

Em busca da terra prometida

Adelmir Fiabani¹

Dr. em História pela UNISINOS

Professor adjunto de História da África na UNIPAMPA/Jaguarão-RS

59

Introdução

Em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, as comunidades negras rurais passaram a sonhar com a titulação das terras por elas ocupadas. Segundo o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos”.² Pela primeira vez na história constitucional brasileira se fez menção à questão agrária das comunidades negras.

Entre os temas mais instigantes que tomaram conta dos debates Constituintes, a reforma agrária ocupou o terceiro lugar das preferências em pesquisa realizada pelo IBOPE e foi a Emenda Popular que mais recebeu assinaturas, cerca de um milhão e duzentas mil.³ A ala progressista da igreja, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, o movimento dos trabalhadores sem terra, partidos políticos de esquerda, ativistas e parte da academia encabeçaram movimento pela reforma agrária, que posteriormente foi abortado pelos representantes do latifúndio e do agronegócio. Nos acalorados debates entre os prós e contra a reforma agrária, não há registros de que algum parlamentar tenha se referido especificamente às terras das comunidades negras.

O silêncio sobre a titulação das terras das comunidades negras durante os encontros da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária na Assembléia Constituinte, pode ser atribuído ao fato de se tratar de regularização e não de distribuição de terras. Também não descartamos a hipótese de que o tema era

¹ Tutor do Grupo PET – História da África, autor do livro *Mato, palhoça e pilão: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes*. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

² TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras: 1988*. 5. ed. Brasília: Senado Federal: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2005. p. 223.

³ Cf. SILVA, José Gomes da. *Buraco Negro*. Reforma Agrária na Constituinte. São Paulo: Paz e Terra, 1989. p. 14; MICHILES, Carlos *et al.* *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. pp. 167-168.

desconhecido da população e dos parlamentares, limitando-se o conhecimento da causa às regiões onde havia conflitos como, por exemplo, nos estados do Pará, Maranhão e Bahia e de alguns militantes do movimento negro.

Em relação às terras das comunidades negras, não houve emenda popular solicitando a titulação das propriedades. Houve manifestação de parte do movimento negro durante a “I Convenção Nacional do Negro pela Constituinte”, realizada em Brasília, convocada pelo o Movimento Negro Unificado. Deste evento saiu a proposta que fosse, “garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural”, encaminhada à deputada federal Benedita da Silva, que posteriormente apresentou ao Congresso Nacional Constituinte.⁴

No momento da aprovação do artigo 68 do ADCT, a maioria dos parlamentares constituintes concebia o quilombo como fenômeno histórico-sociológico, consequência da escravidão, formado por trabalhadores escravizados fugidos, que constituíram comunidades livres/autônomas dentro da ordem escravista. Na época, o termo comunidade quilombola sinônimo de comunidade negra não era conhecido. Segundo matéria publicada pela *Agência Estado*, em agosto de 2007, “em 1988, quando discutiam e votavam os dispositivos transitórios da futura Constituição, os deputados constituintes não viram problema em incluir um artigo sobre a população remanescentes dos antigos quilombos”.⁵

Para os parlamentares constituintes, tratava-se de ocupantes das terras onde houvera antigos quilombos, pois “era citado, entre os deputados um estudo do sociólogo e historiador Clóvis Moura, que mencionava 55 remanescentes de quilombos com existência documental comprovada no Brasil”.⁶ No entanto, sabe-se que houveram mais quilombos do que aqueles citados por Clóvis Moura⁷, pois nem todos foram identificados, visto que a documentação existente refere-se, sobretudo, às investidas belicosas a fim de destruí-los. Como muitos quilombos lograram sobreviver

⁴ Movimento Negro faz propostas à Constituinte. *Folha de São Paulo*, em 8 de novembro de 1986.

⁵ Quilombolas querem terras equivalentes à área de São Paulo. *Agência Estado*. In: <http://jc.uol.com.br/tvjornal>. Acesso em: 12-08-2007.

⁶ Loc. cit.

⁷ Ver MOURA, Clóvis. *Os quilombos e a rebelião negra*. São Paulo: Brasiliense, 1981. _____. *Rebeliões da senzala*. São Paulo: Edições Zumbi LTDA, 1959. _____. *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Editora Ática, 1988. _____. *As injustiças de Clio - O negro na historiografia brasileira*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990. _____. *Dialética radical do Brasil negro*. São Paulo: Editora Anita, 1994.

longe das garras dos escravistas, estes não aparecem nos registros das forças repressoras.

Tão logo foi aprovado o artigo 68 do ADCT, antropólogos, ativistas, parte do movimento negro, lideranças de algumas comunidades negras, alguns parlamentares perceberam que ele não atenderia todas as comunidades negras, pois a maioria delas não descendia de quilombos, decidiu-se pela ressignificação do termo, processo constituído aos poucos, ação consciente originada, sobretudo de fora das comunidades. Elaborou-se um conceito que abarcou todas as matrizes formadoras de comunidades camponesas rurais negras, caboclas, mestiças, originadas ou não de quilombos. Segundo Márcia Motta, os elementos “unificadores seriam o auto-reconhecimento e uma dada identidade étnica”.⁸

A ressignificação do termo quilombo destruiu a história objetiva e abriu espaço para a invenção do passado e da tradição. O passado e a tradição passam a ser controlados, definidos e inventados segundo a vontade de determinados grupos, conscientes das suas intenções. Mesmo que a ressignificação tenha oportunizado a um número maior de comunidades reivindicarem o direito à titulação das terras, o ato representou a destruição da própria história da maioria das comunidades que não surgiram a partir do quilombo. Caso não seja resguardado o caráter político-ideológico dessa atribuição, as comunidades foram induzidas a romper os laços com suas próprias raízes históricas objetivas.

Aprovado em 1988, a primeira manifestação no Congresso Nacional referente ao artigo 68 do ADCT ocorreu em 1991, quando o deputado Alcides Modesto (PT/BA) denunciou a existência de conflitos agrários na região de Rio das Rãs, no oeste baiano. Nenhuma comunidade negra havia sido titulada desde a criação do dispositivo constitucional. Na esfera administrativa federal e de alguns estados, questionava-se a aplicabilidade ou a regulamentação do referido artigo, ou seja, buscava-se saber quem eram “os remanescentes das comunidades de quilombos”.

Ao perceber que o Artigo 68 do ADCT era extremamente limitador, buscou-se ressignificar o termo quilombo ao lutar pela mudança da Lei. Em 1990, a Fundação Cultural Palmares definiu que quilombos seriam “os sítios historicamente ocupados por negros que tenham resíduos arqueológicos de sua presença, inclusive as áreas ocupadas

⁸ MOTTA, Márcia M. M. Brecha negra em livro branco: Artigo 68, Remanescentes de Quilombos e Grilagens no Brasil. In. MENDONÇA, Sonia Regina [Org.]. *Estado e historiografia no Brasil*. Niterói: EdUFF, 2006. p. 235.

ainda hoje por seus descendentes, com conteúdos etnográficos e culturais”.⁹ Em 1994, Glória Moura, representando a FCP, asseverou que os quilombos eram

comunidades negras rurais que agrupam descendentes de escravos [que] vivem da cultura de subsistência e onde as manifestações culturais têm forte vínculo com o passado ancestral. Esse vínculo com o passado foi reificado, foi escolhido pelos habitantes como forma de manter a identidade.¹⁰

No mesmo ano a Associação Brasileira de Antropologia reuniu-se e emitiu seu parecer quanto ao conceito de quilombo. Para a ABA, quilombolas eram aqueles constituídos a partir de uma “referência histórica comum, construída a partir de vivências e valores partilhados”. Mas, seriam “grupos étnicos conceitualmente definidos pela Antropologia como um tipo organizacional que confere pertencimento através de normas e meios para indicar afiliação ou exclusão”.¹¹

A população brasileira em geral depositou confiança na Constituição de 1988. Acreditou que a mesma seria a balizadora das políticas do Estado, sobretudo, guardião dos direitos individuais e coletivos. Entre as comunidades negras havia a expectativa de que suas terras seriam regulamentadas em breve, pois como assinalado, pela primeira vez foi aprovada uma Lei específica para este segmento social, no tocante à regularização fundiária. No entanto, o sonho tornou-se um pesadelo, pois as titulações não aconteceram. Somente em 1995, no município de Oriximiná/PA foram tituladas pelo INCRA as terras da comunidade negra Boa Vista, com 1.125,0341 há, beneficiando 112 famílias.¹² Este foi o primeiro título emitido à coletividade dos moradores da comunidade. Ou seja, a primeira titulação ocorreu sete anos após a aprovação do artigo 68 do ADCT.

Em 1995, passou a vigorar a portaria 307 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária que determinava a demarcação e titulação das terras das comunidades negras. Essa portaria durou até outubro de 1999, permitindo a expedição de sete títulos

⁹ Revista *IstoÉ*, 20/06/90, p. 34.

¹⁰ MOURA, Glória. Ilhas negras num mar mestiço. *Carta: falas, reflexões, memórias*, publicação do gabinete do senador Darcy Ribeiro, Brasília 4, n. 13, 1994. In: ARRUTI. *Mocambo* [...]. p. 84.

¹¹ OLIVEIRA, João Pacheco de *et al.* Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais. 1994. In: Boletim Informativo NUER, n. 1, Regulamentação de Terras de Negros no Brasil, Florianópolis: UFSC, 1996. pp. 11-27.

¹² BRASIL. INCRA. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

que reconheceram domínio de 18 comunidades, beneficiando 567 famílias numa área de 153.004,60 ha.¹³ Determinou

que as comunidades remanescentes de quilombos, como tais caracterizadas, inseridas em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do INCRA, tenham suas áreas medidas e demarcadas, bem como tituladas, mediante a concessão de título de reconhecimento, com cláusula 'pro indiviso', na forma do que sugere o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.¹⁴

No mesmo ano, o INCRA assentou 42.912 famílias sem terra.¹⁵ O Movimento dos Trabalhadores sem Terra completou em 1995, nove anos de existência oficial e já estava organizado em praticamente todos os estados da Federação. Havia acampamentos nas margens das rodovias e seus integrantes protestavam incisivamente nas sedes do INCRA, praças, eventos e outros. O Estado reagiu de forma brutal ao movimento como em Corumbiara/RO, onde nove trabalhadores rurais, inclusive mulheres e crianças, foram assassinados covardemente pela polícia numa ação de despejo, e centenas ficaram feridos.¹⁶

Vencida a primeira etapa – aplicar o artigo 68 do ADCT e titular a primeira comunidade – as lideranças das comunidades negras voltaram a acreditar que o processo de regulamentação seria rápido. No entanto, em 1996, somente duas comunidades foram tituladas: Água Fria e Pacoval. A comunidade negra Água Fria, pertencente ao município de Oriximiná/PA, obteve do INCRA a titulação sobre 557,1355 ha, beneficiando 15 famílias, com a média de 37 ha por unidade familiar. A comunidade Pacoval, situada no município de Alenquer/PA, recebeu do INCRA o título referente a área de 7.472,8790 ha, para uso de 115 famílias, com média de 65 ha cada.¹⁷

Em 1997, sete comunidades de Oriximiná/PA foram tituladas pelo ITERPA¹⁸ e pelo INCRA. Foram 138 famílias que receberam títulos do ITERPA (57.024,6216 há) e do INCRA (23.962,4725 ha), com média de 583,8 ha por família. Os títulos foram emitidos pelo ITERPA e INCRA em trabalho conjunto. Um ano após, em 1998, também no Pará, foram tituladas oito comunidades situadas nos municípios de

¹³ PAIXÃO, Maurício. Contribuição do Fórum da Amazônia Oriental para a Política de Titulação de Quilombos na Amazônia Oriental. In: http://racismoambiental.net.br/wp-content/uploads/2011/11/documento-FAOR_Marcha-Quilombola.pdf. Acesso em 17-05-2012.

¹⁴ BRASIL. INCRA. Portaria INCRA/P/ N.º 307, de 22 de novembro de 1995. Brasília. 1995.

¹⁵ BRASIL. INCRA. Famílias assentadas. Brasília. 2012.

¹⁶ Cf. <http://www.mst.org.br/especiais?page=4>. Acesso em 01-06-2012.

¹⁷ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

¹⁸ O Instituto de Terras do Estado do Pará tituló várias comunidades negras.

Cachoeira do Piriá, Oriximiná e Óbidos. Ao todo foram expedidos títulos sobre 62.921 ha, com média de 336,4 ha por família.¹⁹

A historiadora Márcia Motta afirmou que as titulações das terras pertencentes às comunidades negras no Pará não passaram de “política compensatória” do Estado, no entanto, o governo nada fez para coibir os atos de grilagem naquele estado.²⁰ Centenas de comunidades negras, mestiças, caboclas do interior do Pará tiveram suas terras griladas e o Estado nada fez para coibir este crime. As terras griladas foram parar nas mãos dos grandes empreendimentos agro-industriais instalados a partir dos anos 60. A titulação das terras através do artigo 68 do ADCT serviu para encobrir um problema maior – a grilagem.

No período de 1996 a 1998, o INCRA assentou 245.082 famílias sem terra.²¹ Em 1996, a polícia militar do estado do Pará assassinou 19 trabalhadores sem terra, episódio conhecido como o Massacre Eldorado de Carajás, fato de repercussão mundial. Pressionado pelas repercussões negativas em organismos internacionais, o Governo Federal acelerou o processo de assentamentos, a fim de minimizar a violência no campo, porém longe de equacionar o problema fundiário nacional.

Em 1999, receberam títulos comunidades negras de outros estados além do Pará e Maranhão. Na Bahia, foram beneficiadas as comunidades Mangal, Barro Vermelho, Barra e Bananal, pertencentes aos municípios de Sítio do Mato e Rio das Contas. As quatro comunidades receberam os títulos referentes a 1.634 ha, para 443 famílias, com média de 3,6 há cada. No mesmo ano, o ITERMA²² do Maranhão titulou três comunidades – Eira dos Coqueiros, Mocarongo e Santo Antônio dos Pretos – pertencentes ao município de Codó, beneficiando 161 famílias. Aproximadamente 3.314 ha foram titulados. No Rio de Janeiro, com 59 famílias a comunidade de Campinho, pertencente ao município de Paraty, recebeu o título sobre 287,94 ha. No Pará, a comunidade Abacatal-Aurá recebeu do ITERPA o título sobre 317,9 ha, para serem ocupados por 53 famílias.²³

¹⁹ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

²⁰ MOTTA, Márcia M. M. Brecha Negra em livro branco: artigo 68, remanescentes de quilombo e grilagens no Brasil. In: MENDONÇA, Sônia Regina de. [Org.]. *Estado e historiografia no Brasil*. Niterói: EdUFF, 2006. p. 235.

²¹ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

²² O Instituto de Terras do Maranhão titulou várias terras das comunidades negras no estado do Maranhão.

²³ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

Para ser titulada pelo INCRA ou órgão estadual equivalente, uma comunidade necessita primeiro ser reconhecida como “remanescente de quilombo”, atribuição da Fundação Cultural Palmares. Os primeiros levantamentos realizados por órgãos oficiais sobre o número aproximado de comunidades negras rurais datam de 1999, quando se estimava que houvesse 511 comunidades. No entanto, as comunidades tituladas até 1999 somavam 27, ou seja, 5,28% do total das comunidades. Muito pouco se considerarmos que em 1999, completava mais de uma década de existência afetiva do artigo 68 do ADCT.

Enquanto as comunidades negras aguardavam o Estado titular suas terras, em várias regiões do Brasil pipocavam acampamentos do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. A pressão exercida pelo MST obrigou o governo a assentar mais famílias. No período de 1990 a 1994, segundo dados do INCRA, foram assentadas 60.188 famílias em 718.609 ha, com média de 11,9 ha cada.²⁴ De 1995 a 1999, sob comando do Presidente Fernando Henrique Cardoso, “foram assentadas 373.220 famílias”.²⁵ No entanto, o INCRA não informou quantos hectares foram titulados. Comparando-se o número de famílias das comunidades negras tituladas com os assentamentos realizados pelo INCRA, a diferença é assustadora. Foram tituladas terras para 1.391 famílias pertencentes às comunidades negras contra 433.318 famílias assentadas pela reforma agrária.

Em 2000, foram titulados 560.462,1539 ha para 25 comunidades, beneficiando 3.355 famílias. O número de comunidades atendidas foi significativo comparado aos anos anteriores. Ocorre que naquele ano a Fundação Cultural Palmares também titulou terras em sete comunidades sem desapropriar os moradores que estavam ocupando estas terras. Mesmo sob protesto das comunidades negras e lideranças do movimento negro, o Presidente da República Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória nº. 1.911-11/99, que atribuiu ao Ministério da Cultura a competência para fazer cumprir o artigo 68 do ADCT. A Portaria nº. 447, de 2 de dezembro de 1999, deu competência à titular da Presidência da Fundação Cultural Palmares para “praticar e assinar os atos necessários ao efetivo cumprimento do disposto no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, atendidas as prescrições legais pertinentes”.²⁶ O ato

²⁴ BRASIL. INCRA. Relatório 1990-1994. Brasília. 1995.

²⁵ BRASIL. INCRA. Relatório 1995-1999. Brasília. 2000.

²⁶ BRASIL. Ministério da Cultura. Portaria nº. 447, de 2 de dezembro de 1999.

presidencial retirou do INCRA a função de continuar trabalhando na titulação das terras das comunidades negras.

Em 2001, somente cinco comunidades receberam o título das terras. Destas, há cláusulas suspensivas sobre os títulos das comunidades negras Porto dos Pilões, São Pedro e Maria Rosa, pertencentes aos municípios de Iporanga e Eldorado, de São Paulo. Em 2002, foram atendidas 33 comunidades, beneficiando 1.865 famílias. Ao todo o ITERPA e ITERMA titularam 41.644,5318 ha.²⁷

Em 2003, tomou posse o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva com forte apoio dos movimentos sociais, entre eles, o movimento das comunidades negras rurais. O Partido dos Trabalhadores, partido do Presidente, propôs “ações específicas para as comunidades indígenas e quilombolas, como a demarcação das terras das comunidades indígenas e regularização das terras dos quilombos”.²⁸ No dia 1º de janeiro, o Presidente Lula editou Medida Provisória nº. 103, mantendo o Ministério da Cultura como órgão responsável pela titulação das terras reivindicadas pelas comunidades negras. Pela MP, a “delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como determinação de suas demarcações”, que seriam homologadas mediante decreto, continuariam sob coordenação da Fundação Cultural Palmares.²⁹ Em 28 de maio de 2003, esta medida foi transformada na Lei 10.683.

Em 21 de março de 2003, por meio da Medida Provisória nº. 111, transformada na Lei nº. 10.638, em 23 de maio do mesmo ano, o Presidente Luiz Inácio da Silva criou a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), que tem por objetivo coordenar as políticas de promoção de igualdade racial.³⁰ O Conselho Nacional da Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR) é um órgão pertencente a SEPPIR. No Conselho participam os representantes dos “remanescentes de quilombos”, que passam a ter, assim, canal direto com o governo.

Em 20 de novembro de 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva revogou o decreto editado por Fernando Henrique Cardoso e transferiu do “Ministério da Cultura para o Ministério do Desenvolvimento Agrário a competência relativa à delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de

²⁷ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

²⁸ Programa agrário da campanha presidencial do PT – 2000. In: STEDILE, João Pedro. [Org.]. *A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1946-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2005. p. 219.

²⁹ BRASIL. Medida Provisória nº. 103, em 1º de janeiro de 2003.

³⁰ Idem.

suas demarcações”.³¹ Assim, atendeu em parte a reivindicação das comunidades negras. A Fundação Cultural Palmares permaneceu com a incumbência de receber os pedidos das comunidades e reconhecê-las como remanescentes de quilombos. O INCRA participa do processo com a titulação das terras.

O Decreto nº. 4.887/03 regulamentou o procedimento para “identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos” de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.³² Pelo artigo 2º do referido decreto, consideram-se:

Remanescentes das comunidades dos quilombos, [...] os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.³³

Superava-se portanto o óbice limitativo da concessão de terras apenas aos que podiam comprovar que eram remanescentes de comunidades de escravos fugidos.

Em 2003, somente nove comunidades receberam o título das suas terras. Ao todo foram titulados 68.827,0616 ha beneficiando 455 famílias. As titulações ficaram por conta do ITERPA, ITERMA e ITESP.³⁴

Conforme a Fundação Cultural Palmares, em 2004 foram reconhecidas 252 comunidades “remanescentes de quilombos”. Com o Decreto nº. 4.887/03, o reconhecimento da condição remanescente se tornou menos complicada. No tocante às titulações, o INCRA retomou suas atividades sem interferência da Fundação Cultural Palmares. O Presidente Lula mostrava-se disposto a solucionar a questão fundiária das comunidades negras. No entanto, apenas três comunidades foram tituladas: Bela Aurora, no município de Cachoeira do Piriá e, Paca e Aningal, pertencente ao município de Viseu, ambos situados no Pará. As titulações beneficiaram 54 famílias, que passaram a ter direito sobre 3.694,5152.³⁵

Em 2004, o governo federal criou o Programa Brasil Quilombola objetivando possibilitar “o desenvolvimento sustentável dos quilombolas em consonância com as

³¹ BRASIL. Decreto nº. 4.883/03, em 20 de novembro de 2003.

³² Idem.

³³ Idem.

³⁴ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

³⁵ Idem.

especificidades históricas e contemporâneas, garantindo os direitos à **titulação** e a **permanência na terra**” (grifo do autor). O programa também previa acesso “à documentação básica, alimentação, saúde, esporte, lazer, moradia adequada, trabalho, serviços de infra-estrutura e previdência social, entre outras políticas públicas”. Entre as estratégias de ação estava o “apoio institucional sistemático ao trabalho desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário/Incrá para regularização das terras quilombolas, seja no escritório nacional ou nos regionais deste instituto”.³⁶ Neste ano, não houve dotação orçamentária para o programa.

Segundo o boletim *Orçamento & Política Socioambiental*, de junho de 2005, publicação do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), dos R\$ 11,6 milhões previstos no orçamento do MDA de 2004 para o pagamento de indenizações aos ocupantes das terras das comunidades negras, nenhum centavo foi pago. Em 2005, também não se gastou nada do orçamento de R\$ 14,4 milhões para o mesmo fim. Dos R\$ 2,3 milhões previstos, em 2004, na rubrica “Reconhecimento, Demarcação e Titulação”, foram usados R\$ 1,4 milhão, pouco mais de 62%.³⁷

Em 2005, o antropólogo Alfredo Wagner de Almeida apontou as “forças conservadoras” e a má vontade dos gestores do Estado como causa do baixo número de titulações. Segundo Almeida, “existem forças conservadoras que se movimentam o tempo todo para criar obstáculos ao reconhecimento dos direitos dos quilombolas”. Também, nas pessoas que estão no aparato do Estado não existe uma predisposição para fazer, “mas uma inclinação para colocar problemas e dificultar a vida de quem quer fazer”.³⁸

Para Cláudio Rodrigues Braga, em 2005, a questão quilombola era prioritária no INCRA, mas não foi mais importante. Ou seja, 99% da demanda foram para os sem-terra. “Não estou dizendo que os quilombolas devam acampar. Mas os sem-terra acampam até no Palácio do Planalto”, admitiu Braga, na época, responsável pela Coordenação-geral de Regularização Fundiária de Áreas Remanescentes de Quilombos.³⁹ Para Ivo Fonseca Silva, na época, integrante da Coordenação Nacional de Quilombos (Conaq) e da Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (Aconerug), “ganhamos o governo, mas não ganhamos o poder”. As

³⁶ BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2005.

³⁷ Cf. Titulação de quilombos emperra diante de pressões do agronegócio, racismo e falta vontade política. In: <http://www.socioambiental.org/>. Acesso em 21-08-05.

³⁸ Idem.

³⁹ Idem.

titulações não ocorrem porque “falta interesse político não só do presidente, mas de todas as instâncias”.⁴⁰

O Programa Brasil Quilombola previa no Orçamento Público Federal de 2005, R\$ 14.440.347,00 para “pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos”. Também assegurava R\$ 5.425.216,00 para “reconhecimento, demarcação e titulação de eras remanescentes de quilombos”.⁴¹ Portanto, havia recursos para titular as terras das comunidades negras e o Incra contava com apoio do presidente. No entanto, em 2005, somente sete comunidades foram tituladas, abrigando no total 513 famílias.

Através do Programa Brasil Quilombola, o governo federal pretendia regularizar as terras, capacitar agentes representativos e professores, atender à saúde, apoiar o desenvolvimento sustentável, ampliar e melhorar a rede física escolar e desenvolver as comunidades. Para todo conjunto de ações de todos os ministérios envolvidos no programa estava previsto R\$ 130.026.977,00 a serem aplicados no período de 2005/2007.⁴² Conforme dados apresentados no Programa Brasil Quilombola/2008, em 2005, os recursos disponíveis somaram R\$ 7.029.000,00; em 2006, o valor foi ampliado para R\$ 13.397.968,00 e, em 2007, R\$ 13.999.000,00.⁴³

Conforme a Fundação Cultural Palmares, em 2006 foram reconhecidas 416 novas comunidades à condição de “remanescente de quilombo”. No mesmo ano, receberam o título 21 comunidades negras, beneficiando 1.626 famílias.⁴⁴ Este foi o ano que foi titulado mais comunidades desde que passou a vigorar o Decreto nº. 4.887/03. Em 2007, receberam o título 12 comunidades. Foram beneficiadas 309 famílias. Assim, finalizou a primeira fase do Programa Brasil Quilombola com ações iniciadas em 2005.⁴⁵

Ocorre que em novembro de 2007, a Fundação Cultural Palmares aprovou novas regras para o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos. Pela Portaria FCP Nº 98 de 26 de novembro de 2007, a Fundação Cultural Palmares tornou possível rever certificados da condição “remanescente de quilombo” já entregues às

⁴⁰ Idem.

⁴¹ BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2005.

⁴² Idem.

⁴³ BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2008. p. 27.

⁴⁴ BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.

⁴⁵ Idem.

comunidades. As novas regras não foram discutidas com as comunidades negras, ou seja, partiram do governo federal.

A Portaria 98/2007 burocratizou o processo de reconhecimento. Anteriormente, a comunidade apresentava uma declaração afirmando ser quilombola e solicitava a inclusão no cadastro. Pela Portaria 98/2007, a comunidade passou a apresentar: ata de assembleia onde aprova o seu reconhecimento como quilombola; dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais; relato sintético da trajetória comum do grupo, ou seja, a história da comunidade.

COMUNIDADES NEGRAS TITULADAS NOVEMBRO DE 1995 A MAIO DE 2007

UF	COMUNIDADES BENEFICIADAS	FAMÍLIAS BENEFICIADAS	HA TITULADOS	ÓRGÃOS EXPEDIDORES
AP	3	163	14.387	Incra e FCP
BA	6	1.243	44.110	FCP, Iterpa e SPU
GO	1	600	253.192	FCP
MA	19	521	28.291	Iterma
MG	1	21	199	FCP
MS	2	144	2.518	FCP e Idaterra
MT	1	418	11.722	FCP
PA	87	3.906	540.786	Incra e Iterpa
PE	2	956	17.786	FCP
PI	2	181	1.475	Interpi
RJ	2	87	1.116	SAFRJ e FCP
SE	1	113	2.101	FCP
SP	5	232	16.951	Itesp
Total	132	8.585	933.895	

Fonte: Comissão Pró-Índio de São Paulo

Famílias de trabalhadores sem terra assentadas pelo INCRA no período de 1995 a 2007

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
42.912	62.044	81.944	101.094	85.226	60.521	63.477	43.486	36.301	81.254	127.506	136.358	67.535

Fonte: INCRA

No período de 1995 a 2007, o INCRA assentou 989.658 famílias de trabalhadores sem terra. Sem dúvida um número superior ao das famílias pertencentes às comunidades negras tituladas.

Em 2008, a Carta Magna completou duas décadas de existência. No mesmo ano, o governo federal, através do Programa Brasil Quilombola, sublinhou a importância da regularização fundiária das comunidades negras. Para este ano, estava orçado R\$ 53.403.042,00 para PBQ. O INCRA projetou gastar R\$ 7.220.000,00. Empenhou R\$

4.098.448,57 e pagou R\$ 2.871.306,28.⁴⁶ Os números mostram que o governo federal deixou a desejar quanto às titulações. Havia projeção para gastar mais do que ocorreu de fato.

Para o período 2008-2011, o INCRA/MDA destinou a soma de R\$ 300.282.234,00 objetivando a regularização fundiária. Almejava-se aplicar R\$ 35.600.000,00 a fim de reconhecer, demarcar e titular as terras e, R\$ 264.682.234,00 para pagamento de indenização aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas. Em 2008, receberam o título 27 comunidades, beneficiando 1109 famílias.⁴⁷

No ano de 2008, passou a vigorar a Instrução Normativa do INCRA N.º 49, que tornou ainda mais difícil o processo de titulação das terras das comunidades negras. Pela referida norma, em quatro diferentes momentos um conjunto de órgãos públicos federais e estaduais passaram ser consultados ou notificados acerca do procedimento administrativo de titulação de terras quilombolas: na abertura do processo (art. 7º, §4º); durante a elaboração do RTID (artigo 10º, §4), após a conclusão do RTID (art. 12), e na análise da situação fundiária das áreas pleiteadas (art. 16).⁴⁸

Em 2009, três comunidades receberam o título das terras, beneficiando 152 famílias. Naquele ano, entrou em vigor a Instrução Normativa INCRA n.º 57, de 20 de outubro de 2009, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, desintração, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Esta trouxe mudanças que comprometem seriamente o processo das titulações. Um dos principais retrocessos que a IN n.º 57/2009 traz à titulação das terras das comunidades negras aparece já na abertura do processo, antes mesmo que o INCRA inicie os trabalhos de identificação do território. De acordo com a nova norma, o início do processo de titulação está condicionado à apresentação de certidão, emitida pela Fundação Cultural Palmares e do Registro no Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos (artigo 7º, § 3º).⁴⁹

A Instrução Normativa determina que os estudos de identificação do território somente poderão ser iniciados após a comunidade negra apresentar a certidão emitida pela Fundação Cultural Palmares. A IN n.º 57/2009 também trouxe outras exigências

⁴⁶ BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Relatório de gestão. Brasília. 2008.

⁴⁷ BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2008. p. 28.

⁴⁸ CHASIN. Ana Carolina da Matta e PERUTTI, Daniela Carolina. Os Retrocessos Trazidos pela Instrução Normativa do INCRA, n.º 49/2008 na garantia dos direitos das Comunidades Quilombolas. Comissão Pró Índio de São Paulo. 2008.

⁴⁹ Idem.

para a elaboração dos estudos de identificação do território, o que certamente retardará a conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação. Uma das exigências é a elaboração do relatório antropológico que traz uma grande quantidade de novas informações pouco relevantes para a identificação do território.

Em 2010, foram tituladas 12 comunidades. Nesse ano, duas comunidades receberam o segundo e terceiro título que foi acrescido aos que já possuíam. Ao todo foram 667 famílias atendidas e regularizados 17.035,4820 ha. Em 2011, apenas dois títulos foram expedidos pelo INCRA. Foram beneficiadas as comunidades Colônia São Miguel, no Mato Grosso do Sul e Preto Forro, no Rio de Janeiro, totalizando 423,54 ha.⁵⁰ No entanto, segundo dados publicados pelo INCRA, somente uma comunidade com 28 famílias foi titulada em 2011.⁵¹

Até a data de 31 de maio de 2012, o INCRA expediu 121 títulos em 109 territórios, atendendo 190 comunidades negras, beneficiando 11.946 famílias, distribuídas em 988.356,6694 há, com a média de 82,7353 ha por família.⁵² Somente em 2011, o mesmo INCRA assentou 21.021 famílias não pertencentes às comunidades negras.⁵³ Ou seja, em um ano, o INCRA assentou praticamente o dobro de famílias tituladas em 23 anos de vigência do artigo 68 do ADCT.

No período de 2003 a 2012 foram abertos 1.167 processos por comunidades negras visando à titulação das terras.

COMUNIDADE NEGRAS TITULADAS SETEMBRO DE 2007 A MAIO DE 2012

UF	COMUNIDADES BENEFICIADAS	FAMÍLIAS BENEFICIADAS	HA TITULADOS	ÓRGÃOS EXPEDIDORES
PI	17	443	19.022,9470	Interpi/Inkra
PA	30	1.459	37.931,4744	Iterpa/Inkra
MA	4	241	3.189,5395	Iterma
RS	3	117	1.209,2951	Inkra
MS	2	47	345,2548	Inkra
SP	1*	-	2.035,1200	Inkra
RO	1	12	5.627,3058	Inkra
RJ	1	12	90,5403	Iterj
Total	58	2.331	69.451,4769	

*A Comunidade Ivaporunduva de São Paulo recebeu o segundo título.

⁵⁰ BRASIL. INCRA. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012

⁵¹ Idem.

⁵² Idem.

⁵³ BRASIL. INCRA. Relatório 1995-1999. Brasília. 2000.

Fonte: INCRA

A reação das comunidades

É nítido o descontentamento entre as comunidades negras quanto à demora em relação à titulação das terras. As políticas públicas destinadas às comunidades melhoraram um pouco a qualidade de vida, mas não solucionaram a questão fundiária. Na verdade, funcionam como válvula de escape para manter o movimento social sob controle.

Em 24 de outubro de 1999, por ocasião da VI Reunião da Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, através de “Carta Aberta à Fundação Cultural Palmares”, os participantes do evento definiram que as titulações eram prioridade para as comunidades. Na época, o Presidente Fernando Henrique Cardoso deu poderes à Fundação Cultural Palmares para realizar as titulações. Segundo as lideranças das comunidades,

Passados dois anos, pode-se afirmar que a Fundação Cultural Palmares fracassou inteiramente em sua missão de encontrar caminhos para titular as terras das comunidades de quilombos, inclusive porque a sua direção adotou uma estratégia política equivocada de privilegiar as disputas internas de espaço dentro do Governo, com o INCRA, Ministério da Justiça, IBAMA, entre outros órgãos federais, em detrimento dos interesses das comunidades de quilombos.⁵⁴

Passaram-se os anos e as titulações não aconteceram. O movimento das comunidades negras estruturou-se em boa parte dos estados e o movimento negro assumiu a causa agrária. Também, vários representantes do movimento negro passaram a ocupar cargos no Estado. Em 2003, assumiu a presidência do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva com a promessa de atender os segmentos sociais menos favorecidos historicamente. No entanto, o quadro das titulações não evoluiu positivamente comparado aos anos anteriores.

Em julho de 2005, o Instituto Socioambiental (ISA) saiu em defesa das comunidades negras ao publicar o artigo: Titulação de quilombos emperra diante de pressões do agronegócio, racismo e falta vontade política. Segundo Raul Silva Telles do Valle, advogado da ONG, “para os quilombolas, assim como para outras populações tradicionais, o direito às suas terras é o mais fundamental de todos. Sem ele não há

⁵⁴ Carta enviada pelo Centro Dom José Brandão de Castro, Sociedade Afrosergipana de Estudos e Cidadania, e o Centro Sergipano de Educação Popular ao Sr. Pedro Parente, responsável pela Casa Civil da Presidência da República em 09 de novembro de 1999. In: BRASIL. Fundação Cultural Palmares. Brasília. Novembro de 1999.

moradia, saúde, segurança alimentar ou preservação da cultura”. Ele considera que qualquer política voltada aos remanescentes de quilombos deveria centrar-se nesse aspecto sob pena de não alcançar seus objetivos.⁵⁵

Em maio de 2007, notícia publicada pela Agência Brasil revelou descontentamento dos moradores das comunidades negras com a demora do Estado em titular as terras. Na matéria “Quilombolas criticam ritmo ‘lento’ de regularização dos territórios tradicionais”, o então representante da Coordenação Estadual de Quilombolas de São Paulo, André Luiz Pereira, afirmou: “quase nada caminhou praticamente desde a criação da Constituição de 1988”. As comunidades negras “estão deixando o seu espaço [...]. Vão para as cidades, para a periferia quando, na realidade, são pessoas que têm o seu pedaço de terra e não podem utilizar por não ter o seu território regularizado”.⁵⁶

No dia 17 de maio de 2007, em audiência pública ocorrida na [Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa \(CDH\)](#) para discutir dois temas: políticas de combate ao racismo e ao preconceito racial e regularização fundiária de territórios quilombolas, a Sra. Gonçalina Eva de Almeida, do Quilombo Mata Cavalo (MT) solicitou “mais empenho dos poderes Executivo e Legislativo para acabar de vez com os entraves burocráticos que impedem a regularização das nossas terras e também para que as políticas públicas prometidas para os quilombolas cheguem realmente a nós”.⁵⁷

Em agosto de 2007, diante das diversas manifestações pela regularização fundiária das terras reivindicadas pelas comunidades negras, o então Ministro Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel saiu em defesa dos “quilombolas”. Cassel salientou que era preciso “adequar” o direito das comunidades à atual estrutura fundiária brasileira. Ou seja, “estamos falando numa política reparatória. Estamos falando de comunidades que perderam o direito a terra e que tinham terras, que desenvolveram a sua cultura, suas economias”. O ministro recomendou “serenidade” e “isenção” na discussão do tema.⁵⁸ No entanto, a promessa do ministro ficou somente no discurso.

⁵⁵ VALLE, Raul Silva Telles do. Titulação de quilombos emperra diante de pressões do agronegócio, racismo e falta vontade política. In: <http://www.socioambiental.org/>. Acesso em 21-08-05.

⁵⁶ PEREIRA, André Luiz. In: Quilombolas criticam ritmo “lento” de regularização dos territórios tradicionais. In: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/05/11/materia.2007-05-11.7874494412/view>. Acesso em 12-09-2008.

⁵⁷ ALMEIDA, Gonçalina Eva de. In: Quilombolas denunciam discriminação e perseguição. In: <http://www.senado.gov.br/agencia/verNoticia.aspx?codNoticia=63384&codAplicativo=2>. Acesso em 20-05-2007.

⁵⁸ CASSEL, Guilherme. In: Cassel defende regularização de terras quilombolas. In: <http://www.atarde.com.br/brasil/noticia.jsf?id=779337>. Acesso em 20-09-2007.

Em outubro de 2007, o então presidente da Comissão de Trabalho, Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa de Mato Grosso do Sul, Pedro Teruel participou de uma audiência pública na região de Furnas Boa Sorte, localizada no município de Corguinho, para discutir o processo de titulação das terras quilombolas. Para Teruel, “sem a posse definitiva para as famílias remanescentes de quilombos não é possível obter investimentos do governo e é mais difícil a implementação de programas de infra-estrutura, por exemplo, para a região”.⁵⁹

Em setembro de 2008, as comunidades negras recorreram à Organização Internacional do Trabalho a fim de pressionar o Estado e acelerar o ritmo das titulações.

No dia 21 de novembro de 2009, em matéria publicada no jornal o Estadão de São Paulo, o Ministério Público Federal mostrou-se preocupado com a lentidão do Governo em relação às titulações das terras das comunidades negras. Segundo o procurador regional da República Walter Claudius Rothemburg, “o governo, por um lado, tem assinado documentos e tenta mostrar que cumpre suas políticas públicas, mas há pouco avanço na questão [titulações]”. Para os procuradores, “o quadro geral relativo às políticas públicas voltadas ao atendimento da população quilombola, em especial da sua garantia do direito à terra, é alarmante, e denota grave e sistemática violação aos direitos fundamentais”, pois a Constituição Federal e a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) asseguram às comunidades negras o direito às terras que ocupam.⁶⁰

Em novembro de 2011, diversas entidades ligadas ao movimento negro e quilombola do Amapá, Maranhão, Pará e do Tocantins apresentaram documento à sociedade denunciando o descaso do Governo Federal com relação às titulações das terras das comunidades negras. A carta intitulada “Contribuição do Fórum da Amazônia Oriental para a Política de Titulação de Quilombos na Amazônia Oriental”, almejava “contribuir na garantia pelo direito a terra previsto na Constituição Federal”, pois “sem

⁵⁹ TERUEL, Pedro. In: Teruel aproxima Poder Público e comunidade quilombola durante audiência. In: <http://www.agorams.com.br/index.php?ver=ler&id=114044>. Acesso em 25-10-2007.

⁶⁰ BRANT, Ricardo. Procuradores denunciam atraso na regularização de terras. *O Estadão de São Paulo*. 21-11-2009. In: http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20091121/not_imp469882,0.php. Acesso em 30-11-2010.

a garantia do direito ao título definitivo da terra não há perspectiva de construção de vida, cultura e identidade” aos moradores das comunidades.⁶¹

Quadro com as comunidade negras tituladas (1995 a 06/2012)

Ano	Comunidades	Famílias	Hectares	Órgão	Governo Federal
1995	1	112	1.125,0341	INCRA	FHC
1996	2	130	8.030,0145	INCRA	FHC
1997	7	138	8.088,0941	INCRA ITERPA (7)	FHC
1998	7	154	57.584,8505	INCRA	FHC
1999	9	824	8.734,8594	INTERBA(1) FCP (1) SEHAF (1) ITERPA (1) ITERMA (3) CDA (2)	FHC
2000	24	3.357	560.356,8998	ITERPA (8) FCP (16)	FHC
2001	5	158	13.960,5833	ITESP (2) ITERPA (2)	FHC
2002	33	1.865	39.262,1817	ITERPA (32) ITERMA (1)	FHC
2003	10	557	86.710,6950	ITESP (2) ITERPA (8)	Lula
2004	3	54	3.694,5152	INCRA	Lula
2005	7	513	13.421,6322	ITERPA (3) ITERMA (4)	Lula
2006	20	1.625	33.206,8582	INCRA ITERMA(10) SPU (2) ITERPI (2) ITERPA (5)	Lula
2007	12	309	20.033,8202	ITESP (1) INCRA ITERPI (8) SPU (1) ITERPA (1)	Lula
2008	27	1.109	34.525,6564	ITERPA (15) ITERPI (9) ITERMA (3)	Lula
2009	7	323	5.000,2368	INCRA ITERMA (1) ITERPA (4)	Lula
2010	12	657	17.034,4821	INCRA ITERPA (6)	Lula
2011	2	40	423,6139	ITERJ (1) INCRA	Dilma
2012	1	19	12,1812	INCRA	Dilma
	192	11.977	988.371,7824		

Fonte: INCRA

Obs.: Em alguns estados o INCRA atuou em conjunto com os órgãos estaduais.

⁶¹ PAIXÃO, Maurício (Org.). Contribuição do Fórum da Amazônia Oriental para a Política de Titulação de Quilombos na Amazônia Oriental. In: <http://faor.org.br/?calendarioAno=2011&calendarioMes=09¬iciaId=682>. Acesso em 04-04-2012.

Alguns títulos emitidos pela FCP estão suspensos por ordem judicial.

SIGLAS:

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária; ITERPA: Instituto de Terras do Pará; ITERBA: Instituto de Terras da Bahia; FCP: Fundação Cultural Palmares; SEHAF: Secretaria de Estado de Habilitação e Assuntos Fundiários-RJ; ITERMA: Instituto de Colonização e Terras do Maranhão; CDA: Coordenação de Desenvolvimento Agrário-BA; ITESP: Instituto de Terras do Estado de São Paulo; IDATERRA: Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul; SPU: Secretaria de Patrimônio da União; INTERPI: Instituto de Terras do Piauí; ITERJ: Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro.

Conclusão

Em setembro de 2012, o INCRA informou que existem 123 títulos emitidos, regularizando 988.371,7824 hectares em benefício de 111 territórios, 192 comunidades e 11.977 famílias. De 1995 a 2002, no governo Fernando Henrique Cardoso, foram expedidos 45 títulos regularizando 775.321,1193 hectares em benefício de 42 territórios, 90 comunidades e 6.771 famílias. Estes títulos foram expedidos pela FCP (13), FCP/ITERBA/CDA-BA (2), INCRA (6), ITERPA (16), ITERMA (4), ITESP (3) e SEHAF-RJ (1). Destes, dois títulos do ITERPA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

A Fundação Cultural Palmares expediu títulos em áreas sobrepostas. Consequentemente, algumas comunidades negras dependem de decisão judicial para obter a titulação das terras.

De 2003 a 2010, no governo Lula, foram expedidos 75 títulos regularizando 212.614,8680 hectares em benefício de 66 territórios, 99 comunidades e 5.147 famílias. Estes títulos foram expedidos pelo INCRA (15), INTERPI/INCRA (5), SPU (2), ITERPA (30), ITERMA (19), ITESP (3) e IDATERRA-MS (1). Destes, 16 títulos do ITERPA e 14 do ITERMA foram expedidos a partir de parceria (técnica e/ou financeira) com o INCRA/MDA.

De 2011 a 2012, no governo Dilma, foram expedidos 3 títulos regularizando 435,7951 hectares em benefício de 3 territórios, 3 comunidades e 59 famílias. Estes títulos foram expedidos pelo INCRA (2) e ITERJ (1).

O placar das titulações continua muito desfavorável. Apenas 6% do total estimado de três mil comunidades negras no país conta com o título de suas terras.⁶²

⁶² Cf. Comissão Pró-Índio de São Paulo. Terras Quilombolas: Balanço 2011. São Paulo. 2011. In: <http://www.cpis.org.br/> Acesso em 12-06-2012

Existem 1.167 processos de regularização fundiária de territórios quilombolas instaurados nas Superintendências Regionais do INCRA, sendo que apenas cerca de 160 deles possuem Relatórios Antropológicos concluídos, dos quais em 151 processos já constam com os RTIDs concluídos. O atraso na elaboração destes relatórios, ou sua ausência, constitui empecilho à tramitação dos processos de regularização territorial, dificuldade que vem sendo observada em praticamente todas as Superintendências Regionais do INCRA.

Percebe-se que o Estado não se preocupou com as comunidades negras como deveria no tocante à titulação das terras. Preferiu ofertar políticas públicas no sentido de amenizar o sofrimento das pessoas da comunidade. Não há um projeto de desenvolvimento integral e duradouro. Os governantes burocratizaram e dificultaram as ações das comunidades na busca por seus direitos.

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Gonçalves Eva de. In: Quilombolas denunciam discriminação e perseguição. In: <http://www.senado.gov.br/agencia/verNoticia.aspx?codNoticia=63384&codAplicativo=2>. Acesso em 20-05-2007.
- BRANT, Ricardo. Procuradores denunciam atraso na regularização de terras. *O Estadão de São Paulo*. 21-11-2009. In: http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20091121/not_imp469882,0.php. Acesso em 30-11-2010.
- BRASIL. Decreto nº. 4.883/03, em 20 de novembro de 2003.
- BRASIL. INCRA. Famílias assentadas. Brasília. 2012.
- BRASIL. INCRA. Portaria INCRA/P/ N.º 307, de 22 de novembro de 1995. Brasília. 1995.
- BRASIL. INCRA. Quilombolas. Títulos expedidos às comunidades quilombolas. Brasília. 2012.
- BRASIL. INCRA. Relatório 1990-1994. Brasília. 1995.
- BRASIL. INCRA. Relatório 1995-1999. Brasília. 2000.
- BRASIL. Medida Provisória nº. 103, em 1º de janeiro de 2003.
- BRASIL. Ministério da Cultura. Portaria nº. 447, de 2 de dezembro de 1999.
- BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2005.
- BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Brasília. 2008.
- BRASIL. SEPPPIR. Programa Brasil Quilombola. Relatório de gestão. Brasília. 2008.
- Carta enviada pelo Centro Dom José Brandão de Castro, Sociedade Afrosergipana de Estudos e Cidadania, e o Centro Sergipano de Educação Popular ao Sr. Pedro Parente, responsável pela Casa

- Civil da Presidência da República em 09 de novembro de 1999. In: BRASIL. Fundação Cultural Palmares. Brasília. Novembro de 1999.
- CASSEL, Guilherme. In: Cassel defende regularização de terras quilombolas. In: <http://www.atarde.com.br/brasil/noticia.jsf?id=779337>. Acesso em 20-09-2007.
- CHASIN. Ana Carolina da Matta e PERUTTI, Daniela Carolina. Os Retrocessos Trazidos pela Instrução Normativa do INCRA, nº 49/2008 na garantia dos direitos das Comunidades Quilombolas. Comissão Pró Índio de São Paulo. 2008.
- Comissão Pró-Índio de São Paulo. Terras Quilombolas: Balanço 2011. São Paulo. 2011. In: <http://www.cpis.org.br/> Acesso em 12-06-2012.
- <http://www.mst.org.br/especiais?page=4>. Acesso em 01-06-2012.
- MOTTA, Márcia M. M. Brecha negra em livro branco: Artigo 68, Remanescentes de Quilombos e Grilagens no Brasil. In: MENDONÇA, Sonia Regina [Org.]. *Estado e historiografia no Brasil*. Niterói: EdUFF, 2006.
- MOURA, Clóvis. *Os quilombos e a rebelião negra*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- _____. *Rebeliões da senzala*. São Paulo: Edições Zumbi LTDA, 1959.
- _____. *Sociologia do negro brasileiro*. São Paulo: Editora Ática, 1988.
- _____. *As injustiças de Clio - O negro na historiografia brasileira*. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.
- _____. *Dialética radical do Brasil negro*. São Paulo: Editora Anita, 1994.
- MOURA, Glória. Ilhas negras num mar mestiço. *Carta: falas, reflexões, memórias*, publicação do gabinete do senador Darcy Ribeiro, Brasília 4, n. 13, 1994. In: ARRUTI. *Mocambo*
- Movimento Negro faz propostas à Constituinte. *Folha de São Paulo*, em 8 de novembro de 1986.
- O Instituto de Terras do Estado do Pará tituló várias comunidades negras.
- O Instituto de Terras do Maranhão tituló várias terras das comunidades negras no estado do Maranhão.
- OLIVEIRA, João Pacheco de *et al.* Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais. 1994. In: Boletim Informativo NUER, n. 1, Regulamentação de Terras de Negros no Brasil, Florianópolis: UFSC, 1996.
- PAIXÃO, Maurício (Org.). Contribuição do Fórum da Amazônia Oriental para a Política de Titulação de Quilombos na Amazônia Oriental. In: <http://faor.org.br/?calendarioAno=2011&calendarioMes=09¬iciaId=682>. Acesso em 04-04-2012.
- PEREIRA, André Luiz. In: Quilombolas criticam ritmo “lento” de regularização dos territórios tradicionais. In: <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/05/11/materia.2007-05-11.7874494412/view>. Acesso em 12-09-2008.
- Programa agrário da campanha presidencial do PT – 2000. In: STEDILE, João Pedro. [Org.]. *A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária 1946-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

Quilombolas querem terras equivalentes à área de São Paulo. *Agência Estado*. In:

<http://jc.uol.com.br/tvjornal>. Acesso em: 12-08-2007.

Revista *IstoÉ*, 20/06/90, p. 34.

SILVA, José Gomes da. *Buraco Negro*. Reforma Agrária na Constituinte. São Paulo: Paz e Terra, 1989.

p. 14; MICHILES, Carlos *et all*. *Cidadão constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras: 1988*. 5. ed. Brasília: Senado Federal: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2005.

TERUEL, Pedro. In: Teruel aproxima Poder Público e comunidade quilombola durante audiência. In:

<http://www.agorams.com.br/index.php?ver=ler&id=114044>. Acesso em 25-10-2007.

Titulação de quilombos emperra diante de pressões do agronegócio, racismo e falta vontade política. In:

<http://www.socioambiental.org/>. Acesso em 21-08-05.

VALLE, Raul Silva Telles do. Titulação de quilombos emperra diante de pressões do

agronegócio, racismo e falta vontade política. In: <http://www.socioambiental.org/>.

Acesso em 21-08-05.