

## QUILOMBOS E DIREITOS CONSTITUCIONAIS: A EXPERIÊNCIA DA MESA QUILOMBOLA NO MARANHÃO<sup>1</sup>

**Gardenia Mota Ayres<sup>2</sup>**

Universidade Federal da Bahia (UFBA), Brasil

<https://orcid.org/0009-0005-2367-2226>

### RESUMO

O artigo apresenta observações acerca da designada Mesa Institucional de Regularização Fundiária Quilombola do Maranhão criada no intuito de construir alternativas capazes de superar os obstáculos colocados à titulação definitiva dos territórios quilombolas. A Mesa Quilombola é um instrumento utilizado para reduzir a distância e as dificuldades para que as comunidades acompanhem os processos no INCRA. A implantação da Mesa Quilombola, além de constituir um espaço de diálogo é uma campo de disputa, de mediação, de conflito e reprodução de violências que exacerbem as formas de racismo sobre as comunidades quilombolas. Também é possível observar as dinâmicas nas mobilizações que (re)articulam, (re)criam formas de interlocução e com o Estado.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mesa Quilombola, violência, território

### ABSTRACT

The article presents observations about the so-called Institutional Table for Quilombola Land Regularization in Maranhão, which was created in order to build alternatives capable of overcoming the obstacles to the definitive titling of quilombola territories. The Quilombola Table is an instrument used to reduce the distance and difficulties for communities to follow INCRA's proces-

---

<sup>1</sup>Trabalho apresentado na 31ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 09 e 12 de dezembro de 2018, Brasília (DF).

<sup>2</sup>Pertence à comunidade quilombola Santo Antônio/Penalva (MA). Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal da Bahia (PPGA/UFBA). Cotista da vaga reservada a candidato(a) quilombola, bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB).

ses. The implementation of the Quilombola Table, as well as being a space for dialog, is a field for dispute, mediation, conflict and the reproduction of violence that exacerbates forms of racism against quilombola communities. It is also possible to observe the dynamics of mobilizations that (re)articulate, (re)create forms of interlocution with the state.

**KEYWORDS:** Quilombola table, violence, territory

O objetivo deste texto é provocar reflexões acerca dos direitos socioculturais das comunidades quilombolas, a partir de observações empíricas e análises de documentos referentes à criação da designada Mesa Institucional de Regularização Fundiária Quilombola do Maranhão, também chamada Mesa Quilombola (MQ).

As situações aqui apresentadas consideram anotações feitas durante a participação em reuniões, para preparação das demandas a serem discutidas na Mesa Quilombola, realizadas no Centro de Cultura Negra do Maranhão<sup>3</sup>(CCN), e acompanhamento das reuniões no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Superintendência Regional do Maranhão (INCRA/SR 12/MA). Também constam informações registradas em Atas<sup>4</sup> elaboradas por servidores do INCRA. A intenção não é tomar as informações das Atas como absolutas ou inquestionáveis, mas atentar para o arbitrário de um campo codificado, especializado, o que ele produz e reproduz, suas decisões e interpretações.

A experiência da MQ do Maranhão é um desdobramento da Mesa Permanente de Acompanhamento da Política de Regularização Quilombola, instalada pelo INCRA nacional, e está inserida na busca por alternativas capazes de superar os obstáculos colocados à titulação definitiva dos territórios quilombolas. Os impasses colocados à efetivação dos procedimentos de titulação, conforme previsto no Artigo 68<sup>5</sup> do Ato das Disposições Constitucionais

---

<sup>3</sup>O CCN é uma organização do movimento negro, fundada em 1978, tendo em seus objetivos a construção da resistência, consciência político-cultural e identidade étnico-racial do negro no Maranhão e a luta contra a discriminação racial e todas as formas de intolerância. Em 1988, inicia o Projeto Vida de Negro (PVN), realizando o mapeamento das chamadas *Comunidades Negras Rurais do Maranhão*, percebendo formas de uso coletivo da terra, memória oral das “*terras de preto*”, manifestações religiosas e culturais (CCN/SMDH, 1996; Ayres, 2016).

<sup>4</sup>As Atas consultadas compreendem o período de 2013 a 2018, sendo que não foi encontrado registro de reuniões realizadas em 2014. As reuniões, inicialmente, eram realizadas bimestralmente, sendo que, a partir de 2016, passaram a ser trimestrais.

<sup>5</sup>Constituição de 1988. Artigo 68 do ADCT: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva,

Transitórias (ADCT/CRFB/1988) e Decreto 4.887/2003, tornaram-se um empecilho ao processo de titulação de territórios quilombolas.

Devemos observar que a luta dos movimentos sociais negros, que serviu para dar visibilidade à questão da luta quilombola, está relacionada ao processo de aprofundamento democrático no Brasil (Marques e Gomes, 2013). Espera-se, a partir da Constituição de 1988, o estabelecimento de negociação com o Estado-nação, a ampliação dos direitos e o enfrentamento ao racismo. Conforme Leite (2000), o quilombo vem ser o ponto principal para se discutir parte da cidadania negada aos afrodescendentes. Para a autora, o projeto de cidadania dos negros, apesar da força simbólica e da oportunidade lançada com o recurso constitucional de 1988, encontra-se ameaçado por esbarrar em interesses das elites econômicas envolvidas em expropriação de terras, nos desrespeitos às leis e nas arbitrariedades e violências que acompanham as regularizações fundiárias.

A possibilidade de desestabilizar estruturas de organização territorial, instiladas no modelo de propriedade privada e individual das terras, mobiliza a engenharia política conservadora e racista (Almeida, 2011), (re)alinhando uma frente antidireitos quilombolas, na ofensiva contra o reconhecimento da identidade étnica e titulação de territórios coletivos e inalienáveis. Assim, a efetivação do direito ao território aos “remanescentes das comunidades de quilombos” vem sofrendo fortes oposições, em muitas circunstâncias, alvo direto da lentidão burocrática, conservadora e por vezes corrupta de setores da administração pública estatal, resultando em repressão e criminalização dos movimentos sociais (Leite, 2016).

Ademais, a filtragem racial pelas instituições públicas e privadas é um processo estrutural observado na história brasileira (Moraes, 2013). O Racismo Institucional (RI) encontra terreno fértil e se materializa na relação com as políticas estatais, em que as instituições públicas reproduzem e operam com mecanismos de discriminação (Leite, 2012; Pereira Júnior, 2010). Para Wernek (2013), o RI é um modo de subordinar o direito e a democracia às necessidades do racismo, fazendo com que os primeiros (direito e democracia) inexistam ou existam de forma precária diante de barreiras interpostas na vivência dos grupos e indivíduos aprisionados pelos esquemas de subordinação do racismo.

É nesse contexto de luta pela garantia de direitos e enfrentamento ao racis-

---

devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. (Constituição Federal da República do Brasil, 1988, art. 68 ADCT). Posteriormente, o Decreto Presidencial 4.887/2003 regulamenta o procedimento para “Identificação, Reconhecimento, Delimitação, Demarcação e Titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos”.

mo que as comunidades quilombolas do Maranhão intensificam o estabelecimento de diálogo com o Estado, exigindo do INCRA a implantação da Mesa Quilombola. As ponderações acerca da MQ também mostram a trajetória das “comunidades negras rurais” no Maranhão, as dinâmicas nas mobilizações que (re)articulam e (re)criam formas organizativas, formais ou não, com capilaridade de interlocução com o Estado.

## 1. MESA INSTITUCIONAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA QUILOMBOLA DO MARANHÃO

No Maranhão, o debate sobre as “comunidades negras rurais” ou “terras de preto” antecede a Constituição de 1988<sup>6</sup>. Os Encontros Estaduais de Comunidades Negras Rurais e Terras de Preto no Maranhão, realizados pelo CCN, ainda no início da década de 1980 (CCN/SMDH, 2005) e os Encontros das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão, realizados pela Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão<sup>7</sup> (ACONERUQ/MA) (Ayres, 2016), demarcam a trajetória de luta por reconhecimento e garantia de direitos territoriais dessas comunidades. Também circunscrevem passagens e mudanças de formas organizativas, de luta pela terra, que vão se dinamizando com a emergência da identidade étnica (Almeida, 2008).

A trajetória desses grupos é marcada por recorrentes casos de assassinatos, expulsão das terras, situações de servidão, humilhações e ameaças de morte. A violência, a pilhagem territorial configuram o mapa das situações de violências vividas pelas comunidades quilombolas no Maranhão. As demandas, a fim de diminuir a complexidade dos conflitos e das desigualdades sociais e raciais, geraram pressões e negociações com o Estado, a partir da perspectiva de Direito com a aprovação do Art. 68 do ADCT e do Art. 229<sup>8</sup> da Constituição Estadual.

Conforme publicação do CCN<sup>9</sup>, no Maranhão, até o ano de 2005, dez

---

<sup>6</sup>No Maranhão, há pesquisas iniciadas por Mundinha Araújo, militante, pesquisadora e uma das fundadoras do CCN. Ela elaborou o projeto Comunidades Negras no meio Rural Maranhense em 1983. Em agosto de 1986, é realizado o I Encontro de Comunidades Negras Rurais, com o tema O Negro e a Constituição brasileira, com o intuito de discutir propostas relacionadas ao povo negro do Maranhão e do Brasil a serem encaminhadas aos deputados constituintes. Para maiores informações, consultar Coleção Negro Cosme (CCN/SMDH, 1996; 2005, 2002).

<sup>7</sup>A ACONERUQ (MA) foi constituída juridicamente no ano de 1997, em substituição à Coordenação Estadual de Quilombos Maranhenses, deliberada durante o IV Encontro Estadual das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em 1995.

<sup>8</sup>Art. 229. O Estado reconhecerá e legalizará, na forma da lei, as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

<sup>9</sup>Consultar, *Vida de Negro no Maranhão: uma experiência de luta, organização e resis-*

(10) áreas quilombolas foram reconhecidas e tituladas pelo Governo Federal, 08 títulos expedidos pelo Instituto de Terras do Maranhão (ITERMA) e havia 08 áreas “desapropriadas” pelo INCRA para criação de Área de Assentamento, sobrepostas a territórios quilombolas.

Com a aprovação do Decreto 4.887/2003, a ACONERUQ/MA empreende esforços para informar os procedimentos do supracitado documento. Estávamos diante do passo-a-passo para titulação de territórios quilombolas e também do acúmulo de processos no INCRA. De acordo com o quadro geral de processos do INCRA, no período que compreende os anos de 2004 a 2017, constam cerca de 400 processos de titulação abertos no Maranhão. No entanto, esse quadro pode ser considerado reduzido, se considerarmos o quantitativo de comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares<sup>10</sup> (FCP).

Notadamente, os estudos<sup>11</sup> sobre comunidades quilombolas no Maranhão, ao longo de três décadas, têm se concentrado em mostrar os processos de titulação das comunidades quilombolas e seus impasses. Essa morosidade, como veremos adiante, é apontada como canalizadora para o acirramento dos conflitos, que, em regra, tem sua máxima expressão no assassinato. A perda da vida pode provocar a publicização do processo, no entanto, não lhes garante a celeridade.

A indignação causada pelo prolongamento e até mesmo pela paralisação do processo de titulação provocou reações drásticas de algumas comunidades e organizações engajadas com a luta quilombola, ocasionando sucessivas mobilizações, sendo uma delas a adoção de “ocupação” da sede do INCRA/SR/MA, como forma de pressionar o Estado a concluir os processos em andamento, resolução dos assassinatos e proteção aos quilombolas ameaçados de morte.

---

tência nos territórios quilombolas. Coleção Negro Cosme. Vol. IV. São Luís - MA, SMDH, CCN/MA/PVN 2005.

<sup>10</sup>Até o ano de 2017, cerca de 600 certificações foram emitidas e mais de 700 comunidades quilombolas do Maranhão foram reconhecidas por meio da Portaria nº 98, de 26 de novembro de 2007, que institui o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares. Importante observar casos de certificações emitidas que compreendem territórios formados por duas ou mais comunidades, a exemplo do território étnico de Alcântara, que reúne aproximadamente 200 comunidades quilombolas. Para maiores informações, consultar Almeida (2006), Pereira Junior (2010); Serejo Lopes (2015).

<sup>11</sup>Consultar DORIVAL, Santos. *Identidade Étnica e Territorialidade: a luta pela titulação definitiva do território quilombola de Camaputíua/Cajari/MA*. Dissertação apresentada ao PPGCSPA, UEMA, 2015; SMDH/CCN/PVN. Frechal Terra de Preto, 1996; MARTINS. Cynthia Carvalho (org.). *Tradição Quilombola em Contexto de Mobilização*. Vol. 3. UEA, 2013.

Em 2011, durante ocupação do INCRA/MA<sup>12</sup>, os quilombolas fizeram greve de fome e apresentaram uma relação contendo o nome de setenta e seis (76) quilombolas ameaçados de morte. No entanto, não há uma exatidão nesse quantitativo, haja vista que tais casos de criminalização são marcados pela impunidade e negligenciados como meros casos de polícia. Essa ocupação também visibiliza a criação e demarca a frente de luta adotada pelo Movimento Quilombola da Baixada (MOQUIBOM).

A primeira votação da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239/04<sup>13</sup> (ADI), favorável à inconstitucionalidade do Decreto 4.887/2003, concorreu para acirrar os casos de violência física e simbólica contra quilombolas, aproximando-se dos níveis de violências da década de 1970, em que o Maranhão ocupa os primeiros lugares nas estatísticas, relativos a conflitos de terras (Almeida 1981; Andrade, 2006).

É nesse cenário que, no Maranhão, as representações das comunidades quilombolas unem esforços para que o INCRA institucionalize a Mesa Estadual de Regularização Fundiária Quilombola, objetivando identificar, acompanhar, e encaminhar soluções sobre a regularização dos territórios quilombolas.

A instalação da Mesa Estadual de Acompanhamento da Política de Regularização Fundiária pelas Superintendências Regionais está prevista na Portaria de nº 397/2014<sup>14</sup>, que instaura a Mesa Nacional de Acompanhamento

---

<sup>12</sup>A mencionada ocupação levou o nome de Negro Flaviano. Os quilombolas denunciaram e solicitaram resolução no caso do assassinato do quilombola Flaviano Pinto Neto, assassinado em 2009. Para maiores informações, consultar: MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo [et. Al.]. Cadernos de Debates Nova Cartografia Social: *Quilombolas*: reivindicações e judicialização dos conflitos. Manaus, 2012. A ocupação na sede do INCRA também pode ser lida nos relatos de Ednaldo Padilha, no livro *Resistência e Fé*, narrativas de um quilombola (2016).

<sup>13</sup>ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº. 3239/04 contra a validade do decreto 4.887/03, impetrada pelo extinto PFL (Partido da Frente Liberal), atual DEM (Democratas), esteve por três vezes na pauta de julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF). A primeira no dia 18/04 de 2012, com o voto do relator e ex-ministro César Peluso, que julgou pela total procedência da Ação Direta, declarando pela inconstitucionalidade do Decreto. A segunda vez no dia 25 de março de 2012, a ministra Rosa Weber votou pela improcedência da inconstitucionalidade do Decreto. A terceira e última votação foi realizada no dia 08 de março de 2018, os ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cármen Lúcia votaram pela improcedência integral da Ação. O ministro Luís Roberto Barroso votou pela improcedência, mas ressalvando o direito à titulação com observância da instituição do marco temporal e àquelas comunidades que tiverem sido forçadamente desapossadas, vítimas de esbulho renitente. Votaram pela parcial procedência da Ação os ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes, também ressalvando aplicabilidade do direito à instituição do marco temporal e à comprovação pelos grupos da suspensão ou perda da posse em decorrência de atos ilícitos praticados por terceiros.

<sup>14</sup>Portaria nº 397, de 24 de julho de 2014. Instaurar a Mesa Nacional de Acompanhamento

da Política de Regularização fundiária Quilombola. Trata-se de uma diretriz do INCRA, no atendimento às organizações do movimento quilombola em estabelecer diálogos mais densos sobre os processos de regularização dos territórios. Os estados da Bahia, Maranhão, Minas Gerais e Pará foram considerados prioritários para a instalação da Mesa em questão, em virtude da concentração de processos no INCRA.

Conforme a Portaria 397/2014, a Mesa Institucional de Acompanhamento e Regularização Fundiária de Territórios Quilombolas é um espaço de diálogo entre órgãos governamentais e a sociedade civil, objetivando principalmente: discutir a situação dos processos de territórios quilombolas com parceiros e movimentos sociais; integrar as ações de regularização fundiária no âmbito do Governo Federal, dos Governos estaduais e municipais; e buscar conjuntamente alternativas locais (com movimento quilombola e/ou parceiros) para prevenção, mitigação e gestão de conflitos em territórios quilombolas.

A Ata de reunião, elaborada por servidor(a) do INCRA/SR/MA, que trata da instalação da Mesa Regularização Fundiária de Quilombos do Maranhão, data de setembro de 2013, dentre representações de órgãos federais e estaduais, a condução e apresentação da Mesa Quilombola foi feita pelo Superintendente Regional, representações da Coordenação-Geral de Regularização de Territórios Quilombolas (DFQ/MDA), da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial<sup>15</sup> (SEPPIR) e da Secretaria Estadual de Igualdade Racial (SEIR).

Das organizações quilombolas, consta a participação da ACONERUQ/MA, Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), MOQUIBOM e a União das Comunidades Quilombolas de Itapecuru- Mirim (UNIQUITA) e também entidades de apoio e assessoria jurídica, como CCN e Comissão Pastoral da Terra (CPT).

A observação a ser feita é a criação de associações municipais, a UNIQUITA, uma organização juridicamente constituída, mais próxima das comunidades, levando as demandas próprias e ocupando o espaço de diálogo. Nessa primeira reunião, a representação da CONAQ retirou sua fala e solicitou que a mesma fosse cedida ao representante da UNIQUITA, senhor Justo Evangelista, conforme registrado em Ata:

---

da Política de Regularização Fundiária Quilombola, com a finalidade de fortalecer a interlocução entre os órgãos governamentais e a sociedade civil.

<sup>15</sup>Observando que nessa primeira reunião, a SEPPIR fez menção aos contatos com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a inclusão de dados sobre comunidades quilombolas no censo de 2020.

Em seguida, o senhor Justo Evangelista, quilombola, representante da UNIQUITA, agradeceu o espaço e destacou a importância do espaço para os quilombolas falarem de suas comunidades. Informou a situação de algumas comunidades quilombolas do município de Itapecuru-Mirim e pediu providências urgentes do INCRA. Informou que no município de Itapecuru-Mirim existem 80 comunidades quilombolas, e destas 47 são identificadas e reconhecidas pela Fundação Palmares, ressaltou que nenhuma terra quilombola no Estado tem título do INCRA. Relatou a situação da precariedade das comunidades quilombolas no município, sem água e luz, sem escolas, sem estradas, e com a ausência do governo nas comunidades. Falou que os quilombos são muito discriminados e sofrem ameaças e conflitos pela falta de titulação das terras (ATA nº 01/2013-SR12(MA), p. 3)

Os reflexos das “ocupações” realizadas por quilombolas no INCRA, o descumprimento de acordos, o descaso com a política de regularização fundiária fazem com que haja discordância sobre a instalação da Mesa Quilombola, conforme registro da fala do senhor Almirandir, representante do MOQUIBOM.

Inicialmente o senhor Almirandir, quilombola de Charco, no município de São Vicente Ferrer, questionou, inicialmente, a existência da Mesa e informou que as comunidades quilombolas não tem interesse em participar dessa Mesa sem que o INCRA apresente resultados das ações de regularização das terras das comunidades, explicou o porquê dos processos estarem sem andamento. Ressaltou que as comunidades já não têm tempo para esperar e exigiu a ação do INCRA e a não discussão em Mesa. Informou que o processo de regularização das terras do território de Charco está parado há mais de um ano, sem explicação alguma do INCRA e que a morte de Flaviano Pinto, liderança assassinada a mando do fazendeiro, não foi suficiente para o governo acreditar na tragédia da comunidade. Informou que a justiça permitiu que a comunidade utilizasse apenas 70 ha dos 1.300 ha que tem direito, em razão da ação de reintegração de posse do fazendeiro contra a comunidade [...] (ATA nº 01/2013-SR12(MA), p. 4).

Se por um lado há a valorização do espaço institucional para estabelecimento de diálogo, mesmo com insatisfação diante da situação de precariedade e discriminação a que estão submetidas as comunidades, por outro, há o descrédito com a atuação da autarquia e a reivindicação urgente de ação resolutive para que não postergue o processo de titulação, evidenciando o desgaste no acompanhamento dos processos, com a impunidade diante dos crimes e com a insegurança diante de ameaças e impedimento ao livre acesso ao território. Importante também mencionar como cada grupo percebe e regula a interlocução com o Estado, haja vista que o MOQUIBOM é quem lidera as “ocupações” na sede do INCRA.

Observemos que a Portaria criadora da Mesa Quilombola Nacional,

supracitada, é datada de 2014, mas esse formato de diálogo antecede essa data. A instrumentalização é um direcionamento do movimento quilombola no intuito de assegurar a continuidade das discussões.

No Maranhão, mesmo a primeira reunião tendo acontecido em 2013, nos anos de 2015 até junho 2018, ocorreu uma sucessão de atropelos considerados pelos quilombolas estratégias para desestabilizar ou fazer com que eles desistissem da Mesa. Destaco, dentre outros fatores que dificultam a implantação da Mesa Quilombola.

- ▶ A não indicação de representantes titulares e suplentes dos órgãos estaduais e federais para a composição da Mesa, implicando na não participação efetiva e comprometimento destes;
- ▶ Mudança constante de Superintendente; de 2013 a 2016, foram 5 superintendentes, causando retrocesso na implantação da Mesa Quilombola;
- ▶ Participação na Mesa Quilombola de representantes de órgãos federais e estaduais sem informações sobre comunidades quilombolas e sem poder de decisão;
- ▶ Formato de palanque, contendo a participação de agentes políticos com propagandas eleitorais;
- ▶ Participação de deputados cuja bancada é antidireitos quilombolas;
- ▶ Falta de competência técnica e dificuldades dos servidores do INCRA com os procedimentos administrativos relacionados às comunidades quilombolas;
- ▶ O trânsito confuso dos processos que envolvem Área de Assentamento e o programa Terra Legal;
- ▶ Tentativa de desqualificação da fala dos/das quilombolas; em regra, são valorizadas pelos servidores falas de pesquisadores, assessores e técnicos considerados autoridades na temática quilombola, uma espécie de confirmação do que foi dito;
- ▶ Ausência de cuidados para a não tomada de decisões arbitrárias que podem ser usadas em desfavor dos quilombolas;
- ▶ Priorizar a demanda territorial, com proposta de criar outra Mesa de diálogo estadual para tratar das demais políticas públicas para comunidades quilombolas;
- ▶ Apelo de mobilização aos quilombolas para que interfiram em nível nacional para garantir melhorias da estrutura dos setores estaduais, garantindo a execução da política, INCRA e FCP, ou seja, responsabilizar as próprios quilombolas pelo funcionamento dos órgãos públicos
- ▶ Falta de recursos por parte do INCRA para garantir as reuniões da Mesa Quilombola;
- ▶ Precariedade estrutural de local para realização das reuniões com as comunidades quilombolas;

Os registros em Ata dão conta de encaminhamentos de situações processuais a serem resolvidas, prazos, responsáveis, recursos, órgãos federais/estaduais a serem convidados, agendamento de ida dos técnicos às comunidades. Porém, ignoram totalmente os embates em que quilombolas acusam o Estado de racismo, pela forma que destratam da organização e formalização da Mesa. Há um constrangimento explícito quando os quilombolas expressam verbalmente como o racismo é preponderante na condução da Mesa quilombola, sentem que o tratamento dispensado às pessoas das comunidades e à política quilombola é discriminatório e humilhante.

As reuniões com quilombolas no INCRA são marcadas por contradições e tensões. De um lado, quilombolas pedindo socorro, com medo de perderem a vida, denunciando ameaças, a (des)confiança no alcance do direito, a angústia pela (in)justiça. De outro, uma sensação de mal-estar, incômodo e indiferente impaciência com as falas firmes, com a apropriação do conhecimento sobre os processos e o tom de exigência para agilização das titulações. Chega-se a ouvir dos servidores públicos sobre “perda de tempo, uma repetição desnecessária, a política quilombola é de difícil execução, acontece, mas demora séculos”.

Assim, a Mesa Quilombola do Maranhão deve ser pensada enquanto meio alternativo de solução de conflito (Muller, 2010), mas devemos atentar para os riscos dessa negociação. A MQ não deve ser observada como de fácil interlocução, ao contrário, é preciso analisar detidamente a construção de consensos, as pressões na aceitação de acordos que resultam em harmonização coercitiva (Nader, 1994) de conflitos, que podem causar acomodações internas e reforçar argumentos, valores e técnicas de controle do poder do Estado.

É importante mencionar a concentração de demanda pela contratação de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) ou da sua publicação. Outrora, houve registro de solicitação de cópias de relatórios antropológicos para as comunidades onde estes já foram realizados. Também houve na Mesa Quilombola, conforme Ata nº 01 de 2016, o questionamento do RTID da comunidade Cruzeiro, em Palmeirândia, publicado no Diário Oficial da União em 2015. O relato dava conta que o RTID viola leis, decretos e instruções normativas sobre questão quilombola e solicitava do INCRA a revogação da peça. Esse questionamento suscitou debate sobre os profissionais que elaboram laudos antropológicos (Almeida, 2018; O’Dwyer, 2005; Müller e Balen, 2013.), o tempo requerido para o estudo, a modalidade de contratação prego eletrônico e a falta de relações dos pesquisadores com as comunidades

e movimentos sociais. É nesse jogo de forças desiguais que são apresentadas denúncias de conflitos ocasionados pela morosidade dos processos de titulação. Vejamos parte dessas situações, observando que estas não se limitam às que aqui são apresentadas.

Conflitos ocasionados pela morosidade dos processos de titulação denunciados na Mesa Quilombola						
Território	Município	Assassinatos sem investigação e/ou punição dos crimes	Ameaças de morte ou torturados	Proibição de fazer roça, utilizar recursos naturais, cercamento, vigilância armada	Cobrança de foro	Comercialização de terra em processo de titulação e/ou desapropriada
Santarém	São Luís Gonzaga					
São Pedro	Central					
Monte Cristo	Mirinzal					
Graça de Deus	Colinas					
Peixes	Santa Quitéria					
Cambirimba						
Cana Brava						
Alto Bonito	Penalva					
Monte Cristo						
Gapó						
Mata de S. Benedito						
Santana/São Patrício						
Buragir						
Srª Maria dos Pinheiros	Itapecuru-Mirim					
Santa Rosa dos Pretos						
Srª Maria dos Pretos						
Tanque de Valença	Matinha					
Aliança	Curupu					
Joaquim Maria	Miranda do Norte					
Camaputua	Cajarí					
Cruzeiro	Palmeirândia					
Charco	São V. Férrer					

Fonte: Elaboração própria. Dados da tabela foram encaminhados pela CONAQ no relatório para a Comissão de Direitos Humanos, denunciando casos de violências praticadas contra quilombolas

A tabela é uma ilustração das questões levantadas na Mesa Quilombola. No entanto, ela não representa a totalidade de situações nem o quantitativo de comunidades que apresentam demandas. Cabe informar que as situações de conflitos são imensuráveis e, mesmo havendo sobreposição, em regra, as ameaças de morte se sobrepõem a outras formas de violência.

A publicação recente da CONAQ e Terra de Direitos intitulada Violência e Racismo contra quilombos no Brasil, assegura que na última década o ano de 2017 foi o mais violento para comunidades quilombolas. De 2015 para 2017, o número de assassinatos cresceu 350%. A CONAQ mapeou 10 casos de assassinatos de quilombolas no Maranhão entre 2008 e 2017. No entanto, o racismo na esfera das instituições públicas e midiática tem feito com que esses crimes figurem como casos comuns, corriqueiros, associados ao tráfico de drogas, casos de vingança. É o racismo estrutural e o racismo institucional normalizando as relações de violência e conflitos sociais.

No entanto, a Mesa Quilombola, apesar das dificuldades, tem visibilizado formas de organização mais autônomas, reduzindo a mediação das instituições de assessoria, sendo que destas a assessoria jurídica tem sido o vínculo principal. Ademais, a Mesa Quilombola é avaliada também como lenta e pouco pragmática, mas reconhecida enquanto uma válvula capaz de pressionar e auxiliar nos processos de titulação.

A participação de Associações formadas pelas associações das comunidades em instância municipal, ou mesmo as comissões estaduais, não formadas juridicamente, tem garantido a manutenção da Mesa Quilombola. A presença constante da UNIQUITA faz com que representantes das comunidades quilombolas de Itapecuru-Mirim participem ativamente da Mesa, discutam, informem, sugiram, questionem as demandas. Elias Belfort, da comunidade Santa Rosa, diz o seguinte:

O que eu acho da Mesa Quilombola é que ela tem que ser mais objetiva, uma Mesa que no formato dela ela tem força com as lideranças, com as nossas instituições que estão lá, ela tem muita força. Agora o que eu acho é que às vezes ela tem falha por parte do governo federal. Tem que ser mais objetiva, para ajudar nas decisões mais profundas. Mas, a Mesa ela funciona, só não como nós esperávamos que funcionasse, ela está ainda pouco lenta, toda vez alega falta de recurso, que não tem recurso e fica naquela câmera lenta. Se ela andasse mais rápido, se eles tivessem decisões para nos dar mais objetivas, mais profundas, ela seria muito boa. Mas, ela funciona e se nós deixarmos a Mesa Quilombola, de está discutindo as coisas quilombolas lá, mais distante vai ficar as coisas. Então o que eu acho da Mesa é que ela tem que ser mais fortalecida. A partir

desse ano de 2019 nós temos que pensar como fortalecer mais ela, ainda mais agora depois desse retrocesso do país, que estamos vendo a nossa democracia, a própria constituição deve passar por uma situação meio crítica, então nós temos que está mais fortes e mais organizados. (Elias Belfort, quilombo Santo Rosa dos Pretos/ novembro de 2018).

Vejamos, ainda, que as comunidades estão organizadas, além das associações locais, municipais, comissões, em torno do CCN e da CONAQ. Refiro-me especificamente às representações às quais participam de reuniões que antecedem a Mesa Quilombola, realizadas no CCN, onde os quilombolas discutem as situações a serem levantadas – assessorados juridicamente –, trocam experiência, discutem os processos coletivamente, analisam a gravidade de cada situação, discorrem sobre a quem recorrer e fortalecem a unidade em torno do fortalecimento da Mesa, enquanto um dos caminhos possíveis para alcançar a titulação definitiva dos territórios. Para Célia Cristina, da coordenação Executiva da CONAQ, a Mesa Quilombola é uma grande conquista, conforme segue:

A Mesa Quilombola significa uma grande conquista da CONAQ, na tentativa de diálogo com o Estado. A partir da Mesa conseguimos alguns avanços, conseguimos pautar as nossas demandas no INCRA, que até então era muito distante, o acesso era muito difícil, e com a implantação da Mesa, isso facilitou um pouco mais esse diálogo e teve possibilidade de ampliar as nossas demandas dentro do INCRA e fazer com que o INCRA de fato cumprisse aquelas demandas que estavam paradas. A gente sabe que não tem surtido o efeito que a gente esperava, que é mais agilidade, que as questões deliberadas na Mesa tivessem de certa forma alguma celeridade, isso infelizmente não vem acontecendo. Mas, mesmo assim a gente entende que a Mesa Quilombola foi um ganho muito grande, tanto a Mesa Nacional, que iniciou todo o processo aqui no INCRA nacional, como a CONAQ aqui em Brasília (...). Essa questão da Mesa depende muito da boa vontade, depende daquele que está lá no comando da superintendência, mas tem estado que tem avançado (...). A gente no Maranhão tem um pouco mais de dificuldade, eles escutam anotam, a gente encaminha as demandas, mas existe uma certa morosidade em atender. Mas, mesmo assim a gente tem conseguido alguns avanços (Célia Cristina, coordenadora da CONAQ, quilombo Acre/Cururupu/MA, novembro de 2018).

Célia Cristina aponta como avanços conseguidos por meio da intensificação dos diálogos na Mesa Quilombola a emissão de títulos, embora sendo parciais. Foram entregues títulos parciais para três comunidades em Itapecuru-Mirim; um para a comunidade São Francisco Malaquias, em Vargem Grande; e um título definitivo em vias de recebimento à comunidade de Aliança, em Cururupu. Trata-se de casos emblemáticos com histórico de despejos e assassinatos. Ela assinala, também, como fruto dos diálogos na

Mesa, o cadastro de famílias quilombolas no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) para receber a política de crédito da reforma agrária. No entanto, para Célia, a não estruturação do Setor Quilombola, a falta de recursos evidencia como o racismo opera nas políticas públicas para comunidades quilombolas.

Da instalação da Mesa quilombola no INCRA resultou a criação da Mesa Quilombola no ITERMA. Convém mencionar que entre 2005 e 2017 são cerca de 50 títulos emitidos. Em 2011 e 2017, esses títulos concentram-se em áreas por onde passam empreendimentos, como as linhas de transmissão. Os títulos emitidos pelo ITERMA não seguem as bases do Decreto 4.887/2003 e, por vezes, não compreende o território reivindicado pelas comunidades (AYRES s, 2013).

Também foi inaugurada, na capital São Luís, a Delegacia de Crimes Raciais, Delitos de Intolerância e Conflitos Agrários, a qual se propõe a garantir atendimento especializado à população negra maranhense e aos grupos sociais que enfrentam casos de racismo e crimes agrários. Espera-se que os crimes contra quilombolas possam ser tratados nesse campo.

Diante do exposto, podemos asseverar que, em três décadas da vigência do Artigo 68 do ADCT, os direitos territoriais das comunidades quilombolas estão em constante suspensão. Após quinze (15) anos da aprovação do referido Artigo, temos a criação do Decreto 4.887/200 revogando o Decreto 3.912/200, modificando competências e procedimentos administrativos no processo de titulação. No entanto, o decreto federal em questão tornou-se alvo de questionamentos, culminando com a Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239/04(ADI), um poderoso instrumento manipulado como precedente para acirrar conflitos, negação e flexibilização de direitos.

O jogo de forças político-partidárias, a convivência do “Estado de Direito” e sua histórica associação com o latifúndio e setor privatista, permitiu que o processo de votação da ADIN 3239/2004 se estendesse por mais de uma década (Müller, 2012; Ayres e Pereira Júnior, 2018). A votação final, mesmo que favorável aos quilombolas, não alterou o retrocesso e situações conflituosas autorizadas a partir do alongamento da Ação. A tramitação da ADIN causou situações e danos irreparáveis, e os riscos da sua passagem são imensuráveis.

Ao tratar dos obstáculos à titulação dos territórios quilombolas, Almeida (2013) constata dois planos: 1) concerne aos dispositivos jurídico-formais e aos procedimentos burocrático-administrativos que orientam a operaciona-

lização do Artigo 68; 2) compreende as estratégias de interesses econômicos que detêm o monopólio da terra, cuja expressão política maior consiste na ação de partidos conservadores, que aglutinam a chamada “bancada ruralista” e exercem pressão constante sobre o aparato de Estado.

O autor trata ainda de dificuldades operacionais em incorporar fatores étnicos à questão agrária face à engenharia política conservadora e racista. Para Almeida (2011), “negar o fator étnico, além de despolitizar a questão, facilita os atos ilegítimos de usurpação e de violação dos dispositivos constitucionais”. Assim, o próprio Estado a quem caberia a imediata aplicabilidade da determinação constitucional, é o próprio agente a postergar o direito, inexistindo qualquer perspectiva temporal para que se alcance a titulação.

Dito de outro modo, é inegável a dificuldade, ainda que deliberada, das instituições jurídicas, políticas, educacionais em prover serviços adequados ao atendimento das comunidades quilombolas, haja vista o racismo estrutural em virtude do pertencimento étnico e/ou racial. Assim, discorrer sobre a Mesa quilombola nos 30 anos da Constituição é, também, voltar a atenção para o enfrentamento ao racismo, encarar o racismo institucional enquanto obstáculo à efetivação das políticas para comunidades quilombolas.

O reconhecimento da identidade étnica, o reconhecimento da autoatribuição, a garantia dos títulos definitivos dos territórios de quilombos, a criminalização do racismo, previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB, 1988), e demais instrumentos nacionais e internacionais contrastam com a implacável mecânica da violência física e simbólica – por vezes imensurável e difícil de expor publicamente – praticada contra os/as quilombolas. Se precisamos de décadas para alcançar o reconhecimento, mesmo com questionamentos, em termos de alcançarmos a redistribuição no sentido proposto por Fraser (2005), ainda parece distante.

Assim, o contemplar do trigésimo ano da Constituição, cento e trinta anos da abolição formal da escravidão negra, transcorre em meio aos embates do pleito eleitoral de 2018. Momento em que, perplexamente, assistimos à exacerbação de discursos intolerantes, truculentos, que pretendíamos anacrônicos, inaceitáveis, ante os direitos garantidos. Está em curso a ascensão de um projeto político que anuncia, sem constrangimento, a extinção dos grupos com demandas territoriais coletivas, caso das comunidades quilombolas e povos indígenas, acirrando a “pilhagem” dos territórios de pertencimento em favorecimento do setor do agronegócio e do chamado “desenvolvimento” da nação.

Experimentamos a violência e a insegurança praticadas pela ausência do cumprimento da Lei que considera o racismo como crime inafiançável e imprescritível, ao acompanharmos o tratamento, ou melhor, o destratar dado às denúncias de discursos racistas, supremacistas, que associam quilombolas a signos escravistas e à coisificação; reminiscências do legado colonial escravocrata, que reifica o (a) negro (a), renegando-o à condição de subalternidade.

A convivência com o Racismo Institucional, perpetuado no âmago dos poderes Executivo, Legislativo e, ao que pese, do Judiciário, tem autorizado no cenário político-partidário a exaltação das mais diversas formas de discriminação, sejam elas de raça, gênero, religião, etnia, ferindo princípios de legalidade, moralidade, imparcialidade e ratificando a falência da confiabilidade no ordenamento jurídico/político, cuja competência caberia aplicar e resguardar direitos constitucionais. É urgente romper o alinhamento das instituições jurídicas/político-partidárias, construídas a serviço dos instrumentos de dominação colonial.

A experiência da Mesa Quilombola no Maranhão, onde a luta das comunidades quilombolas está intimamente associada à luta do movimento negro contra o racismo, nos remete a intensificar o enfrentamento ao racismo. Não à toa que a criminalização do racismo e os direitos territoriais quilombolas são conquistas marcantes dos Movimentos Sociais Negros, em articulação nacional no processo Constituinte. Não devemos ignorar o prisma do Racismo Institucional, que coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Conflitos de Terra no Maranhão**. São Luís/MA. CPT, 1981.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de quilombo, terra indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundo de pastos: terras tradicionalmente ocupadas**. 2. ed. Manaus: PGCSA – UFAM, 2008.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombos e as novas etnias**. Manaus: UEA, 2011.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. “Cowboy Anthropology”: Nos limites da autoridade etnográfica. **Entre Rios, Revista do PPGANT – UFPI**. 1. Edição, 2018.

ANDRADE, Maristela de Paula. Quilombolas – Etnicidades emergentes? Subsídios para uma discussão. **Ciências Humanas em Revista**. São Luís, V. 4, n.1, junho 2006.

AYRES, Gardenia Mota. Comunidades Quilombolas e Mobilizações Sociais: Reivindicações pela garantia e efetivação de direitos constitucionais. In: **Insurreição de saberes: tradição quilombola em contexto de mobilização**. MARTINS, Cynthia Carvalho (org.). Manaus: UEA, 2013.

AYRES, Gardenia Mota. **Monte Cristo, era ouro, era prata, com a desapropriação todo mundo “mete a mão”: da instituição de “PA” à reivindicação de território quilombola**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia (PPGCSPA), Universidade Estadual do Maranhão (UEMA), 2016.

AYRES, Gardenia Mota; PEREIRA JÚNIOR, Davi. **A farsa da justiça democrática de direito**. 2018. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/leitura/a-farsa-da-justica-democratica-o-direito-ao-territorio-quilombola-sob-ameaca-por-gardenia-mota-ayres-e-davi-pereira-junior-1508344700>.

CCN; SMDH. **Frechal Terra de Preto: quilombo reconhecido como Reserva Extrativista**. São Luís/MA, 1996.

CCN; SMDH. **Terras de Preto no Maranhão**: quebrando o mito do isolamento. São Luís, 2002.

CCN; SMDH. **Vida de Negro no Maranhão**: Uma experiência de luta, organização e resistência nos territórios quilombolas. São Luís/MA: SDMH/CCN/ PVN, 2005.

NADER, Laura. Harmonia Coercitiva. A economia política dos modelos jurídicos. Tradução: Claudia Fleith. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, nº. 26, ano 9, pp. 18-29,1994. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_26/rbcs26\\_02.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_26/rbcs26_02.htm). Acesso em: 3 dez. 2018.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Textos e debates nº 7**. NUER/UFSC, 2000.

LEITE, Márcia Pereira. Preconceito racial e Racismo Institucional no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**. Edição 60, 2012. Disponível em <https://diplomatique.org.br/preconceito-racial-e-racismo-institucional-no-brasil/>.

LEITE, Ilka Boaventura. Diásporas africanas e direitos territoriais: as várias dimensões do quilombo no Brasil. In: **Direitos quilombolas & dever de Estado em 25 anos da Constituição Federal de 1988**. Organização de Osvaldo Martins de Oliveira. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Antropologia, 2016.

MARQUES, Carlos Eduardo; GOMES, Lilian. A Constituição de 1988 e a ressignificação dos quilombos contemporâneos: limites e potencialidades. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 28, nº 81, 2013.

MORAES, Fabiana. **No país do racismo institucional**: dez anos de ações do GT Racismo no MPPE/Grupo de Trabalho sobre Discriminação Racial do MPPE – GT Racismo. Recife: Procuradoria Geral de Justiça, 2013.

MÜLLER, Cíntia Beatriz. A Utilização de meios alternativos de solução de conflitos em processos de territorialização: Casos de Alcântara e Marambaia. In: **Cadernos de debates Nova Cartografia Social: territórios quilombolas e conflitos**. Alfredo Wagner (org.) [et.al]. Manaus: UEA edições, 2010.

MÜLLER, Cíntia Beatriz. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239: uma análise a partir da Antropologia do Direito. In: **28ª Reunião Brasileira de Antropologia**. São Paulo, 2012.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Laudos Antropológicos: pesquisa aplicada ou exercício profissional da disciplina? In: **Laudos periciais antropológicos em debate**. Organizadora Ilka Boaventura Leite. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA/2005.

PEREIRA JUNIOR, Davi. Quilombolas de Alcântara na Rota do 4887: Uma Fábula da História do Racismo Institucional à negação de Direitos pelo Estado brasileiro. In: **Cadernos de debates Nova Cartografia Social: territórios quilombolas e conflitos**. Alfredo Wagner (org.) [et.al]. Manaus: UEA edições, 2010.

WERNECK, Jurema. **Racismo Institucional, uma abordagem conceitual**. Gedés: Instituto da Mulher Negra, 2013.