

ARTIGO

A SITUAÇÃO DO PROCESSO DE TITULAÇÃO DE TERRAS QUILOMBOLAS: COM ENFOQUE NO CASO DO QUILOMBO MACHADINHA/QUISSAMÃ-RJ

LA SITUACIÓN DEL PROCESO DE TITULACIÓN DE TIERRAS QUILOMBOLAS: ENFOCANDO EL CASO DEL QUILOMBO MACHADINHA/QUISSAMÃ-RJ

THE SITUATION OF THE QUILOMBOLA LAND TITLING PROCESS: FOCUSING ON THE CASE OF QUILOMBO MACHADINHA/QUISSAMÃ-RJ

Ms. Alan Gomes da Silva Poubel¹

Resumo: Este artigo tem como objetivo apresentar reflexões acerca das legislações voltadas ao direito e processo legal de titulação de terras em comunidades remanescentes de quilombos. Apresenta-se uma análise da aplicação dessa legislação na comunidade quilombola Machadinha, situada em Quissamã/RJ. A interpretação do

¹ Advogado, com graduação em Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Fluminense – UNIFLU. Economista, com graduação em Bacharelado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal Fluminense – UFF. Pós-graduado em MBA em Gestão Jurídica Aduaneira e Internacional pela Associação Brasileira de Consultoria e Assessoria em Comércio Exterior – ABRACOMEX. Pós-graduado em MBA em Tecnologia para Negócios: AI, Data Science e Big Data pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC-RS. Pós-graduado em MBA em Contabilidade, Gestão Tributária e Auditoria pelo Instituto Nacional de Educação e Extensão – INEX. Mestre (Pós-graduação “stricto sensu”) em Sociologia Política pelo Programa de Pós Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual Fluminense Darcy Ribeiro – UENF. Doutorando (Pós-graduação “stricto sensu”) em Direito Constitucional pela Universidade de Buenos Aires – UBA. Atualmente é membro do Núcleo de Estudos Afrobrasileiros e Indígenas da Universidade Estadual do Norte Fluminense - NEABI/Uenf. Desenvolve pesquisas relacionadas às áreas de Sociologia Política, Direito Constitucional e Planejamento Territorial. Relacionadas à estas temáticas, aprofunda estudos acerca do acesso e/ou titulação das terras para comunidades remanescentes de quilombos, envolvendo eixos temáticos ligados aos fenômenos raciais, de territorialidade e direitos étnicos. Aprofunda também estudos diversos com temática central envolvendo as populações negras no Brasil. Atualmente também desenvolve pesquisas nas áreas econômicas e jurídicas relacionadas ao comércio exterior, tecnologia para negócios, tributário, empresarial, análise de dados e socioeconomia. Além de pesquisas relacionadas à área de Direito Constitucional para o Doutorado em Direito Constitucional na Universidade de Buenos Aires – UBA.

fenômeno quilombola no Brasil, alinhada ao conjunto de normas jurídicas elaboradas para atender os direitos dos remanescentes quilombolas foi importante para análise do campo estudado. Os dados coletados mostraram evidências dos meios jurídicos em sua materialidade. Nesse cenário, alguns pontos da aplicabilidade favoráveis à luta da comunidade pela garantia da terra foram vislumbrados, bem como a ausência ou a ineficácia na materialidade de outras.

Palavras-chave: Terras. Quilombo. Direito.

Resumen: El objetivo de este artículo es presentar reflexiones sobre la legislación relacionada con el derecho y proceso legal de titulación de tierras en las comunidades restantes de los quilombos. Se presenta un análisis de la aplicación de esta legislación en la comunidad quilombola Machadinha, ubicada en Quissamã/RJ. La interpretación del fenómeno quilombola en Brasil, en consonancia con el conjunto de normas jurídicas destinadas a atender los derechos de las restantes comunidades quilombolas, fue importante para el análisis del campo estudiado. Los datos recabados mostraron evidencia de medios legales en su materialidad. En este escenario, se vislumbraron algunos puntos de aplicabilidad favorables a la lucha comunitaria por la seguridad territorial, así como la ausencia o ineficacia en la materialidad de otros.

Palabras clave: Tierras. Quilombo. Derecho.

Abstract: The objective of this article is to present reflections on the legislation related to the right and legal process of land titling in remaining communities of quilombos. An analysis of the application of this legislation in the Machadinha quilombola community, located in Quissamã/RJ, is presented. The interpretation of the quilombola phenomenon in Brazil, in line with the set of legal norms designed to meet the rights of the remaining quilombola communities, was important for the analysis of the studied field. The data collected showed evidence of legal means in their materiality. In this scenario, some points of applicability favorable to the community's struggle for land security were glimpsed, as well as the absence or ineffectiveness in the materiality of others.

Keywords: Lands. Quilombo. Right.

1- INTRODUÇÃO

O presente artigo traz uma reflexão acerca das legislações adotadas no ordenamento jurídico brasileiro no que tange ao direito e ao processo legal de titulação de terras de comunidades remanescentes de quilombos (CRQs). Propomos conduzir uma análise dinâmica da aplicação dessa legislação, adotando como foco a comunidade remanescente de quilombo (CRQ) Machadinha, situada no município de Quissamã/RJ. Neste sentido, nossa relação com a comunidade em questão, a partir de pesquisas e outras inserções, foi fundamental para interpretação e análise do cenário da luta pela terra de comunidades no Brasil (Poubel, 2016; Reis, 2016).

No Estado brasileiro, o imaginário popular acredita que os quilombos, como fonte do passado negro em um cenário nacional, desapareceram com a abolição da escravidão. As CRQs, no entanto, aparecem frequentemente inseridas na sociedade moderna nacional. Muitas dessas ainda são desconhecidas, por não possuírem elementos que contribuam com o seu autorreconhecimento.

Um dos aspectos fundamentais para a manutenção destas comunidades é o acesso à terra, pois visa ao desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira, bem como à garantia constitucional prevista no Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Tal norma jurídica reconhece a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas CRQs, obrigando o Estado a emitir os respectivos títulos e permitindo que diversos órgãos garantam o cumprimento desse dispositivo constitucional.

Inicialmente, é necessário apresentar o campo principal de estudo e o conceito do termo “quilombo” para compreensão do objeto e dos sujeitos aqui tratados. Dessa forma, a análise das legislações se tornará mais completa mediante este entendimento do campo pesquisado, atingindo, portanto, o objetivo proposto pelo artigo.

2- APRESENTAÇÃO GERAL DO CAMPO DE PESQUISA

A escolha do campo de pesquisa obedeceu a um critério de logística espacial, visando a uma CRQ que se destacasse pela ligação histórica e cultural com a terra e que também se interessasse pela titulação desta. No caso de Machadinha, essa luta já perpassa mais de uma década, conforme veremos posteriormente. O acolhimento da comunidade às nossas pesquisas foi um aspecto fundamental, especialmente por meio da Associação de Remanescentes de Quilombo de Machadinha (Arquima). Assim, elegemos a CRQ Machadinha, localizada no município de Quissamã, no Norte Fluminense do Rio de Janeiro, para nossas pesquisas. A análise em questão proporcionou-nos um exame das diferentes culturas jurídico-políticas e seus conflitos no espaço público, colaborando para evidenciar os processos de dominação tendo em vista estudos no campo do Direito.

A CRQ Machadinha foi reconhecida em 2006 pela Fundação Cultural Palmares (FCP), órgão responsável pela emissão da certidão de autodefinição. Além disso, possui processo de titulação de suas terras aberto junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). O procedimento, inclusive, foi base estimuladora para compreensão da necessidade de manutenção das expressões culturais e preservação da

memória dessa comunidade nos âmbitos político e social. Neste contexto, a compreensão do processo histórico de formação desta, a análise do processo de autorreconhecimento dessa população como quilombola e a certificação realizada pela FCP, bem como a atuação de mediadores nesse processo, tornaram-se peças-chave para nossas pesquisas neste campo.

Antiga propriedade do Visconde de Ururay², Machadinha trata-se de um complexo arquitetônico histórico que possui senzalas originais, posteriormente restauradas, onde habita a população remanescente de quilombo³ (Fernandes, 2009). Essas senzalas foram divididas em dois blocos de casas geminadas, compondo 40 unidades residenciais.

Além disso, a comunidade possui uma Capela de Nossa Senhora do Patrocínio, de 1833; um posto de saúde municipal; um bar, onde, antigamente, funcionava o Armazém; e uma escola municipal, que recebe o nome de Felizarda Maria da Conceição. O espaço também é composto pela Casa de Artes, ambiente onde existia um restaurante destinado aos turistas e que hoje é utilizado como local para exposição de trabalhos artesanais das oficinas da própria comunidade; o Memorial Machadinha, situado no antigo salão da comunidade; além de uma praça com quadra poliesportiva e um campo de futebol.

A certificação emitida pela FCP, que reconheceu a CRQ Machadinha como remanescente de quilombo, estabeleceu que a formação da comunidade deveria partir da junção do núcleo de Machadinha, que atualmente possui uma população de aproximadamente 370 pessoas, com quatro localidades vizinhas: Mutum, Bacurau e os sítios Boa Vista e Santa Luzia (que compõem o mesmo território).

Vale destacar que, apesar da distância de um raio aproximado de dois quilômetros entre o núcleo da antiga Fazenda Machadinha e essas áreas circunvizinhas, a FCP atestou ter encontrado, nessa delimitação, população formada majoritariamente por descendentes de escravos e que possuem laços culturais muito fortes com seus antepassados.

² Manuel Carneiro da Silva, segundo barão e primeiro visconde de Ururay, foi um fidalgo, fazendeiro, senhor de engenho e empresário brasileiro da região Norte Fluminense. Filho de José Carneiro da Silva, primeiro barão de Araruama e visconde de Araruama, e de Francisca Antônia Ribeiro de Castro. Para sua residência, ergueu, em 1867, um luxuoso solar na Fazenda Machadinha, em Quissamã. O barão também foi um dos fundadores da companhia Engenho Central de Quissamã. Disponível em: <http://camposturismo.com.br/2345_barao-e-visconde-de-araruama>. Acesso em: 02 jun. 2023.

³ As casas, ao longo do tempo, foram sendo adaptadas. Cada unidade possui dois quartos, uma sala, uma cozinha e um banheiro, fora outras pequenas comodidades, como eletrodomésticos e eletrônicos, o que acaba por criar um contraste entre a tecnologia, que alcançou a comunidade, e seu projeto arquitetônico original, que contém, inclusive, as telhas originais do período escravocrata, forjadas nas coxas das escravas.

A CRQ Machadinha, que outrora foi utilizada no cultivo da cana-de-açúcar, passou a aproveitar, com a decadência do Engenho Central de Quissamã⁴, o manejo do plantio de hortaliças e a criação de animais para subsistência, negociando o excedente da produção nos comércios locais.

Outro ponto relevante da CRQ Machadinha é que ela se tornou um atrativo de Quissamã, apresentando tamanha diversidade cultural, histórica e natural. Por lá, existe um grupo de jongo⁵ e a idealização de um projeto para o resgate do fado⁶, expressões culturais advindas de seus antepassados.

3 – CONCEITO DE QUILOMBO

A compreensão do termo “quilombo” é primordial para o estudo das legislações envolvidas no universo das CRQs no Brasil.

A concepção dos quilombos foi tomando novas formas no decorrer de sua existência. No período colonial, tinha-se a visão de que o quilombo consistia em uma aglomeração de escravos fugidos em um território permanente (Ferro, 1996; Barleu, 1994; Pita, 1976 *apud* Fiabani, 2012). Já no período imperial, existiam autores capazes de admitir e idealizar que o fenômeno quilombola ocorria como uma forma de resistência dos escravizados, realizada por meio da fuga (Handelmann, 1982; Malheiro, 1976; Varnhagen, 1962 *apud* Fiabani, 2012). Os territórios ocupados, porém, não eram considerados permanentes, adquirindo novas formas em outros espaços. Neste período, passa a ser evidenciada a repressão que a população refugiada sofreu com o regime escravista vigente naquele período (Fiabani, 2012).

Com o fim da escravidão negra no Brasil, em 1888, e posterior instalação da República no país, a concepção de quilombo sofreu suas primeiras alterações. Acerca do

⁴ No início do século XIX, a região já era totalmente dominada pela cultura açucareira. O primeiro engenho de açúcar da região foi construído em 1798, na fazenda Machadinha. Com a crise no setor açucareiro no final do século XIX, que se perpetua até os dias atuais, os herdeiros do Visconde venderam as terras da Fazenda Machadinha ao Engenho Central (CALVENTE, 1987, p. 74).

⁵ O Jongo ou Tambor, como é chamado em Quissamã, é uma antiga dança de escravos, muito difundida no estado do Rio de Janeiro, em especial na zona canavieira. Trata-se de uma dança hoje incorporada ao repertório popular brasileiro (CAVALCANTI, 1987, p. 131-133).

⁶ O Fado pode ser considerado um bailado de origem afro-brasileira ainda ativo em Quissamã, município localizado na região Norte do estado do Rio de Janeiro. Tem como destaque sua utilização como instrumento de valorização da cultura local e sua preservação como constituição de uma dança. Disponível em: <<http://www.bocc.uff.br/pag/mattoso-guilherme-festa-do-fado.html>>. Acesso em: 02 jun. 2023.

conceito clássico do quilombo, Leite (2000), ao citar, em sua análise, contribuições de Lopes, Siqueira e Nascimento (1987), entende que,

Na tradição popular no Brasil há muitas variações no significado da palavra quilombo, ora associado a um lugar (“quilombo era um estabelecimento singular”), ora a um povo que vive neste lugar (“as várias etnias que o compõem”), ou a manifestações populares, (“festas de rua”), ou ao local de uma prática condenada pela sociedade (“lugar público onde se instala uma casa de prostitutas”), ou a um conflito (uma “grande confusão”), ou a uma relação social (“uma união”), ou ainda a um sistema econômico (“localização fronteiriça, com relevo e condições climáticas comuns na maioria dos casos”). A vastidão de significados, como concluem vários estudiosos da questão, favorece o seu uso para expressar uma grande quantidade de experiências, um verdadeiro aparato simbólico a representar tudo o que diz respeito à história das Américas. (Leite, 2000, p. 336-337).

A autora conclui que, nestes levantamentos sobre a visão clássica dos quilombos, são propostas ainda duas idealizações extremas: a primeira, com foco em romantizar esses quilombos, partindo de um ideário liberal; e a segunda, associando-o à luta armada, com ideais marxistas, em busca de mudanças sociais relacionadas ao fenômeno quilombola (Leite, 2000).

No Brasil, por meio das iniciativas dos movimentos sociais negros durante os anos de 1980, foi possível identificar uma “valorização” do fenômeno quilombola. Em outros termos, a alteração do conceito de quilombo, como fenômeno, repercutiu também na luta da população negra em prol da valorização cultural africana em seus territórios, bem como a busca pelos direitos dessas populações remanescentes, por meio de um movimento político (Arruti, 2008).

Esses movimentos e a luta dessa população por seus direitos foram redesenhando o mapa de políticas voltadas para os quilombolas. Nesse sentido, com o advento da Constituição Federal da República de 1988, foi possível concretizar ou, pelo menos, legalizar uma das primeiras propostas de direitos voltados para a população quilombola. Surgia, por parte do legislador, uma proposta de fornecer à população das CRQs o direito à terra em que habitavam e trabalhavam seus antepassados.

Com a promulgação desses direitos pela Constituição de 1988, surgiram diversos movimentos nos estados, principalmente no Pará e no Maranhão, como forma de organização de comunidades negras rurais. Apesar de independentes, ao se unirem aos movimentos sociais negros, foram capazes de suscitar a objetivação das formas de uso e posse desta terra, culminando em uma projeção nacional e no novo uso do termo “quilombo”, conforme aponta Arruti (2008):

(...) dos significados que lhe eram atribuídos pelo movimento negro das grandes capitais, para os significados que ganhava no contexto da militância agrária do movimento negro das capitais periféricas, notadamente do Maranhão e do Pará. (ARRUTI, 2008, p. 234).

Dessa forma, surgia um primeiro molde do conceito contemporâneo de quilombo, com a proposta de associar o fenômeno quilombola à terra, acompanhada de várias reflexões e problematização jurídica. Arruti (2008) passa a defender uma nova síntese do conceito, que, independente da forma de uso da resistência escrava, significaria a transição deste trabalhador, como escravo, para um trabalhador livre. Assim, este passa a ter a terra como condição de desenvolvimento do seu modo de vida, tornando a questão cultural dele subsidiária à questão social, o que não havia no conceito clássico do fenômeno quilombola. Para essa população negra, por meio da terra, é possível vislumbrar que a “reprodução de sua diversidade enquanto grupos étnicos, não deriva do seu valor enquanto patrimônio cultural e sim dos direitos territoriais garantidos na constituição” (Arruti, 2008, p. 325).

Contribuindo com a conceituação contemporânea do termo “quilombo”, Leite (2000) entende que, a partir da abolição da escravatura,

(...) mudam-se os nomes e as táticas de expropriação, e a partir de então a situação dos grupos corresponde a outra dinâmica, a da “territorialização étnica” como modelo de convivência com os outros grupos na sociedade nacional. Mas, por outro lado, inicia-se a longa etapa de construção da identidade destes grupos, seja pela formalização da diferenciação étnico-cultural no âmbito local, regional e nacional, seja pela consolidação de um tipo específico de segregação social e residencial dos negros, chegando até os dias atuais. (Leite, 2000, p. 338).

Nesse sentido, é importante destacar que, ao longo dos anos, os territórios ocupados pelos quilombolas têm sido um meio de preservação de laços socioculturais dos remanescentes com seus antepassados (O'dwyer, 2010). A luta dos antigos quilombolas até os atuais por seus direitos contribuiu para o surgimento de diversas políticas em torno da educação quilombola, do direito à terra, entre outras conquistas, construindo formas de inserção e preservação da relação histórica entre os habitantes e o lugar.

4- LEGISLAÇÕES RELACIONADAS AO DIREITO À TERRA DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBOS

O primeiro passo para reconhecimento dos direitos das CRQs relativos à terra foi a criação do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Do ponto de vista estrutural, o ADCT é considerado parte integrante da Constituição Federal de 1988, que é dividida em um preâmbulo, o corpo (artigos 1º a 250) e um ADCT (Artigos 1º a 97). A finalidade do ADCT é estabelecer normas de transição entre o antigo ordenamento jurídico e o novo, instituído pela manifestação do poder constituinte originário, com o dever de promover a acomodação e uma transição entre o antigo e o novo direito edificado. Sobre a ADCT, o ministro Luís Roberto Barroso (2011) entende que:

(...) destinam-se as normas dessa natureza a auxiliar na transição de uma ordem jurídica para outra, procurando neutralizar os efeitos nocivos desse confronto, no tempo, entre regras de igual hierarquia — Constituição nova versus Constituição velha — e de hierarquia diversa — Constituição nova versus ordem ordinária preexistente, interligando-se, portanto, nesse sentido, com o instituto da recepção. (Barroso, 2011, p. 491).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 e, conseqüentemente, da ADCT é um marco importante na conquista dos direitos humanos e sociais no Brasil. Por meio da criação dessa Carta Magna, denominada também como a Constituição Cidadã, uma democracia foi instaurada no território brasileiro, e grande parcela da sociedade obteve acesso a direitos fundamentais, bem como a dispositivos especiais que abarcassem necessidades específicas de determinados grupos.

Nesse sentido, o texto constitucional proporcionou direitos ligados intrinsecamente a comunidades remanescentes de quilombo, que obtiveram reservas legais outrora jamais encontradas, bem como a edição de dispositivos legais que tratassem, de uma forma especial, as necessidades dessa população.

Apesar da conquista desses direitos, tais comunidades passaram a ser alvo de diversos ataques, principalmente oriundos da cúpula ruralista do cenário político nacional. Esses ataques são motivados pela disputa territorial e de proteção ambiental, visto que a promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu, entre os seus direitos, o de posse sobre a terra e de manutenção desta, passos favoráveis às CRQs.

A cúpula ruralista política brasileira, em contrapartida, com interesses diretos nesses direitos, procura aliados no governo para combater as aquisições de território e de proteção ao meio ambiente, atacando, portanto, diretamente as conquistas dos povos quilombolas. O que pode ser notado é que, ao mesmo tempo em que algumas políticas têm o propósito de avanço na conquista dessas garantias, estes segmentos ruralistas,

principalmente os investidos de poder no Congresso Nacional, tentam retardar os avanços assegurados.

Entre os direitos conquistados pelas comunidades tradicionais, o artigo 68 do ADCT passou a figurar como um dos principais, já que a população negra, em destaque os remanescentes de quilombos, passou a ter a propriedade das terras que lhe pertencem, possibilitando criar um vínculo de identidade muito mais amplo com estas e permitindo a valorização da cultura afro-brasileira nesses espaços (Vogt, 2014).

O artigo 68 do ADCT passou a atribuir, por via legal expressa, aos remanescentes das comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras o reconhecimento da sua propriedade definitiva, sendo obrigação do Estado a emissão dos respectivos títulos a essas comunidades (Brasil, 1988).

Esse espaço territorial, contudo, não deve ser compreendido somente pelo meio da ótica econômica referente ao valor das terras. É necessária uma sensibilidade maior, pautada sobre reconhecimento histórico desses mesmos lugares, com o intuito de permitir que essa população usufrua de um ambiente para reproduzir seus costumes e manter viva sua cultura, desde os manejos próprios com a terra em si até a manutenção de suas danças, religiosidades, culinária etc.

Para atender às demandas das CRQs no que tange à terra, em 1995, o Inca instituiu a Portaria 307, determinando a demarcação e a titulação das terras das comunidades negras. Essa Portaria durou até outubro de 1999 e viabilizou a expedição de alguns títulos que reconheceram determinados domínios territoriais dessas comunidades. Uma das principais colocações do documento era o fato de que as comunidades quilombolas inseridas em áreas públicas federais, sejam essas arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do Inca, deveriam ter suas áreas medidas, demarcadas e tituladas.

A Portaria 307 durou até a 11ª reedição da Medida Provisória 1.911, que delegou à FCP, órgão do governo ligado ao Ministério da Cultura, a competência para a titulação das terras remanescentes de quilombos. A primeira medida adotada pela FCP foi promover uma série de titulações sem uma correta desapropriação ou anulação de títulos de terceiros envolvidos no processo (Dutra, 2011). Não houve, portanto, uma sensibilidade por parte do órgão federal em elaborar ações para a retirada da população que não era considerada quilombola desses territórios titulados.

Ademais, o então presidente da república Fernando Henrique Cardoso editou, em 2001, o Decreto nº 3.912 (Brasil, 2001), responsável por regulamentar o procedimento para titulação das terras remanescentes de quilombos. O referido decreto restringiu a interpretação do artigo 68 do ADCT, determinando que a titulação somente ocorresse nas áreas pacíficas ocupadas por, no mínimo, 100 anos, contados retroativamente do ano de 1988, e mais as áreas que estavam ocupadas pelos remanescentes de comunidades quilombolas até a data de 5 de outubro de 1988.

Causador de uma desordem quanto à titulação das terras de CRQs, o decreto não contemplava os remanescentes de áreas que não tinham a posse sobre seus territórios, gerando conflitos e a fuga de muitos de suas habitações de origem. O maior legado deixado pelo decreto foi uma total paralização por parte do Governo Federal acerca da regularização de terras quilombolas na vigência deste, alterado somente com a edição do Decreto nº 4.887, em 20 de novembro de 2003 (Brasil, 2003), por parte do então presidente Luiz Inácio “Lula” da Silva. Este Decreto substituiu o Decreto 3.912/2001 e passou a regulamentar o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras ocupadas por remanescentes de quilombos tratadas no artigo 68 do ADCT (Brasil, 2003).

Por meio do Decreto de 2003, passaram a ser considerados remanescentes das comunidades dos quilombos grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria e dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência à opressão histórica sofrida (Brasil, 2003).

Outra importante norma contida neste decreto foi a atribuição ao Ministério de Desenvolvimento Agrário, em conjunto com o Incra, de toda a condução do processo de regularização fundiária das CRQs e, também, a garantia do efetivo princípio constitucional de ampla defesa. Além disso, os artigos 4º e 5º do referido Decreto garantem uma segurança maior sobre o procedimento, ao normatizar que todo o processo deverá ser acompanhado pela FCP e pela Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (SEPPIR), para garantir a preservação da identidade cultural e dos direitos étnicos e territoriais dessas comunidades (Brasil, 2003). Nesse sentido, o dispositivo legal alude:

Artigo 4º - Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

Artigo 5º - Compete ao Ministério da Cultura, por meio da Fundação Cultural Palmares, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como para subsidiar os trabalhos técnicos quando houver contestação ao procedimento de identificação e reconhecimento previsto neste Decreto. (BRASIL, 2003).

Com o Decreto nº 4.887/2003 em vigor, deixaram de valer as exigências de temporalidade mínima de 100 anos de ocupação pelos remanescentes. Ademais, a exigência de consideração, em termos de regularização fundiária, de áreas que estivessem ocupadas de forma pacífica para titulação, conforme constava no Decreto nº 3.912/2001, também foi extinta.

A criação do programa Brasil Quilombola, lançado em 12 de março de 2004, foi outro marco para a conquista dos direitos dos habitantes das CRQs. O objetivo era a consolidação dos marcos da política de Estado para as áreas quilombolas (Brasil, 2004).

Além disso, por meio do Decreto nº 6.261, de 2007 (Brasil, 2007), foi instituída a Agenda Social Quilombola como desdobramento do programa citado, sendo elaboradas ações voltadas para as CRQs em diversas áreas. Entre elas, um processo de execução e acompanhamento dos trâmites necessários para regularização fundiária, constituindo um título coletivo para a posse dessas terras tradicionalmente ocupadas pela população remanescente de quilombos. O aludido procedimento prospecta a elaboração e execução de alternativas visando ao desenvolvimento dessas comunidades.

Resistente aos direitos dos habitantes das CRQs, todavia, uma corrente formada pela “bancada ruralista”⁶ do Congresso Nacional compreendia o artigo 68 da ADCT como norma inconstitucional. Na análise do referido dispositivo, vislumbravam inconstitucionalidade deste por se tratar de norma transitória, devendo vigorar por tempo determinado, entendendo que, para sua utilização, normas complementares deveriam ser editadas. Em outros termos, discordavam da constitucionalidade do referido artigo por entenderem que este configurava o corpo do ADCT e não da Constituição por desejo do constituinte, que, ao analisar o sujeito principal dessa norma (o remanescente quilombola), compreendia que o direito abarcado no artigo apontado necessitava de uma norma posterior que melhor examinasse tal sujeito.

⁶ Na política do Brasil, a bancada ruralista constitui uma frente parlamentar que atua em defesa dos interesses dos proprietários rurais. Na configuração atual, a Bancada Ruralista do Congresso Nacional no Brasil é composta por 16 deputados federais e 13 senadores. Disponível em: <<http://republicadosruralistas.com.br/>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

Apesar do ADCT ser transitório, este possui natureza constitucional e poder para alterar regras contidas no corpo da Constituição Federal (Lenza, 2009), não necessitando da edição de norma posterior para garantia dos direitos contemplados em seus artigos. É relevante mencionar ainda que algumas normas deste Ato conseguem concluir, por si só, sua finalidade, sem necessidade de alteração de norma constituinte (Cavalcanti, 2011). Logo, nem todas as normas contidas no Ato exigem a necessidade de serem editadas por norma posterior ou por alteração de dispositivo do corpo da Constituição.

O fato de existir um local destinado a normas passageiras no texto constitucional, estas abarcadas pelo ADCT, não afirma que as demais normas do corpo permanente da Constituição Federal possam ser consideradas inalteráveis. Nesse sentido, tirando as cláusulas pétreas⁷ de uma Constituição, outros dispositivos, contidos tanto no corpo permanente quanto no corpo provisório desta, podem ser extintos ou modificados por meio do poder constituinte derivado reformador (Ibidem). Assim, é possível suscitar que o termo “transitório” utilizado pelo Poder Constituinte que elaborou a Constituição de 1988 pode ter sido um meio de demonstrar que as normas abarcadas pelo ADCT ainda buscavam a transição de um ordenamento jurídico anterior para a Carta Magna, que estava se formando.

No ano 2000, foi proposto pelo deputado Almir Moraes de Sá (PR-RR) o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 215 (Brasil, 2000), com o objetivo de propor que demarcações de terras indígenas, titulação dos territórios quilombolas e criação de unidades de conservação ambiental passassem a ser responsabilidade do Congresso Nacional, não mais do Poder Executivo (Ibidem). A PEC 215 tramita há 18 anos na Câmara dos Deputados e tem sido alvo de duelos nesse âmbito do Poder Legislativo, contando, principalmente, com o apoio da bancada ruralista do Congresso Nacional, que derrubou pedidos de retirada da matéria da pauta e cinco requerimentos de adiamento de votação apresentados pelos parlamentares contrários à proposta.

O último provimento acerca da PEC 215 foi a criação de uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados destinada a apreciar e proferir um parecer à Proposta de Emenda do deputado Almir Sá (PR-RR). Esta comissão foi criada com a proposta de

⁷ Cláusulas pétreas são limitações materiais ao poder de reforma da constituição de um Estado. Em outras palavras, são dispositivos constitucionais que não podem ser alterados nem mesmo por Proposta de Emenda à Constituição (PEC). Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/lausula-petrea>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

analisar, além da inclusão como competência exclusiva do Congresso Nacional acerca das demarcações de territórios tradicionalmente ocupados por indígenas e remanescentes quilombolas, a criação de uma lei própria estabelecendo todos os critérios e procedimentos dessa demarcação (Ibidem).

O apoio daquela bancada é devido, sobretudo, a dois dispositivos previstos no texto. O primeiro prevê indenização dos proprietários de terras nas áreas demarcadas em todos os casos. A regra válida atualmente comporta apenas a indenização das benfeitorias realizadas a partir da ocupação de boa-fé da área tomada pelos terceiros, mas o pagamento pela terra não está previsto em lei. No segundo, é fixada a data de promulgação da atual Constituição Federal da República — 5 de outubro de 1988 — como marco temporal para definição das terras permanentemente ocupadas por esses povos. Logo, caso não ocupasse essas áreas até a referida data, tal população não teria mais o direito sobre as mesmas (PEC 215, 2015).

Entende-se que o último dispositivo parte de uma inconstitucionalidade, excluindo os povos tradicionais que ocupavam essas terras antes de 1988 e que foram expulsos, principalmente por meio de conflitos fundiários. Além disso, muitos ainda foram removidos por ações do período da Ditadura Militar no Brasil (1964-1985) e não conseguiram a posterior reocupação das suas áreas.

Em agosto de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar duas ações civis a respeito da legalidade de demarcação de terras indígenas, não debateu a referida tese do Marco Temporal, que é defendida não somente pela bancada ruralista do Congresso Nacional. Logo, a ameaça aos direitos territoriais dos indígenas e remanescentes quilombolas de todo o país seguia para posterior análise jurídica do STF.

Dentre os percalços enfrentados pelas CRQs, foi proposta, em 2004, pela bancada ruralista do Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 3239 no STF, atacando, principalmente, as conquistas do Decreto nº 4.887/2003 (BRASIL, 2004). A iniciativa faz parte de um “pacote de medidas” que, em conjunto com a PEC 215/2000, buscava retirar direitos fundamentais dos povos tradicionais. Além disso, também eram questionados, neste último decreto, todos os critérios adotados para delimitação do território pleiteado, meios utilizados para identificar a condição quilombola e o modo como é empregado o instrumento da desapropriação.

Em fevereiro do ano de 2018, porém, em julgamento da ADIN 3239, o STF declarou esta improcedente (com voto de 8 dos 11 ministros pela improcedência),

afirmando, dessa forma, a validade do Decreto de 2003 e, portanto, da titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades quilombolas (STF, 2018). Apesar do reconhecimento em decisão colegiada pela constitucionalidade do Decreto n. 4.887/2003 e do fato onde maioria dos ministros reconheceu a não aplicabilidade da tese do marco temporal, essa tese não constou expressamente na ementa do julgamento.

Apesar dessa importante conquista para as comunidades remanescentes quilombolas, é válido ressaltar o histórico para a conquista da legalidade desse direito, já promulgado desde 1988.

Na formulação histórica da aquisição dessas conquistas, no ano de 2007, o Decreto nº 4.887/2003 sofreu outros ataques. O objetivo era pressionar o Poder Público, principalmente o investido na figura do Governo Federal, a consentir a não existência de critérios para reconhecer comunidades como quilombolas. Alegava-se também que tais meios eram supralegais na aplicação dos direitos assegurados pelo ADCT da Constituição Federal de 1988 e que o decreto era demasiadamente permissivo, pelo fato de adotar a autoidentificação como critério para definição das comunidades como quilombolas.

Nesse contexto, o Governo Federal, com apoio da bancada ruralista do Congresso Nacional, que desejava a aprovação da ADIN 3239, optou pelo recuo em relação às políticas para suprir as demandas das CRQs. Em novembro de 2007, por meio da FCP, foi editada uma nova regulamentação, por meio da Portaria nº 98 (Fundação Cultural Palmares, 2007), para o Cadastro Geral de Remanescentes das CRQs, sem qualquer audiência ou discussão pública prévia acerca de tal medida. Aquela Portaria passaria, portanto, a instituir como critério para análise da comunidade um documento declaratório de autodefinição de identidade étnica quilombola, baseando-se em uma origem comum entre os declarantes, conforme previsto no artigo 2º do Decreto n. 4.887/2003.

Ademais, em relação à emissão das certidões que reconhecem as comunidades como remanescentes de quilombos elaboradas pela FCP, a Portaria mencionada foi responsável por estabelecer os procedimentos a serem adotados pelas comunidades que desejavam ser reconhecidas como quilombolas.

Sendo assim, o artigo 3º da Portaria nº 98 estabelece que a comunidade interessada em pleitear a certidão, se tiver uma associação de moradores legalmente reconhecida, deve apresentar à FCP ata de assembleia de composição do grupo, devidamente assinada, cuja finalidade seja tratar a questão de autodefinição dos

participantes como quilombolas (Ibidem). Caso tal comunidade não possua uma associação legalmente reconhecida, é preciso apresentar uma ata de reunião que tenha como tema a ser analisado a autodefinição dos integrantes do grupo como quilombolas, devidamente assinada e aprovada pela maioria dos moradores.

O dispositivo alude ainda que determinada comunidade deve remeter à FCP, se possuir, dados, documentos e informações que atestem a história comum destes grupos ou suas manifestações culturais. Caso não possuam tais materiais ou se estes forem escassos, também é exigida apresentação de um relato sintético da história do grupo, o que seria, em outras palavras, a trajetória comum dessa comunidade. Por fim, deve ser solicitada ao presidente da FCP a emissão da certidão de autodefinição dessa comunidade como remanescente de quilombos.

Conclui-se que a publicação da Portaria nº 98, somada às Instruções Normativas (IN) nº 49/2008 e nº 57/2009 do Incra, que substituem a IN nº 20 deste mesmo órgão federal, também de 2008, tornou o processo de inclusão no cadastro mais burocrático. Possibilitou ainda a dilatação do prazo para revisão das certidões já emitidas pela FCP e vinculou ao órgão o poder de reconhecimento e certificação da comunidade como remanescente de quilombo, como requisito prévio para o processo de titulação das terras no Incra.

O Governo Federal tentou defender as INs nº 49/2008 e nº 57/2009, sob a alegação de que esta revisão da norma possibilitaria maior garantia jurídica aos processos de titulação, visto que foram criadas regras mais claras para enfraquecer a contestação destes via Judiciário. Geraria também mais transparência e velocidade no processo para demarcação das comunidades já identificadas pela FCP (Chasin; Perutti, 2009).

A morosidade, contudo, fica evidenciada no fato de, em um primeiro momento, determinar o período de até 270 dias para todo o processo de contestação, que será julgado pelo Incra. Além de estender o prazo, ambas INs causaram efeitos suspensivos dos demais prazos de outras etapas do processo de titulação em curso, enquanto os questionamentos sobre a legalização estiverem sendo analisados pelo Incra (Ibidem).

No dia 13 de março de 2020, o STF publicou o Acórdão do julgamento dos embargos de declaração sobre a ADIN 3239. Esses embargos de declaração foram apresentados pela Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá, Associação de Moradores Quilombolas de Santana, Coordenação das Comunidades

Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul, Malungu, Fetagri-PA, Justiça Global, Terra de Direitos e ISA. Essas organizações atuaram como “amici curiae”, que significa “amigos da corte” ou “amigos do tribunal”, pessoa ou instituição que auxilia uma das partes por meio dos seus conhecimentos sobre as questões cruciais do processo.

Essas entidades pleitearam nesse recurso jurídico que constasse expressamente a rejeição pela tese do marco temporal de ocupação das terras, em outros termos, atuaram pela rejeição da titulação das terras quilombolas que somente estavam em posse da área pela comunidade em período anterior a 5 de outubro de 1988 (data de promulgação da Constituição Federal de 1988). Nesse sentido, apesar da relatora do caso, a ministra Rosa Weber, não ter reconhecido os embargos de declaração por entender que a possibilidade de interposição desse recurso pelos “amici curiae” não se aplica às ADINs e o mérito desse recurso não ter sido analisado, os votos dos ministros Edson Fachin e Luís Roberto Barroso reforçaram mais uma vez a rejeição pela tese do marco temporal.

Dessa forma, embora os embargos de declaração não tenham sido conhecidos, o recurso reforçou a não incidência da tese do marco temporal, tanto para os direitos territoriais quilombolas como para os direitos indígenas, vitória importantíssima para a efetivação dos direitos territoriais dos índios e dos quilombolas.

5 – SITUAÇÃO DA TITULAÇÃO DAS TERRAS NA COMUNIDADE REMANESCENTE DE QUILOMBO MACHADINHA

O critério do autorreconhecimento da população da CRQ Machadinha foi crucial para a emissão do reconhecimento e da certificação desta comunidade como remanescente de quilombo e, posteriormente, para a abertura do processo para requerer a propriedade destas terras junto ao Incra. A ligação desta população com a terra é um vínculo imprescindível para manutenção histórica, cultural e política dos que hoje habitam esse meio, em relação aos seus antepassados.

Nesse sentido, a concepção jurídico-política e geográfica levantada por Haesbaert (2001) expressa-se na busca desta população pela titulação de determinadas terras, sendo evidenciada na forma de valorização ocupacional sobre o território que ocupam. Ademais, a concepção geográfica-social naturalista desse autor também emerge por meio da necessidade desta população em estabelecer o plantio sobre tais terras, como meios

de subsistência e de produção de gêneros agrícolas, conforme herdaram de seus antepassados.

Com a falência da antiga Usina Central de Quissamã (UCQ) — que pertencia ao antigo Visconde de Ururay e, sucessivamente, aos seus herdeiros —, bem como a Fazenda Machadinho, estas terras foram sendo vendidas. No processo de desmantelamento da área, destaca-se a negociação do espaço referente ao núcleo central da Fazenda Machadinho entre os herdeiros da antiga UCQ e a Prefeitura Municipal de Quissamã. As demais áreas foram negociadas com terceiros, e algumas ainda pertencem aos próprios herdeiros.

A partir da aquisição do núcleo central da CRQ Machadinho, o órgão municipal estabeleceu uma espécie de “etnoturismo” sobre a comunidade. Não diferente do que ocorreu em diversas outras CRQs no Brasil, o que Lifschitz (2006) classifica como o fenômeno de criação de “neocomunidades”, a Prefeitura de Quissamã produziu uma série de ações visando à mercantilização, explorando o patrimônio deste território tanto na forma material quanto imaterial. Foram restauradas as antigas senzalas, primeiramente com o intuito de construir um sítio histórico-arquitetônico no local, sem a presença da população, que corajosamente resistiu à tentativa de sua retirada do território que habitava. Com isso, o projeto tomou novos contornos.

Uma ação para habitação das antigas senzalas possibilitou a construção de espécies de pequenos apartamentos no interior destas, visando abrigar essa população. Surgiram ainda novas moradias no local, as chamadas “casas de passagem”, construídas para abrigar parte da população enquanto ocorriam as reformas nas antigas senzalas. Também foram criados o Memorial Machadinho, com o objetivo de construir um laço histórico entre Quissamã e a localidade de “Kissama”, em Angola; a Casa de Artes, onde funcionava um restaurante (sem utilização e participação da população local); e o lançamento do projeto Raízes do Sabor, que possuía o condão de restaurar e incentivar a produção de pratos típicos dos antepassados daqueles moradores.

As “neocomunidades” surgiram em uma fase de mercantilização da cultura popular brasileira, na qual o consumidor desta ainda não havia desenvolvido uma consciência acerca do produto cultural que estava consumindo (Lifschitz, 2006). Em outras palavras, ainda não havia sido criada uma indagação por parte desses consumidores em suscitarem o fato deste produto ser realmente elaborado por verdadeiros remanescentes dessa terra ou não. Assim, a configuração dessas novas comunidades emergiu de

movimentos da cultura local no sentido de valorização e reconstrução de práticas e saberes tradicionais dessa população. Neste sentido, Lifschitz (2006) destaca:

Reconstruídas sobre as ruínas do patrimônio material e sobre os resquícios da memória, as neocomunidades são processos em que "agentes da modernidade" (Ongs, mídia etc.) promovem a reconstrução simbólica e material de territórios comunitários e de saberes tradicionais através de técnicas e dispositivos modernos. Neste sentido, ao invés de participarem dos fluxos de desterritorialização e hibridação, as neocomunidades representam uma tendência à refundação de territórios tradicionais e à produção de "autenticidades" culturais delimitadas espacial e simbolicamente. (Lifschitz, 2006, p. 68).

Além do papel desempenhado pelos "agentes da modernidade", a participação dos órgãos públicos dentro do fenômeno das "neocomunidades" também se destaca, principalmente na compreensão da relação de exploração mercantil das tradições dessas populações. Neste processo de exploração, os agentes externos utilizam o patrimônio imaterial dessas sociedades por meio da elaboração de projetos visando captar recursos materiais e imateriais para as comunidades exploradas.

Em relação à captação de recursos estabelecida na CRQ Machadinha, o órgão municipal elaborou projetos que exploraram mercantilmente a comunidade, sem que esta obtivesse benefícios com essa ação.

Ademais, Lifschitz (2006) defende ainda que, em contrapartida, as comunidades necessitam da atuação dos agentes externos para projetarem seus valores, tanto na reprodução desse patrimônio imaterial, quanto na valorização material deste. Nesse sentido, a criação de uma dependência dessas novas comunidades em relação à atuação dos agentes externos é um fato recorrente nas comunidades remanescentes de quilombos. Em relação à CRQ Machadinha, tanto a exploração mercantil do órgão municipal, quanto a dependência da população local em relação a este, é observada no projeto de "etnoturismo" criado pela Prefeitura de Quissamã.

Nessa realização municipal, entretanto, a população sentia-se marginalizada, visto que não possuía acesso à Casa de Artes e ao Memorial Machadinha. Por meio da mobilização de moradores da comunidade, especialmente a partir da posse da Associação de Remanescentes de Quilombo de Machadinha (Arquima), em 2015, esta realidade tem se modificado. Nos dias atuais, a história da CRQ Machadinha não é mais contada por guias turísticos, e sim pelos moradores, a partir do Memorial, que também foi

reestruturado por meio, principalmente, do Projeto Territórios Criativo, implementado na região entre 2015 e 2016⁷. O acesso permitido aos moradores à Casa de Artes, onde estão o restaurante e uma pequena loja para comércio do artesanato produzido na comunidade, também foi um grande ganho para estes.

Apesar de avanços nesse sentido, os estudos realizados nesta comunidade evidenciaram que a titulação das terras possibilitaria maior autonomia política à comunidade, não havendo dependência de concessões da Prefeitura para acesso a espaços dentro desse território, colaborando para uma independência frente ao órgão municipal. Do ponto de vista econômico, a população passaria a ter autonomia para plantar gêneros agrícolas sobre essas terras como forma de subsistência e comércio de excedentes, o que é inviabilizado atualmente com a propriedade pertencendo à Prefeitura.

Vale destacar que outrora, mediante permissão da UCQ, a população investia na plantação de gêneros agrícolas e cultivo do gado, mas, com a chegada dos poderes municipais, foi impossibilitada de estabelecer essas práticas de produção. Assim, parte minoritária dos moradores que insistiu em manter essas atividades precisou arrendar espaços de terra vizinhos (pertencentes a terceiros). Os preços para o referido arrendamento, no entanto, são cada vez mais altos, gerando impossibilidade de arcar com os custos. Quando isso ocorre, a consequência é a retirada das cercas da propriedade pelo proprietário da terra.

Com a titulação, é nítido que ações similares seriam impossibilitadas, visto que as terras, apesar de serem indivisíveis, cumpririam sua função social na comunidade, permitindo manutenção de atividades para suprir as necessidades da população local.

Na dinâmica da titulação na comunidade Machadinha, é importante ponderar ainda dois pontos cruciais: o surgimento, cada vez maior, de terceiros nesse território e o relatório antropológico produzido pelo Incra, cuja autoria é das antropólogas Eliane Cantarino O'dwyer e Flávia Freire Dalmaso (2007).

O surgimento de terceiros no local, a partir da negociação das terras devido à falência da UCQ, desdobra-se em diversos problemas para a comunidade. Entre eles, o aumento da exploração da população, por meio de arrendamentos de áreas que pertencem à própria comunidade. Assim, estes terceiros acabam por lotear, arrendar ou,

⁷ Este projeto foi desenvolvido, além do Quilombo Machadinha, em três outros territórios, com diferentes equipes, Cariri (CE), Madureira (RJ) e Paraty (RJ), sob a coordenação geral do Professor Leonardo Guelman (UFF) e com financiamento do Ministério da Cultura (MinC).

até mesmo, vender as áreas que adquiriram, colaborando para a inclusão de uma nova população à comunidade, o que desconfigura o território no âmbito material e imaterial. Além disso, o processo de titulação perante o Incra tende a se tornar cada vez mais moroso, principalmente na fase de contestações, na qual todos os interessados possuem o direito de se contrapor ao processo.

O relatório antropológico mencionado anteriormente, como parte do processo de titulação desse território no Incra, foi elaborado em uma ação deste órgão em conjunto com a Universidade Federal Fluminense (UFF), a Fundação Euclides da Cunha (FEC) e o Departamento de Antropologia (GAP). O documento data do ano de 2007, contando com a participação da população e do poder público local, possuindo como objetivo inicial a inclusão, no relatório, como território quilombola do núcleo da antiga Fazenda Machadinho, em conjunto com as localidades circunvizinhas de Mutum, Bacurau e Sítios Boa Vista e Santa Luzia (da mesma forma como foram certificados pela FCP).

Ao concluírem o relatório, as antropólogas excluíram geograficamente do território quilombola as áreas de Mutum e Bacurau e os sítios Boa Vista e Santa Luzia. Compreenderam que apesar de existirem relações históricas e de parentesco entre a população desses territórios, essas áreas possuem um estatuto jurídico diferente da área compreendida como núcleo central da antiga Fazenda Machadinho. O referido fato é justificado por se tratarem de terras em que a maioria da população já possui a propriedade sobre estas, diferente do que ocorre em relação ao núcleo, que pertence à prefeitura do município de Quissamã (Dalmaso; O'dwyer, 2007).

Entre os anos de 2014 e 2015, porém, enquanto as pesquisas na comunidade foram realizadas, surgiu a oportunidade de participação em reuniões entre os próprios moradores e, em algumas ocasiões, com a presença de agentes externos, como representantes da prefeitura de Quissamã e do Incra, entre outras entidades. Em certa reunião da comunidade com um representante do Instituto no estado do RJ, alguns moradores apresentaram reclamações acerca da delimitação territorial contemplada pelo relatório. Neste sentido, é importante ressaltar que, entre o ano de produção do relatório (2007) e os anos em que pesquisas foram desenvolvidas na comunidade (2014 e 2016), ocorreram diversas alterações na dinâmica da comunidade, inclusive, referentes à percepção dos moradores em relação à titulação do território ocupado.

Com base nos dados etnográficos produzidos na comunidade, é possível afirmar que os moradores dos espaços geográficos contemplados como remanescentes

quilombolas pela FCP possuem o desejo pela titulação coletiva dessas terras, não somente como forma de manutenção da relação histórica e de parentesco que possuem, mas também como um dispositivo de segurança capaz de garantir a não desconfiguração dos espaços em que habitam.

Essa desconfiguração territorial já é percebida em larga escala, com o surgimento, cada vez maior, de loteamentos nessas áreas e com a inclusão de novos moradores nessas comunidades.

Com o sentimento de “invasão” e “insegurança” por não possuírem o título coletivo dessas áreas, a população reivindicou ao Incra alterações nesse relatório. Em resposta ao apelo da comunidade, o órgão respondeu positivamente à alteração do documento. Ocorre, porém, que, até o atual momento, nada foi alterado, e a fonte digital do órgão federal sequer possui alguma informação acerca da situação em que se encontra o processo de titulação da CRQ Machadinha.

6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo histórico de formação da CRQ Machadinha fica evidenciado a partir do momento em que esta população, na forma de herdeiros sociais de negros escravizados que habitaram a antiga Fazenda Machadinha, passou a criar uma identidade de grupo, distinguindo-se de outras camadas da sociedade de Quissamã-RJ. Isso se originou, portanto, dos laços étnicos que possuíam com seus antepassados e que permaneceram por meio das diversas expressões culturais, evidenciadas com o jongo, o artesanato e a culinária, por exemplo. Os traços característicos entre os antigos e os novos ocupantes desse território também são explicitados no trato com que mantêm relação com a terra, como no plantio para subsistência e na produção de gêneros alimentícios já produzidos pelos seus antepassados.

Essa identificação possibilitou o autorreconhecimento dos moradores como quilombolas. Por meio dessa identificação, a FCP elaborou estudos técnicos no território, certificando a comunidade como remanescente de quilombo e permitindo a abertura do processo de titulação das terras perante o Incra. Em relação à abertura do processo no órgão federal, entretanto, consta apenas uma anotação no banco de dados digital datada do ano de 2006. A evolução do procedimento na comunidade foi pequena, colaborando para um desgaste da população em relação ao órgão requerido. A enorme burocracia e

um certo “descaso” do órgão federal contribuem ainda para permitir e legitimar a atuação de terceiros.

Quanto às problemáticas da comunidade em relação ao Incra, vale mencionar o desejo desta na produção de um novo relatório antropológico, que seja capaz de considerar como área remanescente quilombola todo o território contemplado na certidão da FCP.

O papel da prefeitura de Quissamã, como agente mediadora nesta comunidade, apresentou pontos positivos e negativos para a população desse território. Dentre os pontos desfavoráveis, é notória a exploração da imagem e das expressões culturais da população, na criação de uma espécie de “etnoturismo”. Essa atuação foi possível somente porque o núcleo central da CRQ Machadinho, de aproximadamente dois hectares, está sob a propriedade do órgão municipal, o que não existiria se a propriedade, por meio do título, pertencesse à comunidade. Por outro lado, a atuação da prefeitura apresentou como pontos positivos o estabelecimento de projetos que desenvolveram as expressões culturais da comunidade e as reformas nas habitações, que antes se encontravam em estado precário.

A Fundação Cultural de Quissamã, órgão ligado à prefeitura dessa mesma cidade, foi responsável por esta reforma. As moradias foram entregues a 47 famílias dessa comunidade em 15 de fevereiro de 2008. Essa restauração possibilitou a criação da Casa de Artes no local e a construção do Memorial de Machadinho. Vale ressaltar que, nesta Casa, em um primeiro momento, funcionava um restaurante sob administração do órgão municipal. Cabe salientar, entretanto, que, atualmente, a população local é que controla parcialmente o referido estabelecimento, administrando-o, inclusive, economicamente.

O vínculo criado em relação à Prefeitura impossibilitou, por diversas vezes, o desenvolvimento da comunidade, o que pode ser notado pela queda na qualidade de vida desta. Tal fato mobilizou a população a buscar incessantemente uma independência por meio da luta por suas terras, principalmente para que fossem capazes de usufruir de direitos e políticas públicas voltados para CRQs.

A terra, portanto, passou a ser um critério capaz de desmembrar esse grupo da dominação imposta por agentes externos — prefeitura de Quissamã, fazendeiros e atuais proprietários da antiga UCQ. Ou seja, o elo libertador criado pela comunidade possibilitaria o fortalecimento político e social da população. A independência frente aos agentes externos, ilustrada pela titulação de suas terras, possibilitaria a essa comunidade

um espaço maior para o desenvolvimento de suas expressões culturais, sem interferência de outros mecanismos para mediar suas ações.

Atualmente foi estabelecido um diálogo entre a população da comunidade com o órgão municipal, viabilizado, principalmente, por meio da realização de audiências públicas (na sede da prefeitura), visando debater a cessão dessas terras para a comunidade. De acordo com o previsto no Decreto nº 4.887/2003, por se tratar de um ente público como proprietário dessas terras, o Incra não possui poderes para coordenar ações na transferência das propriedades, o que também não impede que este estabeleça parceria nessa transição.

Conclui-se, portanto, que a titulação dessa CRQ contribuirá para que a população alcance a liberdade que tanto sonha, podendo manter os laços culturais e a preservação da memória dos seus antepassados sobre o território.

REFERÊNCIAS

ARRUTI, José Mauricio. Quilombos. In: PINHO, Osmundo; SANSONE, Lívio (Orgs.). **Raça – Novas Perspectivas Antropológicas**. Salvador: EDUFBA, 2008, p. 315-350.

BARROSO, Luís Roberto. Disposições Constitucionais Transitórias (natureza, eficácia e espécies), p. 491, In: CLÈVE, C. M.; BARROSO, L. R. (Orgs.). **Doutrinas Essenciais em Direito Constitucional**. São Paulo: RT, 2011. v. 1, p. 489-505. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/ato-das-disposicoes-constitucionais-transitorias-adct-e-o-seu-desvirtuamento/11952>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cfdistra.htm>. Acesso em: 12 jun. 2023.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 jun. 2023.

_____. Decreto n. 3912, de 10 de setembro de 2001. Regulamenta as disposições relativas ao processo administrativo para identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário das terras por eles ocupadas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3912.htm>. Acesso em: 13 jun. 2023.

_____. Decreto n. 4887, de 20 de novembro de 2003. Regulamenta 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm>. Acesso em: 12 jun. 2023.

_____. Decreto n. 6261, de 20 de novembro de 2007. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 de setembro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6261.htm>. Acesso em 12 jun. 2023.

_____. **Programa Brasil Quilombola**. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/arquivos-pdf/guia-pbq>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

_____. Proposta de Emenda à Constituição n. 215, de 28 de março de 2000. Acrescenta o inciso XVIII ao artigo 49; modifica o parágrafo 4º e acrescenta o parágrafo 8º ambos no artigo 231, da Constituição Federal. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 28 de março de 2000. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CALVENTE, Eurico Antônio. O acervo arquitetônico das fazendas de Quissamã. In: MARCHIORI, Maria Emília Prado (Org.). **Quissamã**. Rio de Janeiro: SPHAN - Fundação Nacional Pró-Memória - 6ª Diretoria Regional, 1987, p. 47-104.

CAVALCANTI, Maria Laura Viveiros de Castro. O jongo e a macumba. In: MARCHIORI, Maria Emília Prado (Org.). **Quissamã**. Rio de Janeiro: SPHAN - Fundação Nacional Pró-Memória - 6ª Diretoria Regional, 1987, p. 129-163

CAVALCANTI, Ricardo Russell Brandão. **ADCT** : função e interpretações práticas. Âmbito Jurídico. Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9457>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CHASIN, Ana Carolina; PERUTTI, Daniela Carolina. **Os retrocessos trazidos pela Instrução Normativa do Incra n. 49/2008 na garantia dos direitos das Comunidades Quilombolas**. São Paulo: Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.cpis.org.br/acoes/html/artigos.aspx>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

DALMASO, Flávia Freire; O'DWYER, Eliane Cantarino. **Relatório Antropológico da comunidade de Machadinho – Quissamã-RJ**. Rio de Janeiro: INCRA; UFF; FEC; GAP, 2007.

DUTRA, Mara Vanessa Fonseca (Org.). **Direitos Quilombolas**: um estudo do impacto da cooperação ecumênica. Rio de Janeiro: KOINONIA Presença Ecumênica e Serviço, 2011.

FERNANDES, Raquel. Processo de Restauo. In: SILVA, Leonardo de Vasconcellos (Org.). **Machadinho**: origem, história e influências. Quissamã: EDG, 2009, p. 132-139.

FIABANI, Adelmir. **Mato, Palhoça e Pilão**: o quilombo, da escravidão às comunidades remanescentes (1532-2004). São Paulo: Expressão Popular, 2012.

HAESBAERT, Rogério. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. **Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR**, vol. 3. Rio de Janeiro: ANPUR, 2001, p. 1769-1777.

INCRA. **Portaria n. 307**, de 22 de novembro de 1995. Disponível em: <<http://www.cpisp.org.br/htm/leis/fed4.htm>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

LEITE, Ilka Boaventura. **Os quilombos no Brasil**: questões conceituais e normativas. Revista Etnográfica, Lisboa – Portugal, v. 4, n.2, 2000, p. 333-354.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. São Paulo: Saraiva, 2009.

LIFSCHITZ, Javier Alejandro. **Neocomunidades**: reconstruções de territórios e saberes. Estudos Históricos. Rio de Janeiro, FGV, n. 38, jul-dez, 2006, p. 67-85.

MATTOSO, Guilherme de Queirós. **A Festa do Fado de Quissamã**. 6ª Conferência Brasileira de Folkcomunicação. São João da Barra: 2003. Disponível em: <<http://www.bocc.uff.br/pag/mattoso-guilherme-festa-do-fado.html>>. Acesso em: 22 jun. 2023.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Terras de Quilombo no Brasil: direitos territoriais em construção. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner. et al. (Orgs.). **Cadernos de debates Nova Cartografia Social**: Territórios quilombolas e conflitos - Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia. Manaus: UEA, 2010, p. 41-49.

PEC 215 é aprovada em comissão da Câmara. Quais os próximos passos? **Carta Capital**, São Paulo, 28 out. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/pec-215-e-aprovada-em-comissao-dacamara-quais-os-proximos-passos-6520.html>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

POUBEL, Alan Gomes da Silva. A Luta, o Reconhecimento e a Titulação da terra em Comunidades Remanescentes de Quilombos: o caso da Fazenda Machadinho.

Dissertação. (Mestrado em Sociologia Política), Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, RJ, 2016.

REIS, Maria Clareth Gonçalves. Manifestações Culturais Afro-Brasileiras – Em Foco Jongo Tambores de Machadinha/Quissamã. **Projeto de Extensão.** Centro de Ciências do Homem. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, maio de 2016.

STF garante posse de terras às comunidades quilombolas. **Notícias STF**, Brasília, 08 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=369187>>. Acesso em: 18 jun. 2023.

VOGT, Gabriel Carvalho. O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) como instrumento de reparação: território, identidade e políticas de reconhecimento. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, PUC-RJ, n. 32, agosto 2014, p.151-164.