

QUILOMBOLAS NA BAHIA: um estudo panorâmico sobre a titulação territorial

Aila Cristina Costa de Jesus¹

Samilla Cruz Castro²

Prof. Orientador: Silvio Marcio Montenegro Machado³

Resumo

Após promulgação do Art. 68 nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias na Constituição Federal de 1988, que estabelece os direitos territoriais e reconhecendo a propriedade definitiva das comunidades tradicionais quilombolas que estejam ocupando suas terras, e posteriormente, com a aprovação do Decreto 4.887 de 2003 que regulamenta todo o processo de titulação dos territórios quilombolas, as comunidades negras, emergem como sujeitos de direitos garantidos constitucionalmente. Assim, a discussão do presente trabalho tem como objetivo analisar o processo de regulamentação e titulação dos territórios quilombolas partindo de uma série histórica do processo de 2004 a 2016 no Estado da Bahia. Os procedimentos metodológicos utilizados neste trabalho foram desenvolvidos a partir de pesquisas bibliográficas e complementados com coleta de dados em fontes secundárias como órgãos governamentais. Concluir-se pela constatação da existência de uma grande discrepância entre as diferentes etapas que integram este processo, evidenciando os desafios e entraves enfrentados pelas comunidades.

Palavras-chave: Regulação fundiária. Comunidades quilombolas. Territórios quilombolas.

Introdução

A trajetória do negro no Brasil é marcada por resistência, sejam em ações que dificultassem o trabalho no dia a dia das fazendas ou engenhos até às rebeliões mais organizadas. No entanto, a formação de quilombos é que mais se destaca, tendo em vista o seu impacto econômico no Brasil colonial escravocrata, uma vez que, a formação de quilombos se caracterizou como uma das formas mais eficientes e organizadas de resistência negra.

Com a abolição da escravidão, as comunidades negras rurais quilombolas foram invisibilizadas e isoladas pelas políticas públicas ou pela falta delas, no entanto, tais comunidades nunca deixaram de existir, pelo contrário, sempre lutaram para defender seus costumes, territórios e formas de organização sócio-espacial. Nos últimos anos, vinculado ao

¹Instituto Federal Baiano – Campus Santa Inês, email: ailacristinacj@gmail.com

²Instituto Federal Baiano – Campus Santa Inês, email: samillacruz2010@hotmail.com

³Docente do Instituto Federal Baiano – Campus Santa Inês. Pesquisador do GEOGRAFAR/UFBA, email: marciogeoufsc@gmail.com

debate racial, as comunidades tradicionais ganharam maior visibilidade nos movimentos sociais, acadêmicos e nas esferas dos governos municipais, estaduais e federal. Nesse novo cenário, a visibilidade tornou-se estratégia primordial no processo de regulamentação e titulação dos territórios seculares (GOMES, 1996).

Após promulgação do Art. 68 nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias na Constituição Federal de 1988, que estabelece os direitos territoriais e reconhece a propriedade definitiva das comunidades tradicionais quilombolas que estejam ocupando suas terras, e posteriormente, com a aprovação do Decreto 4.887 de 2003 que regulamenta todo o processo de titulação dos territórios quilombolas, as comunidades negras, emergem como sujeitos de direitos garantidos constitucionalmente.

Assim, saindo do campo da invisibilidade, centenas de comunidades espalhadas por todo território nacional, de norte a sul, nas últimas décadas vem se organizando para reivindicar o direito de reconhecimento e permanência nas áreas ocupadas e cultivadas, que são essenciais para sua reprodução física, social, econômica e cultural. (LEITE, 2000). Com isso, aumentou-se a demanda de evidenciar os aspectos políticos e organizativos dos quilombos.

A titulação dos territórios quilombolas, regulamentado pelo Decreto 4.887 de 2003, é um processo com várias fases, começando com a autoatribuição, a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e até a titulação definitiva dos territórios. A fase inicial é a etapa da autoatribuição como quilombolas, pela qual é responsável a Fundação Cultural Palmares (FCP). Posteriormente, o processo é encaminhado para o Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que possui a atribuição de identificar, reconhecer, delimitar, demarcar e titular territórios ocupados pelas comunidades quilombolas. No entanto, esse processo não acontece de forma harmoniosa e linear. Devido a isso, existem centenas de comunidades que se encontram “presas” a primeira fase do processo, ou seja, somente com a certificação de quilombolas.

De forma resumida, após a abertura do processo administrativo e da autoatribuição étnica da comunidade, a FCP emite a certificação como remanescentes de quilombos. A partir desse momento, um grupo técnico interdisciplinar composto por antropólogo, geógrafo, historiador, agrônomo, técnico de cadastro e outros servidores para a realização dos trabalhos de campos para a identificação e reconhecimento territorial através da construção do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). Nesse relatório estão contidas informações

fundiárias, cartográficas, geográficas, ambientais, produtivas, socioeconômicas, históricas e antropológicas.

Ao concluir os estudos do RTID, a versão resumida é publicada no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado, por duas vezes é fixado na prefeitura do município onde a comunidade está localizada. A partir daí, outros agentes e órgãos tem 90 dias para contestações sobre o RTID. Quando há conflitos de interesses com outros órgãos na utilização dos territórios, procura-se a conciliação, no entanto, essa conciliação nem sempre atende às necessidades da comunidade, como por exemplo, a situação vivenciada pela Comunidade Quilombola Rio dos Macacos em Simões Filho – BA, região metropolitana de Salvador - BA. A comunidade reivindicava mais de 900ha nos quais tradicionalmente desenvolveram suas práticas sociais, culturais, religiosas e de produção, foram reconhecidos oficialmente apenas 301ha e a portaria foi publica com 104ha para titulação e posse da comunidade.

Depois desse longo processo de negociação e julgamento das contestações, a portaria de reconhecimento é publicada, declarando os limites do território quilombola. Caso a terra reconhecida como quilombola seja de domínio particular, o Presidente da República publicará um Decreto de Desapropriação por interesse social. Por fim, é dado o título coletivo em nome da associação que representa legalmente a comunidade. Nesse cenário, o Estado da Bahia se destaca ao apresentar um número significativo de comunidades quilombolas, que estão em diferentes situações fundiárias e em diferentes fases do processo de titularização, revelando significativa discrepância em relação ao número de comunidades que tiveram concluído seus respectivos processos de titularização dos seus territórios. A maior parte dessas comunidades enfrentam conflitos com diversos agentes sociais que pleiteiam pela utilização desses territórios, sendo coagidas por latifundiários, empresários e pelo Estado, que aparece aqui com presença ambígua na luta pelos direitos territoriais dos quilombolas, a migrarem de seus territórios (AMORIM; GERMANI). Deste modo, um questionamento que vem à tona é: porque há uma discrepância entre as etapas do processo de reconhecimento dos territórios quilombolas?

Assim, a discussão do presente trabalho² tem como objetivo apresentar um panorama geral do processo de reconhecimento e titulação dos territórios quilombolas da Bahia, considerando as etapas deste processo a partir do ano de 2004 até 2016.

² O presente trabalho é fruto de estudos e reflexões ocorridas no âmbito do Grupo de Estudos Geografia dos Territórios e Espaços Rurais – GEOTER do Instituto Federal Baiano, *campus* Santa Inês.

Para atingir o objetivo proposto, foram escolhidos como procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico, levantamento de dados em fontes secundárias em órgãos governamentais e não governamentais. Primeiramente, foram realizadas leituras bibliográficas em livros, artigos e relatórios sobre a conceituação de comunidades e territórios quilombolas e o processo de regulamentação e titulação territorial, que serviram como apoio teórico para argumentações no decorrer do trabalho. Posteriormente, realizou o levantamento de dados secundários na FCP - Fundação Cultural Palmares e no INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária com o objetivo de coletar dados sobre as etapas do processo de titulação das comunidades quilombolas da Bahia. Os dados coletados foram analisados e tabulados, estão dispostos ao longo do trabalho em forma de mapas, tabelas e gráficos.

Comunidades Quilombolas

As comunidades rurais negras aparecem no Art. 68 da ADCT da CF de 1988 como Comunidades Remanescentes de Quilombo (CRQs), o termo passou a assumir um aspecto político e jurídico, começou a ser usado no processo de redemocratização com a publicação da Constituição Federal de 1988. No entanto, existem outras denominações que se referem à mesma situação, como por exemplo: Comunidades Negras Rurais, terras de Santo, terras de Pretos, Mocambos, entre outras. Há diversas denominações e significados para palavra quilombo, algumas ligadas a sua origem e formação, e outras mantidas pela tradição brasileira. (LEITE, 2000).

Acompanhando as mudanças na sociedade brasileira, o conceito de quilombo ganhou, ao longo dos anos, novas ressignificações. Arruti (2008) apresenta as principais ressemantizações desse conceito. Primeiro, sendo “a resistência cultural”, onde se reproduziam as heranças africanas. Segundo, passou para o campo da “resistência política”, sendo fruto da opressão das classes dominantes sobre as classes populares, o quilombo, nessa perspectiva, seria, por assim dizer, o foco da revolução das classes populares. E por fim, a partir dos anos 70/80, o quilombo passou a ser visto como “resistência negra”, que somando as concepções culturais e políticas, não seria apenas a união de negros fugidos, mas também, a resistência física e cultural, a liberdade, a autonomia e a livre produção de um povo.

A luta dos quilombolas tem suas bases territoriais, pois, para tais comunidades o território é essencial para sua existência, tanto de forma simbólica, como de forma material. Pensando além das bases concretas, categorias como cultura, simbolismo, identidade, devem ser pensada para a compressão do território (ITABORAHY, 2010). O território é parte da identidade dos sujeitos, identidade essa, formada a partir de dois princípios

(...) a ancestralidade étnica e a coletividade campesina. Assim, o ser negro, as práticas de manejo da terra diferenciadas e passadas de geração a geração, as práticas religiosas e festivas, conhecimentos de plantas medicinais, confecção de produtos como o balaio e a peneira, a arquitetura e a construção das casas e demais estruturas existentes, o espaço comum de encontro, dentre outras características, têm como base a cultura e o espaço (território e territorialidade), ou seja, a relação das comunidades quilombolas com o meio ambiente. (ITABORAHY, 2010, p. 05).

Assim, as comunidades tradicionais vislumbram no processo de titulação a saída para a manutenção da sua identidade, do seu território. Levando em conta as dificuldades em geral expostas, a seguir será apresentado como o Estado da Bahia está inserindo nesse processo.

Comunidades Quilombolas na Bahia: Panorama do processo de regulamentação e titulação dos territórios

Dados oficiais da Fundação Cultural Palmares apontam para mais de 2.500 comunidades autoidentificadas no Brasil, no entanto, segundo dados do movimento negro esse número seria superior a 5 mil comunidades (SANTOS; SILVA; GERMANI, 2011). A existência das comunidades é incontestável, elas estão presentes em quase todos os estados brasileiros (exceto no Acre em Roraima e no Distrito Federal).

Ao analisar o quadro geral das Comunidades Remanescentes de Quilombos - CRQs nos estados e regiões brasileiras, percebe-se que a região Nordeste se destaca com 62% das comunidades de todo território nacional, como mostra o quadro abaixo (tabela 1). A existência de comunidades quilombolas no nordeste brasileiro pode ser justificada a partir do processo de colonização do Brasil, no qual, as atividades econômicas realizadas nessa região utilizavam a mão de obra escrava. Como afirma Silva (2012), onde existia trabalho escravo, existia a resistência, e muitas das vezes, a partir da formação de quilombos.

Dentre os Estados do território nacional, a Bahia se destaca com mais de 20% do total de comunidades, o que equivale a 718 CRQs autodefinidas em 2016, nas quais vivem milhares de famílias com centenas de hectares em disputas fundiárias. Esses significativos

dados mostram as diversidades regionais e locais das comunidades quilombolas, que tem suas lutas unificadas na terra, e principalmente pela demora do Estado em efetivar o descrito no Art. 68 da ADCT da CF de 1988 (SANTOS; SILVA; GERMANI, 2011)

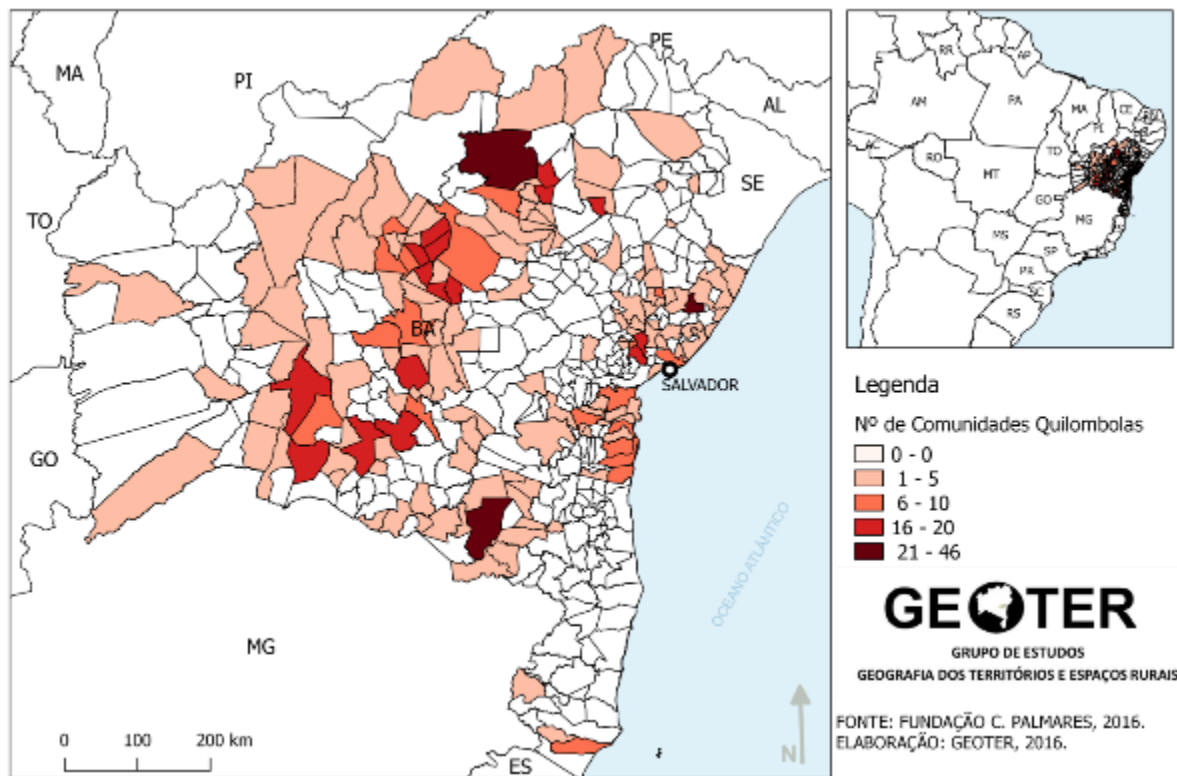
Tabela 1. Comunidades remanescentes de quilombo por região brasileira

Região	CRQs autodefinidas	CRQs Certificadas
Norte	345	281
Nordeste	1.804	1.482
Centro- Oeste	126	124
Sudeste	402	346
Sul	172	168
Total:	2.849	2.401

Fonte: Fundação Cultural Palmares (2016) Elaboração: GEOTER

Ao considerar a situação da Bahia no processo certificação das comunidades, fase inicial do processo, foi possível observar que dentre os 417 municípios baianos, 161 possuem registro na FCP de comunidades certificadas ou em processo de certificação. A figura 1 mostra a distribuição espacial das comunidades quilombolas nos municípios baianos.

Figura 1. Comunidades quilombolas autoidentificadas nos municípios baianos



Fonte: Fundação C. Palmares, 2016. Elaboração Grupo GEOTER.

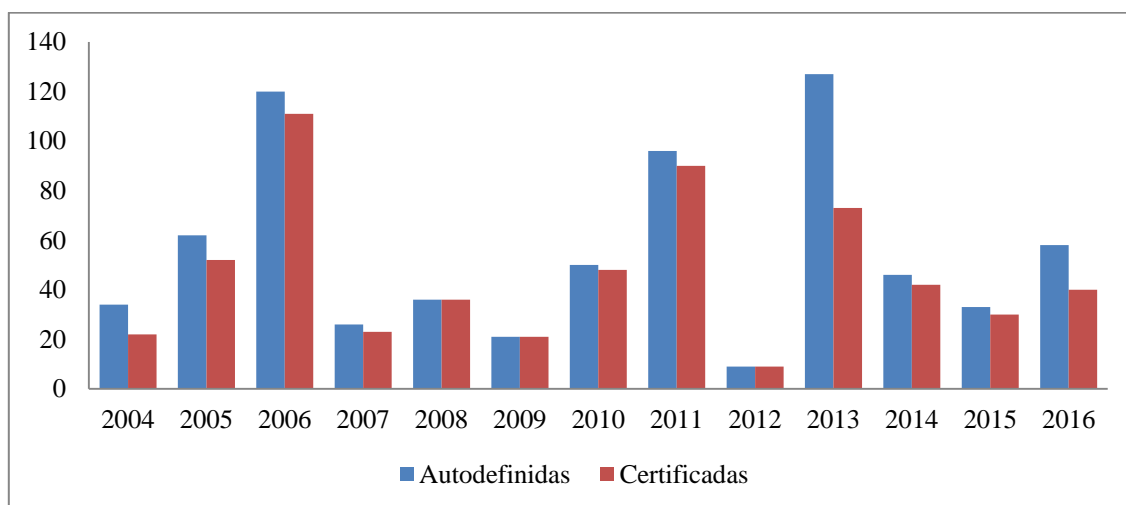
Percebe-se algumas áreas de concentração das comunidades quilombolas. A uma concentração no Recôncavo baiano. Sua presença nesta região, possivelmente, estar relacionada com atividades econômicas desenvolvidas a partir da exploração da mão de obra escrava, que perdurou por vários séculos (AMORIM; GERMANI, 2005). A existência em grande número das comunidades quilombola no interior do estado desmitifica a ideia de que as comunidades só se foram de negros fugidos dos engenhos de canas de açúcar. Outra localidade com concentração de remanescentes de quilombos é no interior do Estado nas margens do rio do São Francisco.

Além disso, é possível perceber que alguns municípios reúnem um maior número de comunidades, como o município de Araçás com 46, Vitória da Conquista com 24, e os municípios de Campo Formoso, João Dourado e Senhor do Bonfim ambos com 16.

Observando os dados do gráfico 1, percebe-se que o número de comunidades na Bahia com entrada no processo de certificação na FCP é maior do que as que conseguiram a certificação. Isso porque, no próprio processo de certificação, algumas etapas e documentos precisam ser averiguados. O que muitas vezes, acaba dificultando a auto atribuição das comunidades como remanescentes de quilombos.

Algumas das comunidades que ainda não receberam a certificação estão com o processo em andamento na etapa de análise, no qual, estão aguardando visitas técnicas da FCP, ou aguardando complementação de documentação específica para a conclusão do processo de certificação, como a ATA assinada pela maioria das pessoas da comunidade ou o histórico da mesma.

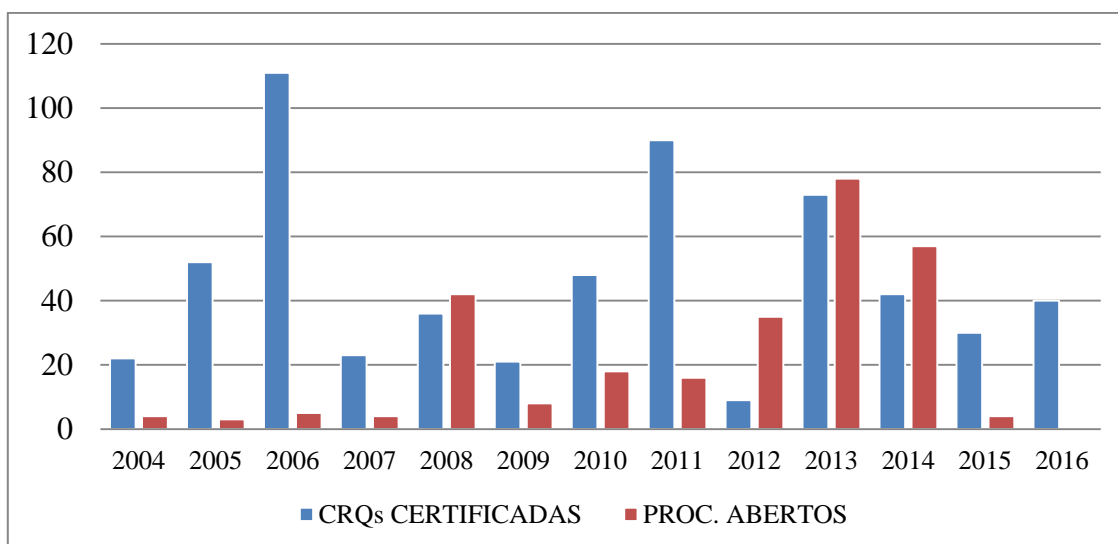
Gráfico 1: Comunidades Quilombolas certificadas e autodefinidas por ano na Bahia.



Fonte: Fundação Cultural Palmares (2016). Elaboração GEOTER.

No gráfico 2, é possível observar que existe uma discrepância entre a abertura de processos no INCRA e o número de comunidades certificadas pela Fundação Palmares. É notório que o número de comunidades certificadas ao longo dos anos é bem maior que o número de processos abertos. De 2004 a 2007, no que se refere aos processos no INCRA, quase não houve alterações. No entanto, nos anos de 2008, 2012, 2013 e 2014, os números de processos abertos chegam a triplicar. Fazendo referências as comunidades certificadas, no geral, em todos os anos tiveram mais de 20 comunidades certificadas, se destacando 2006 e 2011 com um expressivo número de comunidades autodefinidas. No ano de 2016, não foram encontrados dados sobre os processos abertos no INCRA.

Gráfico 2: N° de Comunidades Quilombolas Certificadas até 2016 e processos abertos na Bahia anualmente até 2015



Fonte: Fundação C. Palmares (2016)/ INCRA(2015). Elaboração GEOTER.

Ao analisar as demais fases do processo (tabela 2), é possível observar que aproximadamente 40% das comunidades quilombolas, que tiveram a sua certificação pela Fundação Cultural Palmares, estão com os processos abertos no INCRA. Sendo que somente 18 comunidades possuem os relatórios técnicos de identificação e delimitação concluídos até ano de 2016.

Tal fato pode ser justificado a partir de vários fatores, como a complexidades dos estudos realizados na elaboração do relatório, como também a existência de conflitos em todas as fases do processo, o que justifica também, o baixo número de portarias e de decretos de desapropriação publicados.

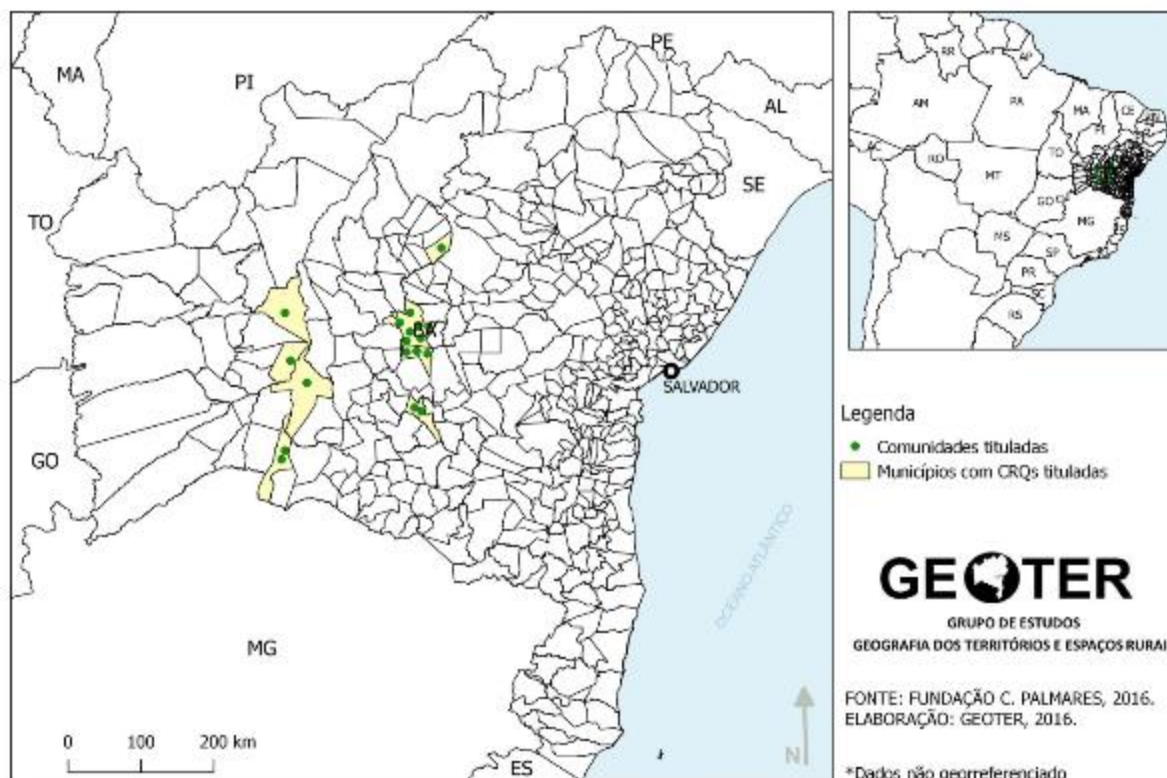
Tabela 2: Situação geral do estado da Bahia nas etapas do processo de titulação territorial

Comunidades	718
Comunidades Certificadas (Fundação C. Palmares)	597
Processos abertos (INCRA)	266
Relatório Técnico de Identificação e Delimitação	18
Portarias publicadas	13
Decretos de Desapropriações publicados	12
Títulos Emitidos	16

Fonte: Fundação Cultural Palmares, 2016 / INCRA, 2015. Elaboração: GEOTER.

Vale ressaltar que dentre as comunidades quilombolas da Bahia, somente 16 (figura 2) comunidades receberam o título da terra após a publicação do Decreto 4.889/03. O que evidenciar a discrepância existe entre as fases do processo.

Figura 2. Comunidades tituladas na Bahia



Fonte: INCRA (2015). Elaboração: GEOTER

Ao compara o mapa das comunidades certificadas com o mapa das comunidades tituladas, a diferença é gritante. Com comunidades certificadas em mais de 100 municípios, o

número de comunidades tituladas só evidenciar o caráter moroso que os processos de regulamentação fundiária vem sendo guiados.

Como afirma Almeida (2011) sobre as dificuldades no que se refere ao processo de titulação dos territórios, o autor apresenta alguns pontos sobre os obstáculos para a titulação definitiva das comunidades remanescentes de quilombos, e quem são os principais agentes envolvidos nesse processo, desacatando o aspecto burocrático dos procedimentos administrativos e jurídicos que operacionalizam o artigo 68 e por consequência, deixa o processo de regulamentação e titulação dos territórios quilombolas mais demorado e cheio “lacunas” para contestação.

Para além das questões burocráticas, o autor citado aponta outros obstáculos para o processo, como dificuldade na elaboração do relatório técnico. Como o relatório técnico é construído por um grupo, requer o envolvimento de vários profissionais na sua construção, o que necessita de gastos, implicando nas dificuldades já existentes de orçamentos.

Outro ponto que merece destaque na titulação territorial, são os interesses a partir de diversos agentes na utilização dos territórios, como órgãos governamentais, exemplo citado anteriormente da Comunidade Quilombola de Rio dos Macacos em Simões filho, em que a a Marinha em Salvador – BA é parte interessada no território e pressionou pela diminuição do mesmo. Além disso, empresários que expulsam os quilombolas de diversas formas, e latifundiários, que, em muitas vezes, usam a violência contra os quilombolas, como aponta os dados na Comissão Pastoral da Terra onde sinalizam o aumento da violência no campo, muitas vezes, em comunidades quilombolas.

Até setembro de 2017, já foram 11 assassinatos de quilombolas no Brasil. Sendo que o assassinato de Binho, uma das lideranças da Comunidade Quilombola de Pitanga dos Palmares, localizado também no município de Simões Filho região metropolitana de Salvador, foi o 10º assassinato de quilombolas registrado na Bahia somente em 2017.

Ademais, vale ressaltar que, as comunidades negras rurais enfrentam questões ligadas ao racismo institucional por parte dos agentes envolvidos nesse processo de titulação territorial.

Os interesses políticos econômicos que constituem o monopólio do setor produtivo no espaço rural, cujo os interesses são defendidos pelos congressistas que ficaram conhecidos como a “bancada ruralista”, que defendem os interesses dos grandes proprietários de terras e

pressionam constantemente o aparato estatal no que se refere a não titulação das terras dos quilombolas (ALMEIDA, 2010).

Uma concretização dessa disputa, é a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), proposta pelo Partido da Frente Liberal – PFL em 2004, atual Partido Democratas DEM com objetivo de tornar inconstitucional o Decreto o Decreto nº 4.887/2013, o que reverteria inclusive alguns processos de a titulação dos territórios quilombolas que já foram titulados. Como também, a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Fundação Nacional do Índio(FUNAI) e do INCRA que dentro do governo nacional, expressa o interesse do agronegócio por meio de seus representantes no poder legislativo e que age no sentido de intimidade lideranças, pesquisadores e servidores públicos que defendem os direitos das Comunidades e Povos Tradicionais.

Considerações Finais

Diante do que foi apresentado, é possível perceber como o processo de titulação é longo, conflituoso e burocrático, em sua maioria, demoram muito para serem concluídos. As informações obtidas na elaboração deste artigo evidenciam a burocratização excessiva sobre as questões relacionadas à titulação territorial, como também a morosidade do INCRA, a falta de verbas para desapropriação, e sobre tudo, o racismo institucional da não vontade política de se comprometer com a causa quilombola, garantindo e assegurando os direitos ao reconhecimento e posse territorial estabelecido por lei. Um reconhecimento que abrange muito além de fatores econômicos, é um reconhecimento pautado na base territorial que é essencial a sua manutenção física, econômica e social.

Buscou-se aqui então, apresentar um panorama da trajetória dos processos de titulação dos territórios quilombolas no âmbito do Estado da Bahia, concluindo pela constatação da existência de uma grande discrepância entre as diferentes etapas que integram este processo, evidenciando os desafios e entraves enfrentados pelas comunidades. Centenas de comunidades certificadas sem sequer ter iniciado a construção do RTID, o que leva a concluir que a titulação poderá demorar muitos anos e as mortes em função dos conflitos existentes pela não titulação continuará acontecendo.

Assim, apresentar-se o panorama dos processos de titulação dos territórios tradicionais e os possíveis fatores e agentes que contribuíram e contribuem para a configuração do atual quadro nas fases que integram o processo. Esta pesquisa não pretende encerrar as discussões

sobre a regularização dos territórios tradicionais, mais sim, proporcionar discussões acerca dessa temática, salientando que as dificuldades enfrentadas para a efetivação da titulação dos territórios quilombolas estão ligadas, sobre tudo, a decisões políticas que beneficiariam os antagonistas nesse processo, o que não se desvincula da questão racial.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, A. W. B. **Quilombolas e novas etnias**. Manaus: UEA Edições, 2011.

AMORIM, I. G.; GERMANI, G. I. Quilombos da Bahia: Presença Incontestável. In: Encontro de Geógrafos da América Latina, 10, 2005, São Paulo. **Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina**. São Paulo: USP, 2005. p. 796-812.

ARRUTI, J. M. Quilombos. In: PINHO, O. A.; SANSONE, L. (Org.). **Raça: novas perspectivas antropológicas**. Salvador: ABA, EDUFBA, 2008. p. 315-350.

GOMES, F. S. **Mocambos e Quilombos: Uma história do campesinato negro no Brasil**. São Paulo: Claro Enigma, 2015.

ITABORAHY, N. Z.. A Geografia, o Conceito do Território e os processos de territorialização das Comunidades Quilombolas: Primeiras Aproximações. In: Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. **Anais do XVI Encontro de Geógrafos Brasileiros - Porto Alegre Associação dos Geógrafos Brasileiros - AGB**. 2010

LEITE, I. B. Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas. In: **Etnográfica**, local. vol IV, 2000 p. 333-354.

SANTOS, T. R.; SILVA, P. H. C.; GERMANI, G. I. As Metamorfoses da Questão Quilombola na Bahia. In: Congresso Internacional da Alas, 28, 2011, Recife – PE. **Anais do XXVIII Congresso Internacional da Alas**, UFPE, Recife-PE, 2011.

SILVA, Simone Rezende da. A trajetória do negro no Brasil e a territorialização quilombola. **Revista NERA (UNESP)**, v. 14, p. 73-89, 2012..