

**REMANESCENTES DE QUILOMBO: do reconhecimento de direitos às disputas
territoriais – Panorama do Brasil**

Relatório da Situação Quilombola no Brasil – Sociedade Civil – RPU Brasil 3º Ciclo

Articulação Nacional de Quilombos – ANQ

Secretaria Provisória
Av. Presidente Dutra, 386, Centro
Pinheiro – Maranhão, CEP: 65200-000
Fone: (98) 3381 1448

São Luís, outubro de 2016

Apresentação

As mortes produzidas pelo avanço acelerado das investidas do capital sobre os territórios quilombolas no Brasil, especialmente assassinatos de lideranças, bem como ações violentas de expulsão e destruição de bens, como casas e cultivos, têm sido sustentadas e potencializadas por políticas estatais que privilegiam o agronegócio, a mineração, as grandes obras de infraestrutura, entres outros.

Por outro lado, a reforma agrária, a demarcação das terras indígenas, a titulação das terras quilombolas e a regularização de territórios tradicionais são direitos cada vez mais vilipendiados pelo Estado brasileiro. Muitas têm sido as denúncias de atuação de pistoleiros e milícias armadas, contratado por fazendeiros e/ou empresas, atacando os povos e comunidades em seus territórios, numa tentativa de acelerar o processo de expulsão. Esses ataques têm ocorrido em vários estados, resultando em assassinatos seletivos de lideranças, além de dezenas de pessoas feridas e/ou torturadas.

Neste sentido, a Articulação Nacional de Quilombos - rede de articulações quilombolas estaduais/regionais, independentes de qualquer interferência do Estado, dos governos e dos partidos políticos, que busca sua sustentabilidade de forma autônoma, com estrutura de organização horizontal - apresenta este relatório no intuito de fortalecer a articulação das lutas contra o racismo como causa estruturante das ameaças aos territórios quilombolas; da criminalização e assassinatos de lideranças; da expulsão das comunidades dos seus territórios, implicando em um processo de violência e genocídio do povo negro no campo e na cidade; da divisão desigual do trabalho; e da negação de direitos às políticas públicas essenciais garantidas pela Constituição Federal de 1988.

Conflitos e violência no campo: um velho problema social

O quadro dos conflitos no campo no Brasil expõe um cenário preocupante. De um lado os dados mostram que apesar das denúncias, os casos de violências contra os povos e comunidades tradicionais, índios, trabalhadores sem terras e outros movimentos no campo só aumentam. Do outro, a morosidade do Estado em resolver o problema da reforma agrária contribui ainda mais para o descaso, associadas aos entraves políticos, frutos do jogo de interesses econômicos. Impera aqui a impunidade em relação aqueles que atentam contra a vida do povo negro no Brasil.

De acordo com a Comissão Pastoral da Terra, entre os anos de 2012 e 2015 o Brasil registrou um aumento de 17% nas ocorrências de conflitos em comparação ao período de 2008 a 2011. Entre as populações mais atingidas estão as comunidades remanescentes de quilombos, reconhecidas pela Constituição Federal de 1988 como detentoras de direitos territoriais das terras por elas ocupadas. 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 formas de resistência à opressão histórica sofrida.

A violência sofrida pelas comunidades quilombolas brasileiras é histórica, marcada pela ação de agentes privados (fazendeiros, grileiros, proprietários de terras, empresas, grupos políticos locais, entre outros) e pelo descaso do Estado frente à situação de abandono ao qual essas sempre estiveram sujeitas. Comparando os períodos de 2008 a 2011 e 2012 a 2015 notou-se um aumento de 46% nos registros de conflitos no campo envolvendo comunidades quilombolas (gráfico 01).

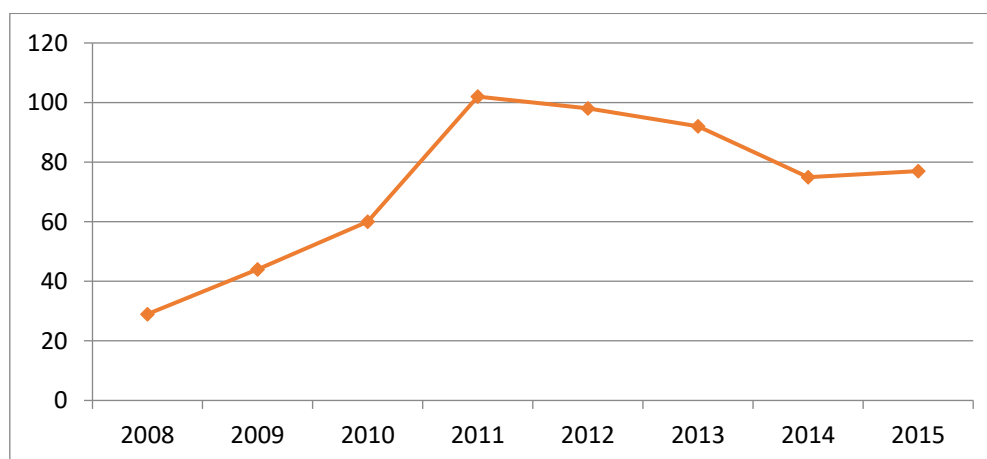


Gráfico 01: Variação anual das ocorrências de conflitos envolvendo quilombolas no Brasil.

Esse aumento está relacionado às mobilizações no campo que culminaram em denúncias de assassinatos de lideranças, tentativas de assassinatos, ameaças de morte, contaminação da água e do solo, agressões físicas (inclusive policial), queima de casas e roças, ações de despejo e reintegração de posse, entre outros. Os estados do Maranhão, Minas Gerais, Bahia e Amapá ocupam, respectivamente, os quatro primeiros lugares no ranking desse tipo de conflito no campo (Gráfico 02). Sendo a situação do estado do Maranhão considerada crítica em virtude do alto índice de conflitos somado à ineficácia do sistema jurídico para investigar os casos e punir os culpados.

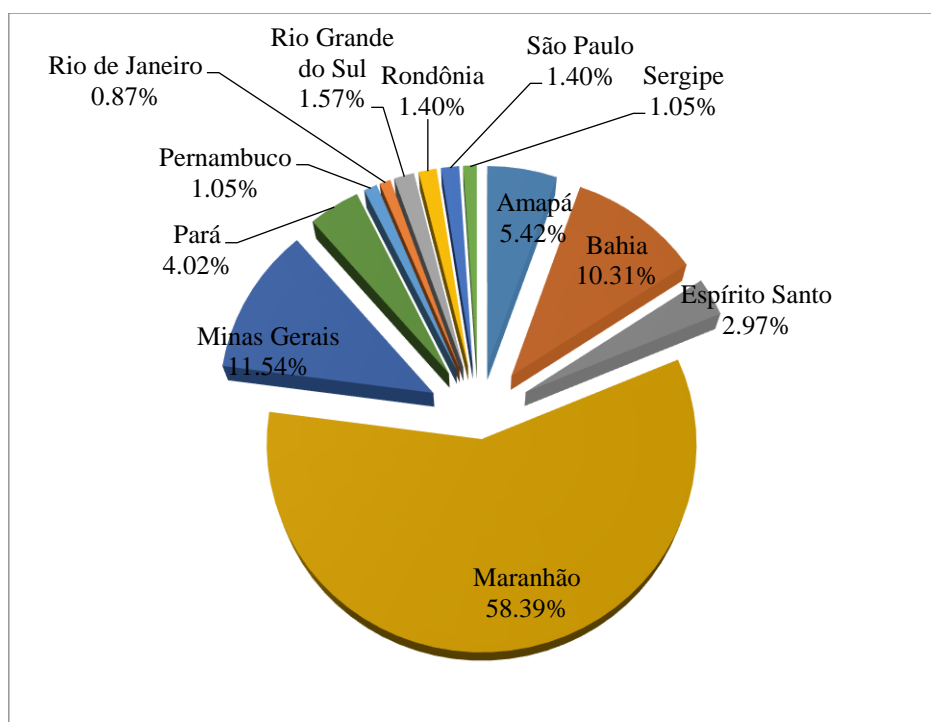


Gráfico 02: Conflitos envolvendo comunidades quilombolas no Brasil – 2008 a 2015.

Apesar do vasto histórico dos conflitos no campo, em especial aqueles envolvendo as comunidades remanescentes de quilombos, o Estado brasileiro tem feito pouco no sentido de solucionar o problema. Embora a Constituição Federal de 1988 garanta às comunidades o direito aos seus territórios devidamente titulados, assim como todos os demais direitos enquanto cidadãos, o que se observa é uma morosidade tanto no processo de investigação, julgamento e condenação de culpados, no caso dos crimes relacionados aos conflitos, quanto à aplicação dos dispositivos legais em favor dos remanescentes de quilombo.

Neste sentido, apesar da existência de um amparo legal na esfera nacional - a começar pelo artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias vigente na Constituição Federal, passando pelo Decreto 4887/2003, a Instrução Normativa nº 57

do Instituto de Colonização e Reforma Agrária entre outros; e internacional - Convenção 169 da OIT, da qual o Brasil é signatário, a realidade mostra uma grande distância entre as letras da lei e sua efetivação. Assim, é possível afirmar que a quase totalidade dos conflitos no campo envolvendo comunidades quilombolas são de natureza fundiária.

Regularização fundiária

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias da Constituição Federal de 1988 garante que *“aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”*. Entretanto, isto não significou a conquista definitiva do direito aos seus territórios pelas comunidades quilombolas. Em termos formais, de 1988 aos dias atuais muito mais se discutiu sobre a validade das peças jurídicas decorrentes do art. 68 do ADCT do que sua própria efetividade.

É importante considerar que apesar de assegurado o direito constitucional das comunidades remanescentes de quilombos em prover suas terras devidamente regularizadas, a quase totalidade das ações de reconhecimento para fins de titulação está associada aos conflitos territoriais envolvendo grileiros, fazendeiros, empresas, mineradoras, grandes projetos de desenvolvimentos, entre outros.

A situação fundiária das comunidades remanescentes de quilombo, portanto, está atrelada a dois fatores: a ocorrência de conflitos; e a morosa atuação do Estado brasileiro. Neste caso, do ponto de vista jurídico, a edição do Decreto Federal nº 4887/2003 foi um grande marco no processo regularização fundiária das comunidades quilombolas, uma vez que *regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas*, assim como a publicação da Instrução Normativa nº 57 do INCRA que instrui sobre os procedimentos no processo de titulação das terras quilombolas.

Entretanto, a implementação desse direito tem sido morosa e ineficaz. A partir da vigência da Instrução Normativa 49/2008 o processo de reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas passou a compreender duas etapas: Certificação e Titulação. Somente a Fundação Cultural Palmares pode emitir a Certidão de Comunidade Quilombola. A Certidão não garante direito ao território, ela apenas cumpre a função de reconhecer o grupo social como quilombola. É somente após obter a Certidão que as

comunidades podem solicitar junto ao INCRA a titulação de suas terras. Para a Comissão Pró-Índio São Paulo a instrução normativa trouxe maior burocratização do processo de reconhecimento, tornando o processo moroso e difícil de ser concluído (Comissão Pró-Índio, 2009).

Em todo o Brasil, até final do ano de 2015 havia 2.607 comunidades quilombolas certificadas pela Fundação Cultural Palmares, 66% destas comunidades estão situadas na região Nordeste (ver gráfico 5), com grande destaque para os estados da Bahia e do Maranhão. No que refere ao processo de titulação das terras, até o ano de 2015 foram tituladas apenas 164 “terras quilombolas”.

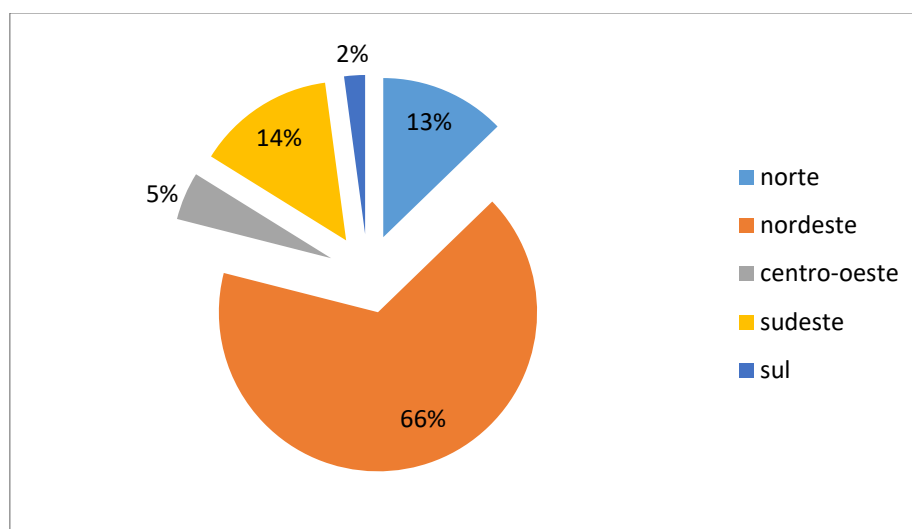


Gráfico 03: Comunidade Quilombolas Certificadas pela Fundação Palmares por Região
Fonte: Fundação Palmares, 2016

É o título de propriedade coletiva o documento de garante o direito efetivo sobre ao território por meio de sua delimitação. A responsabilidade de realizar o processo de titulação dos territórios quilombolas até meados de 2016 era de competência do INCRA, órgão que tem se mostrado incapaz de dar vazão as demandas por reconhecimento. Em média, entre a abertura do processo e a efetiva titulação do território quilombola há um intervalo de oito anos, podendo ir além. Segundo dados da Fundação Pró-Índio São Paulo (2016), dos 164 títulos coletivos emitidos para as comunidades quilombolas apenas 19% foram expedidos pelo INCRA (gráfico 04).

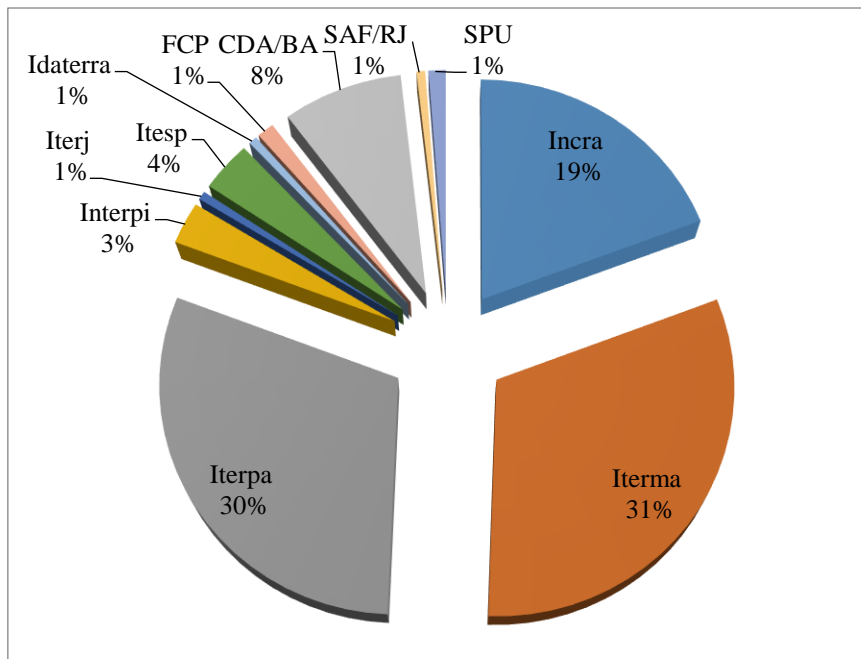


Gráfico 04: Títulos de terras expedidos às comunidades quilombolas.

Tabela de avaliação de implementação das recomendações

Recomendação recebida pelo BR no 1º ou 2º ciclo da RPU	País que recomendou	Posição do Brasil	Temas abordados	Avaliação de implementação	Grau de implementação	Sugestão novas recomendações
Melhorar a luta contra a pobreza e o destino de indivíduos e comunidades que lutam por acesso à terra em zonas rurais, protegê-los contra expulsões, intimidações, ameaças e assassinatos	Bélgica	Aceitou	Erradicação da pobreza, inclusão social e direitos sociais em geral	Avanços: implementação da política de erradicação da pobreza extrema. Retrocessos: Ações pendentes: viabilizar a aplicação da política nas zonas rurais dos municípios	Implementada parcialmente	Dar continuidade efetiva a política de erradicação da pobreza extrema; garantir segurança social e integração física das vítimas de ameaças e de suas famílias
Continuar a enfrentar os motivos de queixa dos grupos vulneráveis e a capacitar esses grupos – particularmente mulheres, crianças, populações indígenas e pessoas afrodescendentes – reduzindo discrepâncias urbano-rurais e promovendo acesso igualitário a oportunidades para todos, especialmente acesso a saúde, educação, emprego, moradia e segurança social	Tailândia	Aceitou	Direitos Humanos de Mulheres	Avanços: sem avanços Retrocessos: nada foi efetivamente feito para atender a recomendação Ações pendentes: efetivação das ações voltadas a proteção dos vulneráveis	Implementada insatisfatoriamente	Tornar efetivo o acesso à educação, saúde, saneamento, segurança alimentar e nutricional, à justiça e à cidadania como direitos essenciais da pessoa.
Dar atenção especial à obtenção de resultados ainda mais eficazes na implementação de políticas acerca das seguintes questões: a proteção dos direitos e promoção da situação socioeconômica dos povos indígenas e comunidades afrodescendentes quilombolas; acesso à justiça e combate à impunidade; execuções extrajudiciais, tortura na prisão; e proteção dos defensores dos direitos humanos	Cabo Verde	Aceitou	Tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes	Avanços: implementação da política de incentivo de iniciativas socioeconômicas coletivas no âmbito das associações de moradores das comunidades rurais; incentivo a adoção de programas de aquisição de alimentos produzidos nas comunidades Retrocessos:	Implementada parcialmente	Criar mecanismos de avaliação da efetivação das políticas de promoção social, especialmente aquelas voltadas às populações dos quilombos e demais populações tradicionais.

				Ações pendentes: ampliar os mecanismos de sustentação da atual política.		
--	--	--	--	--	--	--

LEGENDA da escala de grau de implementação:

Implementada satisfatoriamente: os passos necessários foram tomados pelo país e foi possível verificar avanços

Implementada insatisfatoriamente: país deu passos formais para atender à recomendação, mas a questão segue sendo um problema ou os passos não foram suficientes e/ou adequados

Parcialmente implementada: algumas medidas foram tomadas, mas faltam muitas

Não implementada por omissão: nada foi feito para implementar a recomendação

Não implementada por violações ativas: Estado adotou medidas que vão contra o que recomendação pedia