a V da Portaria nº 98, de 26 de novembro de 2007 (BRASIL, 2011c) são requisitos para que a Fundação Palmares emita o certificado de autoreconhecimento:

I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;

II - A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembléia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;

III - Remessa à FCP [Fundação Cultural Palmares], caso a comunidade os possua, de **dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais;**

IV - Em qualquer caso, **apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (história da comunidade);**

V - **Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição** (grifos meus).

Cabe ressaltar que a autodefinição não é o único elemento na tomada de decisão para o reconhecimento da comunidade:

O critério da auto-identificação não é uma novidade do Decreto 4.887. Ele é reconhecido pela antropologia como critério de atribuição da identidade de grupos étnicos como os quilombolas. Esse é o mesmo critério utilizado internacionalmente pela Organização Internacional do Trabalho órgão das Nações Unidas na Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais. O Brasil aprovou essa convenção internacional e por isso ela tem força de lei em nosso país. Além disso, **o Decreto determina que, ao lado da declaração da comunidade, devem ser considerados também outros fatores como a trajetória histórica própria, relações territoriais específicas e ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica. Todas essas questões serão consideradas no relatório técnico do Incra que será divulgado e poderá ser contestado por quem discordar** (grifos meus) (TERRA DE QUILOMBO, 2008).

Há, entretanto, sérias críticas contra este procedimento, existindo, inclusive, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN n. 3239, no STF (BRASIL, 2012) que contesta o procedimento para essa atribuição, por considerá-la parcial, afirmando que tal decisão parte diretamente dos interessados, a comunidade tradicional.

Amartya Sen traz importante contribuição para esta questão. O autor entende que qualquer decisão deve ser tomada tendo por base regras de racionalidade. Para isso, elege o que denomina de imparcialidade aberta como fundamento na procura por um consenso, ainda que parcial (não total):

Mas nosso senso de identidade – na verdade, temos muitas identidades – não se limita às fronteiras do Estado. Nós nos identificamos com pessoas da mesma religião, mesma língua, mesma raça, mesmo sexo, mesma convicções políticas ou mesma profissão [...] a objetividade exige que se faça um sério escrutínio e dê atenção a pontos de vista diferentes a partir de outros lugares, refletindo a influência de outras experiências empíricas [...] Se vivermos em um mundo local de crenças fixas e práticas específicas, o paroquialismo poderá ser um resultado não reconhecido e não questionado (SEN, 2011, p. 160-161).

E complementa:

O papel libertador da imparcialidade aberta permite que diferentes tipos de perspectivas sem preconceitos e vieses sejam levados em conta e nos encoraja a nos beneficiar dos insights que vêm de espectadores imparciais diferentemente situados. No escrutínio desses insights em conjunto, pode haver algum entendimento comum emergindo forçosamente, mas não há necessidade de supor que todas as diferenças decorrentes de perspectivas distintas sejam resolvidas de forma semelhante (SEN, 2011, p. 175).

O conceito de imparcialidade aberta – objetividade através de diferentes entendimentos e ampla participação democrática na tomada de decisões – é o que se procura ao reconhecer a comunidade como remanescente de quilombos. As pessoas cujas vidas serão afetadas por estas decisões devem delas participar, assim como a sociedade civil organizada, antropólogos, geógrafos, historiadores, economistas. Não apenas regras elaboradas pelo ente legislativo ou unilateralmente, pela comunidade tradicional.

A ADIN referida pode ser uma excelente oportunidade para o debate social objetivo, oriundo de múltiplas realidades e vem sendo discutida em inúmeras audiências públicas. Além disso, observando o andamento processual no STF, de 2004 a 2012 (BRASIL, 2012), houve diversos pedidos de inclusão de *amicus curiae*: Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, Centro de Justiça Global, CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), INCRA e Comissão Pastoral da Terra - Regional Maranhão dentre outros interessados em apoiar a constitucionalidade do Decreto. Pela sua inconstitucionalidade, Confederação

Nacional da Agricultura, Sociedade Rural Brasileira e Associação Brasileira de Papel e Celulose.

Da mesma forma, audiências públicas vem sendo realizadas no Estado do Rio Grande do Sul para discutir a questão quilombola, sendo um dos temas frequentemente debatidos a iniciativa de autoreconhecimento da comunidade (SENADO FEDERAL, 2012).

Finalizo estas considerações com a citação do antropólogo jurídico Norbert Rouland (2003, p. 204), na esteira do pensamento de Sen:

Sejamos claros. Não há mais que duas maneiras de alcançar a unidade em sociedades em que se afirma a pluriculturalidade. Quer se decrete a uniformidade (a laicidade seria então compreendida como a proibição de qualquer manifestação de pertencer a uma religião). *O que pode ser necessário nos casos em que as diferenças são interpretadas mais em termos de antagonismos do que de complementaridades. Quer se prefira a via mais difícil, porém infinitamente menos primitiva, da unidade na diversidade.* Pois eis os que os partidários da uniformidade querem ou fingem ignorar: *a diversidade não é necessariamente sinal de desunião...* contanto que se queira, enquanto a uniformidade pode conduzir a ela (itálico no original, negrito meu).

## CONCLUSÃO

A sociedade brasileira, historicamente, foi construída através de um modelo escravocrata e, ainda hoje, as marcas da escravidão se fazem presentes no cotidiano de representantes da etnia negra. Foi para implementar a igualdade material que o art. 86 do ADCT garantiu aos remanescentes de quilombos a propriedade sobre suas terras. Para procedimentalizar esse direito fundamental, publicou-se o Decreto n. 4.887/03, estabelecendo regramento para a identificação, reconhecimento, delimitação e demarcação dessas propriedades.

A proposição de discussões sobre o autoreconhecimento das comunidades quilombolas pode ser baseada em uma teoria de justiça que, em primeiro lugar, seja radicada na realidade concreta de nossa sociedade e, em segundo lugar, possa abranger diversas experiências e teorizações, advindas da sociedade civil, de grupos profissionais específicos e das comunidades tradicionais diretamente interessadas.

## REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. Vida Privada e Ordem Privada no Império. In: ALENCASTRO, Luiz Felipe de (org.). **História da Vida Privada no Brasil: Império**. São Paulo: Companhia das Letras, v. 02, 2004.

ANJOS, Rafael Sanzio Araújo; CIPRIANO, André. **Quilombola: Tradições e Cultura da Resistência**. São Paulo: Aori Comunicações, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. In: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm). Acessado em 2011a.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4.887 de 20 de novembro de 2003. In: [http://www.incr.gov.br/portal/images/arquivos/legislacao\\_quilombola\\_condensada.pdf](http://www.incr.gov.br/portal/images/arquivos/legislacao_quilombola_condensada.pdf). Acessado em outubro de 2011b.

BRASIL. Portaria n. 98, de 26 de novembro de 2007. In: <http://www.palmares.gov.br/legisla%C3%A7%C3%A3o>. Acessado em novembro de 2011c.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIN n. 3239. In: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2227157>. Acesso em novembro de 2012.

BRILHANTE, Tércio Aragão. Escravidão Negra no Brasil: Questões de Política, Direito, Literatura e Filosofia. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009**. In: [http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao\\_paulo/2880.pdf](http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2880.pdf). Acessado em agosto de 2011.

CANTO, Adéli Casagrande do; BERNARDES, Marcio de Souza. Territórios Quilombolas: por uma análise crítica da regularização fundiária das terras de preto no Brasil. **Revista Jurídica da FADISMA**, n. 01, 2007.

CERQUEIRA, Fábio Vergara. Serra dos Tapes: mosaico de tradições étnicas e paisagens culturais. **Anais do IV SIMP: Memória, patrimônio e tradição**. In: <http://simpufpel.files.wordpress.com/2010/09/mesa-serra-dos-tapes.pdf>. Acessado em fevereiro de 2012.

COMPARATO, Fábio Konder. O Direito e o Avesso. **Estudos Avançados**, n. 23, 2009.

FREITAS, Décio. **O Escravismo Brasileiro**. 3. ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1991.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. In: <http://www.palmares.gov.br/>. Acessado em fevereiro de 2012.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Igualdade Racial. In: <http://www.ipea.gov.br/igualdaderacial/>. Acessado em novembro de 2011.

LEITE, Ilka Boaventura. O Projeto Político Quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 16, setembro-dezembro, 2008.

LEÓN, Zênia de. **Memórias da Escravidão**. Pelotas: Editora do Autor, 1991.

MALMANN, Germene. As Comunidades Remanescentes de Quilombo e o Art. 68 do ADCT: propriedade da terra, reconhecimento e cidadania. **Revista de Direito Brasileira**, ano 1, v. 1, jul-dez, 2011.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

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

OIT. Organização Internacional do Trabalho. Convenção n. 169. In: [http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international\\_labour\\_standards/pub/convencao%20169\\_2011\\_292.pdf](http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/convencao%20169_2011_292.pdf). Acessado em novembro de 2011.

OLIVEN, Ruben George. **A Parte e o Todo: a diversidade cultural no Brasil-Nação**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Schwarcz, 2010.

ROULAND, Norbert. **Nos Confins do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SEN, Amartya. **A Idéia de Justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SENADO FEDERAL. Senadores visitarão comunidades quilombolas no Rio Grande do Sul. In: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2011/11/11/senadores-visitarao-comunidades-quilombolas-no-rio-grande-do-sul>. Acessado em fevereiro de 2012.

SURITA, Rita; BUCHWEITZ, Susane. **Descobri que Tem Raça Negra Aqui**. Pelotas: s.ed., 2007.

TERRA DE QUILOMBO. Comissão Pró-Índio de São Paulo. **Boletim n. 3**, março de 2008.