

# DIREITO À REPARAÇÃO: UMA DISCUSSÃO SOBRE RECONHECIMENTO DE CIDADANIA MEDIANTE AS POLÍTICAS PÚBLICAS PROTETIVAS DO QUILOMBOLA

## RIGHT TO REPARATION: A DISCUSSION ON THE RECOGNITION OF CITIZENSHIP THROUGH THE PROTECTIVE PUBLIC POLICIES OF THE QUILOMBOLA

Priscila Nascimento Ladeia de Almeida<sup>1</sup>

José Euclimar Xavier de Menezes<sup>2</sup>

**Resumo:** Discutir o processo de efetivação de reconhecimento não apenas territorial, mas também econômico, social, político, jurídico e cultural, assim como o acesso à uma vida digna para o povo quilombola, torna-se uma questão cada vez mais urgente. A temática encontra-se no cerne de debates acadêmicos mundo afora nas diversas áreas do conhecimento e integra a pauta das agências internacionais de proteção às minorias. No Brasil, a cidadania e a dignidade da pessoa humana são fundamentos previstos na Constituição Federal de 1988 (art. 1º, II e III), tendo entre seus objetivos a promoção do bem de todos (art. 3º, IV), sem que haja qualquer tipo de preconceitos e outras formas de discriminação. A igualdade dos cidadãos também consta no texto constitucional, em seu artigo 5º e pressupõe acessibilidade semelhante aos bens e serviços para todos. No entanto, fatos e dados históricos apontam para uma ínfima aplicabilidade desses direitos, evidenciando as disparidades sociais no país, como no caso em questão, quando se fala do povo quilombola. A Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais foi criada apenas em 2007, que de acordo com estudiosos derivou do fortalecimento do movimento quilombola nas últimas décadas na luta de garantias e direitos; luta de sujeitos insurgentes muitas vezes negligenciados. Mais recentemente, no primeiro trimestre de 2023, foi instituído o Programa Aquilomba Brasil, cuja finalidade é a promoção de medidas intersetoriais para a garantia dos direitos da população quilombola no país. Este artigo tem como objetivo adensar a discussão que já se efetiva sobre o reconhecimento e o direito à reparação para os quilombolas que estão em territórios historicamente ocupados. Para tanto, utilizou-se a revisão bibliográfica a partir de obras sobre o tema e também literatura mais recente como teses, dissertações e artigos, do texto da Constituição Federal, normativas internacionais, dados da Fundação Cultural Palmares e do Censo Demográfico 2022. Observou-se que, há pouca, e às vezes nenhuma garantia do Estado Democrático de Direito para o povo quilombola, demonstrando o descaso dos agentes e órgãos públicos para lidar com esta parcela da população brasileira.

**Palavras-chave:** Quilombolas; direito à reparação; reconhecimento; políticas públicas; territórios tradicionais.

**Abstract:** Discussing the process of achieving recognition, not only in terms of territory but also in economic, social, political, legal, and cultural aspects, as well as access to a dignified life for the quilombola people, becomes an increasingly urgent issue. This topic is at the core of academic debates worldwide in various fields of knowledge and is part of the agenda of

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador, UNIFACS, Brasil. Bolsista pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia, FAPESB, Brasil. priscila\_ladeia@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Doutor em Filosofia Contemporânea pela Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil. Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, UNIFACS, Brasil. jose.euclimar@animaeducacao.com.br

international agencies for the protection of minorities. In Brazil, citizenship and human dignity are fundamental principles enshrined in the Federal Constitution of 1988 (Article 1, II and III), with the promotion of the common good (Article 3, IV) and the elimination of prejudice and other forms of discrimination among its objectives. Equality of citizens is also stated in the constitutional text, in Article 5, and implies equal access to goods and services for all. However, historical facts and data point to a minimal application of these rights, highlighting social disparities in the country, as is the case with the quilombola people. The National Policy for Sustainable Development of Traditional Peoples and Communities was only created in 2007, which, according to scholars, derived from the strengthening of the quilombola movement in the last decades in the fight for guarantees and rights; a struggle of insurgent subjects, often neglected. More recently, in the first quarter of 2023, the Aquilomba Brasil Program was established, aimed at promoting intersectoral measures to guarantee the rights of the quilombola population in the country. This article aims to initiate a discussion about recognition and the right to reparation for quilombolas who are in historically occupied territories. To this end, a literature review was conducted based on works on the subject, as well as more recent literature such as these, dissertations, and articles, the text of the Federal Constitution, international norms, data from the Palmares Cultural Foundation, and the 2022 Demographic Census. It has been observed that there is little, and sometimes no guarantee of the Democratic Rule of Law for the quilombola people, demonstrating the disregard of public agents and institutions in dealing with this portion of the Brazilian population.

**Keywords:** Quilombolas; right to reparation; recognition; public policies; traditional territories.

## 1 INTRODUÇÃO

O reconhecimento das diversas minorias<sup>3</sup> existentes mundo afora, assim como seus respectivos direitos e garantias são imperativos para o exercício da plena cidadania. Os instrumentos e mecanismos existentes de proteção às minorias que estão sob a égide da Organização das Nações Unidas (ONU), são de difícil implementação, como apontam investigações especializadas nas mais diversas áreas das ciências (Garcia, 2004; Lindgren-Alves, 2017; Teixeira, 2008). Quando se direciona a discussão para o âmbito nacional, observa-se situação similar, uma vez que, no campo da governança, em particular através de instrumentos consolidados na esfera internacional como o são as políticas públicas, a legislação brasileira vigente está muito distante de assegurar os direitos dessa parcela da população (Barroso; Barroso, 2020; D'alessandro, 2008; Garcia, 2004; Shiraishi Neto, 2007; Teixeira, 2008).

Como demonstra um novo estudo divulgado pelo IBGE<sup>4</sup> na Agência Brasil em agosto de 2023 sobre pobreza e vulnerabilidade no Brasil, considerando seis

---

<sup>3</sup> Diante da ausência de uma definição do termo “minorias” que seja aceita universalmente, para este estudo adotou-se a conceituação assumida pela ONU na Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes ou étnicas, religiosas e linguísticas, de 1992. Minoria é “um grupo numericamente inferior ao resto da população de um Estado, em posição não dominante, cujos membros - sendo nacionais do Estado - possuem características étnicas, religiosas ou linguísticas diferentes das do resto da população e demonstram, ainda que implicitamente, um senso de solidariedade voltado para a preservação de sua cultura, tradições, religião ou idioma.” (ONU, 2010, p. 2, tradução nossa).

<sup>4</sup> No novo estudo divulgado em 25 de agosto de 2023, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou a comparação de duas edições diferentes da Pesquisa de Orçamentos Familiares: a de 2008-2009, e a de 2017-2018. Apesar de revelar uma queda na pobreza, os dados apontam para a manutenção das desigualdades estruturais, entre eles, as realidades da população urbana e rural. (Rodrigues, 2023).

dimensões (moradia, saúde e alimentação, educação, acesso aos serviços de utilidade pública, acesso aos serviços financeiros e padrão de vida, e transporte e lazer), no qual se identificou que 22,3% dos brasileiros vivem em algum grau de pobreza; situação mais crítica na zona rural, quando este percentual sobe para 51,1%; ao considerar o subgrupo cor ou raça, o percentual da população preta ou parda foi de 79,1%, maior do que a média nacional (Rodrigues, 2023). Apesar do estudo não abordar diretamente os quilombolas; a pesquisa contempla parte da população vulnerável do país que tem características similares ao povo quilombola: pobres, pretos e moradores de áreas rurais.

Este é apenas um dos fatos que apontam para uma ínfima aplicabilidade dos direitos previstos na Constituição Federal de 1988, a exemplo da cidadania e da dignidade da pessoa humana (art. 1º, II e III), tendo entre seus objetivos a promoção do bem de todos (art. 3º, IV), sem que haja qualquer tipo de preconceitos e outras formas de discriminação. Ou ainda, o direito à igualdade dos cidadãos previsto no texto constitucional, em seu artigo 5º e que pressupõe acessibilidade semelhante aos bens e serviços para todos. Os fatos e dados falam por si e evidenciam as disparidades estruturais no país.

A negligência do poder público com as populações vulneráveis e também tradicionais<sup>5</sup> como os quilombolas<sup>6</sup>, não foge à regra. São mais de cinco milhões de pessoas que ocupam um quarto do território do Brasil<sup>7</sup> e que, apesar da relevância histórico-cultural na construção identitária da população brasileira, quase não tem voz no Estado Democrático de Direito. Como o fato de apenas em 2007 o governo brasileiro ter reconhecido oficialmente a existência de povos e comunidades tradicionais (PCT)<sup>8</sup>, bem como seus respectivos direitos. Entre os povos e comunidades tradicionais do país estão os indígenas, os quilombolas, as comunidades tradicionais de matriz africana ou de terreiro, os caboclos, os ribeirinhos, os pescadores artesanais, os extrativistas, os pomeranos, entre outros (Brasil, 2007). A consolidação do próprio termo constitui um momento significativo na luta histórica pelo reconhecimento dos direitos desses povos, passando assim “a designar grupos sociais autodefinidos por diferentes identidades coletivas, que lutam por direitos sociais básicos e territorial, acesso aos recursos naturais e reconhecimento em

---

<sup>5</sup> Assim como no conceito de “minorias”, o termo “populações tradicionais” é empregado por muitos povos e populações com diversidades étnicas distintas na esfera mundial, e nas traduções do termo em inglês (*indigenous people*), cujo significado e interpretação varia de acordo com o idioma traduzido e o contexto em que é usado (Diegues, 2001).

<sup>6</sup> As comunidades quilombolas contemporâneas recebem várias denominações, tais como terras de pretos, mocambos e comunidades negras rurais (Arruti, 2006; Moura, 1996). Num processo de mobilização, todas estas nomenclaturas convergiram para o termo quilombo ou comunidade quilombola. Como decorrência desse processo de ressemantização, para o Estado brasileiro, o antigo quilombo foi metaforizado para a categoria “remanescente de quilombo” que, de certa forma, fortaleceu a ideia grupo e não de indivíduo, ideia esta que é fundamental para ganhar funções políticas no presente, por meio de uma construção jurídica que permite pensar o futuro (Bento, 2003).

<sup>7</sup> Estimativa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2017, sobre as populações tradicionais no Brasil.

<sup>8</sup> Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) são definidos como: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

políticas públicas adequadas às suas necessidades”, conforme arguíram Calegari, Higuchi e Bruno (2014, p. 115, tradução nossa).

A busca pelo reconhecimento de sua história, luta e resistência pela organização política e insurgência coletiva em prol de seus territórios<sup>9</sup>, saberes e direitos, são características do povo quilombola no Brasil. Os quilombos são portadores de identidade étnica, com uma racionalidade particular que os distingue dos demais grupos sociais que formam a sociedade brasileira (Brandão, 2020; Shiraishi Neto, 2014; Vogt, 2014). Portanto, convém refletir sobre o processo de reconhecimento dessas comunidades, assim como discutir as dificuldades que decorrem da efetivação do direito constitucional promulgado na Constituição Federal de 1988 e de políticas públicas de reparação e cidadania.

Pleiteia-se reconhecimento não apenas territorial, mas também social, econômico, político e cultural e este pleito acompanha a luta dos descendentes de povos escravizados há séculos, ao menos desde o surgimento dos primeiros quilombos no Brasil no fim do século XVI. Mas foi no fim da década de 1990 que o movimento quilombola se fortaleceu e cresceu de forma vertiginosa, passando a integrar as discussões nos campos jurídico e antropológico. Assim, juristas e antropólogos tiveram um importante papel nas discussões em prol dos direitos dos quilombolas no fim do século XIX no Brasil, ressemantizando as interpretações da palavra “quilombo” a fim de assegurar à tais comunidades a aplicabilidade da provisão constitucional (Almeida, 1996; Gomes, 1996; O’dwyer, 2002; Mattos; Abreu, 2009).

Convém ressaltar que falar das resistências e lutas dos quilombolas no Brasil contemporâneo é olhar para trás e enxergar a potência de sujeitos insurgentes, dos povos africanos e indígenas dizimados e escravizados, que foram escondidos, desvalorizados e invisibilizados da história do país (Soares, 2021). É romper por dentro um presente e fazer aflorar uma memória que não cabe mais em um passado escondido no limbo da história. É a memória trazendo à tona o que a consciência esconde ou escondeu por um longo período. (González, 2018 *apud* Soares, 2021). Importa dizer também que não se pretende romantizar as lutas, as resistências e os enfrentamentos das opressões derivadas de uma sociedade violenta, racista e patriarcal, mas faz-se necessário evidenciar a força e a luta desses sujeitos insurgentes na busca de materialização dos seus direitos constitucionais.

Sabe-se que é de competência do Estado a formulação e a execução de políticas públicas que garantam a dignidade humana. No entanto, apesar do valor histórico-cultural, as políticas públicas – instrumento de poder na luta identitária étnica (Calheiros; Stadtler, 2010), voltadas especificamente para os povos e comunidades tradicionais são recentes, passando a integrar a agenda federal em 2007, quando o governo brasileiro reconheceu a existência de povos e comunidades tradicionais por meio do Decreto Federal nº 6040/2007 (Brasil, 2007). Outro fato que evidencia a omissão e o descaso do Estado em relação aos quilombolas é que estes foram inseridos pela primeira vez no Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) depois de 150 anos de criação do Censo. Importante frisar que, o Censo é considerado uma ferramenta relevante para criação de políticas

---

<sup>9</sup> Há definições diversas para o termo “território”, tanto entre os estudiosos estrangeiros, como brasileiros. Buscou-se sintetizar a visão de três geógrafos brasileiros contemporâneos, sendo eles, Sposito (2004), Haesbaert (2006) e Saquet (2007), com a seguinte definição: “o território é o recorte espacial definido por relações de apropriação, poder e de controle sobre recursos e fluxos baseado em aspectos políticos, econômicos e culturais”. O geógrafo e também historiador brasileiro Fuini (2014, p. 228) acrescenta dizendo que o território “contém formas diversas de apreensão e de manifestação individual e coletiva de um Estado, grupo cultural, classe social ou atividade econômica”.

públicas no país, assim como para a tomada de decisão em relação aos investimentos (influenciam na definição, por exemplo, de para qual área os recursos serão destinados), tanto da iniciativa privada como de qualquer nível de governo.

O cenário apresentado caminha no sentido contrário ao defendido por Zeifert (2019, p. 19-20), uma vez que a autora enfatiza que, as políticas públicas são instrumentos imprescindíveis para atender as necessidades mais fundamentais para os seres humanos e por isso, “buscam fomentar um desenvolvimento social mais justo e inclusivo”, possibilitando assim que os direitos essenciais se efetivem, assegurando a promoção da plena cidadania. No entanto, para que haja criação de políticas de reconhecimento, direito à reparação e cidadania para o povo quilombola, é preciso, antes de mais nada, perceber as diferenças decorrentes da pluralidade populacional e cultural brasileira para a implementação de políticas de equidade e desta forma garantir acesso à uma vida digna. No entanto, a percepção da existência desta diversidade no cotidiano da sociedade caminha paulatinamente no Brasil.

## **2 DISPOSITIVOS DE PROTEÇÃO À MINORIA: POLÍTICAS DE RECONHECIMENTO E REPARAÇÃO**

Nota-se que as discussões sobre os quilombos em âmbito nacional e internacional vem despertando o interesse da comunidade científica<sup>10</sup>. De acordo com Shiraishi Neto (2007 e 2014), especialista no tema, houve um incremento neste início do século XXI das mobilizações, originadas na década de 1990, resultando no fortalecimento dos movimentos sociais em prol do reconhecimento jurídico-formal dos quilombolas e de outros povos tradicionais a partir dos dispositivos constitucionais brasileiros, e também pelo reforço de instrumentos elaborados por agências internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>11</sup>, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

---

<sup>10</sup> No banco de dados da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), ao realizar a busca, em todos os idiomas disponíveis, apenas com a expressão “quilombola”, desde a sua criação (2002) até 31 de maio de 2023, foram encontradas 1.352 dissertações e 553 teses cujo o termo encontra-se presente nesses trabalhos. As cinco principais áreas de conhecimento a quais estas pesquisas fazem parte são: Geografia, Educação, História, Antropologia e Direito. Já no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, o primeiro trabalho que se encontra no banco dos dados é do ano de 1997; sendo 301 dissertações e 62 teses, tendo como principais áreas de conhecimento: Educação, Interdisciplinar, Antropologia, Sociologia e Geografia. Na área de Planejamento Urbano e Regional foram localizadas apenas duas pesquisas (uma realizada no Maranhão, e a outra no Amapá, ambas sobre territorialidade).

<sup>11</sup> Entre as duas guerras mundiais e os muitos conflitos selvagens, durante o meio século de movimentos dos direitos humanos, têm demonstrado de que maneira os conflitos afetam profundamente a política internacional. A Subcomissão dos Direitos Humanos da ONU começou seus estudos em 1947, matéria levada a cabo somente em 1966 com a aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas dos dois Pactos relativos aos Direitos Humanos. De fato, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) adotou o termo de 20 anos de discussão e que entra em vigor somente em 1976, 31 anos após a Carta das Nações Unidas (NNUU) reconhecendo sem ambiguidade as minorias como matéria de direito internacional. Voltando no início do século passado este direito já se encontrava sob os auspícios da antiga Sociedade das Nações (1919), obtendo progresso o regime de proteção a estas minorias. (Teixeira, 2008, p. 54).

## 2.1 Dispositivos Internacionais

Antes de mencionar os mecanismos que surgiram no século XXI, é conveniente falar de alguns instrumentos que são considerados marcos nesta área e foram criados já no século XIX. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada pela Assembleia Geral da Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 é considerada um marco na história mundial, ao estabelecer pela primeira vez, normas de proteção aos direitos da pessoa humana, tornando-se inspiração para as constituições de muitos Estados democráticos, a exemplo do Brasil e de outros países membros da ONU, que assinaram e ratificaram a DUDH na data em que a declaração foi proclamada.

Outro dispositivo internacional de grande valia, principalmente para os povos tradicionais foi a Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais, mais conhecida como Convenção 169 da OIT, ocorrida em Genebra, na Suíça, no ano de 1989. Trata-se de um tratado internacional, ratificado no Brasil em 19 de abril de 2004, que representa um consenso tripartite – governos, organizações de trabalhadores e empregadores. Como instrumento legal, tem como base o respeito às culturas e aos modos de vida dos indígenas, e também reconheceu o direito à terra e aos recursos naturais desta população. Cabe memorar que, para os indígenas, assim como para os quilombolas e os demais povos tradicionais, o território é um espaço repleto de apropriações políticas, econômicas e principalmente culturais (Sposito, 2004; Haesbaert, 2006; Saquet, 2007). Neste diapasão, convém destacar os artigos 13, 15 e 16 da Convenção.

Art. 13 - 1. Ao aplicarem as disposições desta parte da Convenção, **os governos deverão respeitar a importância especial que para as culturas e valores espirituais dos povos interessados possui a sua relação com as terras ou territórios, ou com ambos, segundo os casos, que eles ocupam ou utilizam de alguma maneira e, particularmente, os aspectos coletivos dessa relação.**

2. A utilização do termo "terras" nos Artigos 15 e 16 deverá incluir o conceito de territórios, o que abrange a totalidade do habitat das regiões que os povos interessados ocupam ou utilizam de alguma outra forma.

Art. 15 - 1. Os direitos dos povos interessados aos recursos naturais existentes nas suas terras deverão ser especialmente protegidos. Esses direitos abrangem o direito desses povos a participarem da utilização, administração e conservação dos recursos mencionados.  
[...]

Art. 16 - 1. Com reserva do disposto nos parágrafos a seguir do presente Artigo, os povos interessados não deverão ser transladados das terras que ocupam. [...] (OIT, 1989, grifo nosso).

Em 2008, a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)<sup>12</sup> elaborou um documento com recomendações ao Estado

---

<sup>12</sup> Em 1995, no "I Encontro Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas", realizado durante a Marcha Zumbi dos Palmares é criada a Comissão Nacional Provisória das Comunidades Rurais Negras Quilombolas. Em 1996, durante o Encontro de Avaliação do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas, realizado em Bom Jesus da Lapa – Bahia, a Comissão Provisória dá lugar à Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – CONAQ. Trata-se de uma organização de âmbito nacional, sem fins lucrativos que representa a grande maioria dos (as) quilombolas do Brasil. Da CONAQ participam representantes das

brasileiro sobre a aplicabilidade da Convenção 169 da OIT para os quilombolas, solicitando o efetivo cumprimento do dispositivo legal para esta parte da população. Além da CONAQ, o documento foi assinado por 21 entidades (coordenações estaduais, associações rurais e representantes de movimentos negros, quilombolas e indígenas de diversos locais do Brasil). No entanto, apesar do esforço das instituições envolvidas, não há informações sobre o posicionamento do governo federal a respeito deste documento.

No âmbito externo, além da Convenção n. 169 da OIT, há outros dispositivos jurídicos internacionais que reverberam na ordem jurídica como a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural, de 2002, nos quais figuram outros instrumentos anteriormente promulgados pela UNESCO<sup>13</sup>. A Declaração que tem como um dos objetivos respeitar e proteger os sistemas de conhecimentos tradicionais, defende políticas inclusivas e participativas, em seu Art. 2, considerando a existência de sociedades plurais, diversas e dinâmicas.

Em nossas sociedades cada vez mais diversificadas, torna-se indispensável garantir uma interação harmoniosa entre pessoas e grupos com identidades culturais a um só tempo plurais, variadas e dinâmicas, assim como sua vontade de conviver. **As políticas que favoreçam a inclusão e a participação de todos os cidadãos garantem a coesão social, a vitalidade da sociedade civil e a paz.** Definido desta maneira, o pluralismo cultural constitui a resposta política à realidade da diversidade cultural. Inseparável de um contexto democrático, o pluralismo cultural é propício aos intercâmbios culturais e ao desenvolvimento das capacidades criadoras que alimentam a vida pública. (UNESCO, 2002, grifo nosso)

Ainda sobre a Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural convém dar destaque ao Art. 4 sobre os direitos humanos e garantias da diversidade cultural.

A defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade humana. Ela implica o compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular os direitos das pessoas que pertencem a minorias e os dos povos autóctones. Ninguém pode invocar a diversidade cultural para violar os direitos humanos garantidos pelo direito internacional, nem para limitar seu alcance. (UNESCO, 2002).

Também pela UNESCO ocorreu a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, realizada em Paris, em outubro de 2005.

---

comunidades quilombolas de 23 estados da Federação: Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pará, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Rondônia, Sergipe, São Paulo, Santa Catarina e Tocantins. (CONAQ, 2023). Disponível em: <<https://conaq.org.br/nossa-historia/>>. Acesso em: 10 out 2023.

<sup>13</sup> Entre os quais figuram, em particular, o acordo de Florença de 1950 e seu Protocolo de Nairobi de 1976, a Convenção Universal sobre Direitos de Autor, de 1952, a Declaração dos Princípios de Cooperação Cultural Internacional de 1966, a Convenção sobre as Medidas que Devem Adotar-se para Proibir e Impedir a Importação, a Exportação e a Transferência de Propriedade Ilícita de Bens Culturais, de 1970, a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial Cultural e Natural de 1972, a Declaração da UNESCO sobre a Raça e os Preconceitos Raciais, de 1978, a Recomendação relativa à condição do Artista, de 1980 e a Recomendação sobre a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, de 1989. (UNESCO, 2002).

Seu texto oficial foi ratificado pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo 485/2006, se justifica por defender a diversidade cultural nos diversos âmbitos das sociedades, entendendo-a como condição *sine qua non* enquanto estratégia para políticas de desenvolvimento tanto nacionais como internacionais.

[...] a diversidade cultural cria um mundo rico e variado que aumenta a gama de possibilidades e nutre as capacidades e valores humanos, constituindo, assim, um dos principais motores do desenvolvimento sustentável das comunidades, povos e nações [...] a diversidade cultural, ao florescer em um ambiente de democracia, tolerância, justiça social e mútuo respeito entre povos e culturas, é indispensável para a paz e a segurança no plano local, nacional e internacional [...] **a importância da diversidade cultural para a plena realização dos direitos humanos e das liberdades fundamentais proclamados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros instrumentos universalmente reconhecidos e [destaca] a necessidade de incorporar a cultura como elemento estratégico das políticas de desenvolvimento nacionais e internacionais, bem como da cooperação internacional para o desenvolvimento**, e tendo igualmente em conta a Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000), com sua ênfase na erradicação da pobreza. (UNESCO, 2005, grifo nosso).

Ainda em seu texto, a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, no seu Art. 2, reforça entre os seus princípios diretores, instrumentos legais já consagrados: da soberania, das liberdades fundamentais, do respeito aos direitos humanos, da igual dignidade e do respeito por todas as culturas, entre as quais figuram as minorias.

1. Princípio do respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais: A diversidade cultural somente poderá ser protegida e promovida se estiverem garantidos os direitos humanos e as liberdades fundamentais, tais como a liberdade de expressão, informação e comunicação, bem como a possibilidade dos indivíduos de escolherem expressões culturais. Ninguém poderá invocar as disposições da presente Convenção para atentar contra os direitos do homem e as liberdades fundamentais consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos e garantidos pelo direito internacional, ou para limitar o âmbito de sua aplicação.
2. Princípio da soberania: De acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, os Estados têm o direito soberano de adotar medidas e políticas para a proteção e promoção da diversidade das expressões culturais em seus respectivos territórios.
3. Princípio da igual dignidade e do respeito por todas as culturas: **A proteção e a promoção da diversidade das expressões culturais pressupõem o reconhecimento da igual dignidade e o respeito por todas as culturas, incluindo as das pessoas pertencentes a minorias e as dos povos indígenas.** (UNESCO, 2005, p. 3, grifo nosso).

Sabe-se que, apesar da existência dos instrumentos e mecanismos proteção às minorias que estão sob a égide da ONU, UNESCO e OIT, os são de difícil

realização, como apontam estudos especializados nas mais diversas áreas do conhecimento (Garcia, 2004; Lindgren-Alves, 2017; Teixeira, 2008). Exemplo pontuado por Teixeira (2008), ao citar que a Declaração para as Minorias Pertencentes a Grupos Étnicos, Linguísticos e Religiosos, promulgada pela ONU em 1992, é abstrata e pouco efetiva quando se trata dos direitos básicos das minorias e das obrigações mínimas do Estado. Na opinião da autora, não houve e não há uma materialização em concreto, não se configurando, na prática, em providências reais.

As deficiências que apresentam o sistema atual de proteção das minorias são notórias. Entre elas, mais destacável sem dúvida é a escassez e moderação dos meios de implementação das disposições previstas nos tratados internacionais vigentes e a prática de ausência de uma coerção internacional que assegure seu cumprimento. Admitir uma resolução estável dos conflitos pela existência de minorias nacionais, depende não tanto de concretizações jurídicas, mas de reformulações profundas de conceitos políticos. Apesar de alguns deles estarem em plena decadência, seguem presidindo hoje em dia de maneira determinante a forma de deter o poder e, em definitiva, de criar o direito. (Teixeira, 2008, p. 62-63).

Ainda segundo a autora, há três pontos-chaves que devem ser esclarecidos e evidenciados. Primeiro é sobre os problemas recorrentes na vida das minorias: a intolerância, a perseguição, a imposição de costumes por parte do poder dominante, e que são os mesmos que ocorrem nas mais diferentes regiões do globo e que se repetem, ainda que existam disparidades geográficas e de grau de aceitação dessas minorias por parte das sociedades que detêm o poder. Segundo ponto é sobre a forte tendência de os governos manterem-se estagnados e desinteressados em adotar medidas internas objetivando a conciliação entre as partes envolvidas no processo, primando pela boa convivência, pelo respeito mínimo aos costumes e à cultura dos minoritários. Já o terceiro e último item é sobre a falta de informação, de todos os lados envolvidos, dos deveres e direitos presentes nas normativas internacionais para uma eventual e futura adequação à regulamentação interna de cada país (Teixeira, 2008).

Após elencar alguns dos principais instrumentos e normativas internacionais, e considerando que cada país tem a sua própria legislação, a seguir serão pormenorizados os dispositivos constitucionais brasileiros direcionados para os povos tradicionais, em especial, os quilombolas.

## **2.2 Instrumentos legais no Brasil**

A formalização do reconhecimento jurídico das comunidades remanescentes de quilombo<sup>14</sup> no Brasil, requerido pelos movimentos sociais encontra-se disposta no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), na Constituição Federal de 1988, no qual se reconhece o direito à propriedade definitiva das terras que ocupam. No entanto, entende-se que qualquer forma de reconhecimento não pode se restringir à mera formalização dos Direitos. Faz-se necessário a existência de atos contínuos que vinculam o Estado e também terceiros à sua consecução (Shiraishi Neto, 2014). Ainda de acordo com o autor, o artigo 68 da Carta Magna

---

<sup>14</sup> O termo aparece, pela primeira vez, na ordem jurídica no Art. 68 do ADCT, da Carta Magna brasileira: "Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos."

brasileira converte-se em direitos individuais assegurados a cada integrante da comunidade.

O Estado Democrático de Direito há de ter como núcleo central o ser humano, que possibilita o progresso do próprio ser humano e de toda a sociedade. **Aos remanescentes das comunidades dos quilombos é conferido este direito, pois o reconhecimento e a titulação de suas terras implicam a garantia de sua reprodução física e social, bem como de seu progresso como ser humano.** O direito do art. 68 do ADCT transforma-se em direitos individuais garantidos a cada integrante da comunidade, e integrados na categoria dos direitos fundamentais coletivos. (Shiraishi Neto, 2014, p. 5, grifo nosso).

No entanto, o governo federal insiste em classificar as reivindicações do povo quilombola como se fosse um problema unicamente de ordem fundiária. Ainda de acordo com Shiraishi Neto (2014, p. 3), “a concretização deste dispositivo [art. 68 do ADCT] vem sendo tomada, equivocadamente, a partir dos referenciais da legislação e do Direito Agrário no Brasil”. Assim, o Estado, de forma reducionista, utiliza-se da legislação agrária brasileira para identificar, reconhecer delimitar, demarcar e titular as terras. Ainda para o autor, cabe uma reflexão sobre as atribuições dos órgãos fundiários federal e estaduais, assim como pensar novos padrões do direito, de modo que seja possível admitir as diferenças que existem entre os grupos que formam a sociedade brasileira.

Mas, há de se considerar que, mesmo com dificuldades de interpretação. O texto constitucional marca o momento de reunificação do sistema judiciário brasileiro, assim como o início de um momento significativo de referência étnica e da posse coletiva de terra para comunidades negras rurais, entre as quais encontram-se, os quilombolas. Ao menos, é assim que pensam os estudiosos Tepedino (2002), e Mattos e Abreu (2009).

Há outros dispositivos presentes na legislação brasileira que merecem destaque no que se refere aos direitos dos grupos afro-indígenas. Um deles é o Decreto 3.551 de 2000, que versa sobre o patrimônio imaterial, permitindo que “todo um conjunto de bens culturais de perfil popular e de reconhecida presença afrodescendente”, fosse reconhecido até mesmo internacionalmente (Mattos; Abreu, 2009, p. 268). Ainda segundo as autoras, além do decreto 3.551, outro decreto que merece destaque na luta quilombola é o 4.887, de 2003.

Com abrangência nacional, o processo de emergência das novas comunidades quilombolas, ainda que gestado majoritariamente em contextos de conflitos territoriais, se apresenta hoje estreitamente associado ao movimento paralelo de patrimonialização da cultura imaterial identificada com populações afro-brasileiras. Segundo o decreto 4887, de 20/11/2003, que regulamenta o artigo 68, em termos legais, “a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”, entendendo-as como “grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida”. (Mattos; Abreu, 2009, p. 268-269, grifo das autoras).

Assim, a posse de patrimônios culturais relativos a descendentes das últimas gerações africanas transportados como escravos ao Brasil, tornou-se um exemplo categórico de resistência à opressão histórica, fortalecendo as reivindicações e transformando-se em símbolo de legitimação do processo de demanda pela posse de terra no país. O Decreto 3.551 permitiu o surgimento de novas possibilidades de expressão cultural e luta política para os grupos vulneráveis da sociedade brasileira. Detentores de práticas culturais imateriais, consideradas tradicionais, aqueles antes silenciados, passaram a ter um aliado jurídico na luta e no processo de reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombo, argumentaram Mattos e Abreu (2009).

Logo, não apenas saíram da invisibilidade e do silenciamento opressor, como tornaram-se “novos sujeitos de direitos” (Carvalho, 2023; Shiraishi Neto, 2014), principalmente a partir dos anos 2000, quando então, as populações tradicionais, entre elas, a quilombola, passaram a integrar normativas como grupos sociais. Na concepção de Carvalho (2023, p. 18), esses novos sujeitos adquirem mais evidência, “com a publicação do Decreto Federal 4.887/2003<sup>15</sup>, que regulamenta os procedimentos cuja finalidade é a titulação de terras remanescentes de quilombos”, assim como a promulgação “do Decreto Federal 6.040/2007<sup>16</sup>, que conceitua Povos e Comunidades Tradicionais - PCTs e reconhece os seus direitos territoriais, apresentando uma redação aberta”. Desta forma, é instituída a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), reconhecendo a “existência de grupos culturalmente diferenciados”, para além dos povos indígenas e remanescentes de quilombos (Brasil, 2007).

Analisando o conceito de povos e comunidades tradicionais, disposto no Art. 3º, inciso I<sup>17</sup>, verifica-se que a norma trata de direitos específicos de grupos culturalmente diferenciados, ou seja, se aplica a coletividades. Além disso, esses grupos devem possuir práticas coletivas específicas, que, observando a redação do inciso em análise, precisam ser cumuladas. Ou seja, o grupo deve possuir formas próprias de organização social, ocupar ou usar territórios e recursos naturais, e esse conjunto de práticas ser necessário à reprodução de suas vidas e manutenção das tradições. (Carvalho, 2023, p. 22-23)

Vogt (2014), por sua vez, admite que houve avanços em termos de implementação de políticas de diferenças, no entanto, continua existindo uma disparidade em relação à população branca, que se reflete em uma desigualdade de oportunidades e uma dinâmica hierarquizante.

---

<sup>15</sup> “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.” (Brasil, 2004).

<sup>16</sup> “Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.” (Brasil, 2007).

<sup>17</sup> “Art. 3º - Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por: I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição” (Brasil, 2007).

A busca pela restauração da igualdade, nesse contexto, deve ser pensada não apenas como uma questão econômica (embora também o seja), mas também como uma questão moral, de resgate do respeito e do reconhecimento de grupos em situação de desvantagem por motivos raciais. **A adoção de políticas universais, nesse caso, demonstra-se insuficiente, pois não leva em conta as particularidades dos grupos em desvantagem, mantendo as disparidades já existentes.** O reconhecimento igualitário perpassa, antes de qualquer coisa, o reconhecimento da diferença, permitindo a cada indivíduo que desenvolva sua identidade própria, sem sofrer os danos decorrentes do olhar menosprezante lançado pelo outro. (Vogt, 2014, p. 154, grifo nosso).

Desta forma, o texto constitucional, ainda que seja configurado um mecanismo importante de reparação e proteção do patrimônio cultural para as comunidades remanescentes de quilombo no Brasil, depara-se com discursos históricos arraigados pela e para a sociedade brasileira ocorrem de acordo com o ordenamento das forças políticas. Como consequência, depara-se na história oficial do Brasil, o silenciamento e o esquecimento da identidade afro-brasileira nas discussões culturais e sociais (Vogt, 2014). Ou deparava-se, ao menos até a recente promulgação do Decreto 11.447/2023, que instituiu o Programa Aquilomba Brasil, coordenado pelo Ministério da Igualdade Racial. Composta por 18 artigos, a normativa prevê em seu art. 1º “promover medidas intersetoriais para a garantia dos direitos da população quilombola no País”, com ações destinadas, conforme art. 4º, aos seguintes eixos: I - acesso à terra e ao território; II - infraestrutura e qualidade de vida; III - inclusão produtiva e desenvolvimento local; e IV - direitos e cidadania. Já no art. 5º, no qual estão presentes os objetivos do Programa Aquilomba Brasil, encontram-se, além da regularização fundiária (I), a promoção da segurança e soberania alimentar (II), desenvolvimento de uma agroindústria rural (III), fortalecimento da educação quilombola (IV), entre outros:

- VII - garantia de acesso à saúde física, mental, integral e de qualidade [...]
- IX - garantia ao respeito dos saberes dos fazeres da medicina tradicional quilombola, seus usos e costumes [...]
- XI - oferta de serviços públicos de saneamento básico [...]
- XII - infraestrutura básica nos territórios quilombolas - moradia digna, acesso à água potável, à energia, à internet e a outras tecnologias de comunicação, ao transporte e à mobilidade, por meio de estradas vicinais trafegáveis [...]
- XIII - implementar medidas de equidade de gênero e valorização da diversidade, respeitadas todas as manifestações das diferenças [...]
- XIV - implementar políticas públicas destinadas à juventude quilombola [...]
- XXIII - proteção do patrimônio cultural, material e imaterial, dos costumes, das tradições e das manifestações culturais da população quilombola;
- XXIV - garantir a participação social e o controle social nas políticas públicas para a população quilombola [...] (Brasil, 2023).

Acima foram elencados doze dos vinte e nove incisos do artigo 5º do Aquilomba Brasil, onde constam os objetivos do programa. Há de se considerar que o Decreto

11.447/2023 é o instrumento legal que abarca com precisão, completude e considerando as especificidades do povo quilombola no que se refere a garantias e direitos até o momento. No texto do Decreto fica nítida a preocupação com a implementação de políticas públicas em diversas áreas, uma vez que são instrumentos indispensáveis para contemplar as necessidades mais fundamentais para os seres humanos. No entanto, diante do histórico de omissão do poder público no decorrer das últimas décadas, ao se considerar a Constituição Federal de 1988 o marco inicial de política de reconhecimento, é cedo para afirmar que o Programa Aquilomba Brasil está sendo colocado em prática. Neste início de século, pôde-se constatar que os avanços ainda são ínfimos. E sem as políticas públicas os direitos essenciais deixam de ser efetivados, assim como a promoção da plena cidadania (Zeifert, 2019).

### **3 RECONHECIMENTO E DIREITO À REPARAÇÃO**

Deste que emergiu a expressão “remanescentes das comunidades de quilombos”, na Constituição de 1988, fortaleceu-se a discussão levantada pelos movimentos negros, pelos sujeitos insurgentes e também entre os parlamentares comprometidos com a luta anti-racista (Leite, 2000). No entanto, já na década de 1930 havia militantes que defendiam veementemente a ideia de reparação, da abolição como um processo ainda inacabado e da existência de uma dívida gerada a partir do estigma, dos efeitos simbólicos e geradores de exclusão. Para os militantes da época, o quilombo era considerado como “um elemento aglutinador, capaz de expressar, de nortear aquelas pautas consideradas cruciais às mudanças”, era visto ainda como algo capaz “de dar sustentação à afirmação da identidade negra ainda fragmentada pelo modelo de desenvolvimento do Brasil após a abolição da escravatura”, pontua (Leite, 2000, p. 340).

Porém, a autora enfatiza que, o texto reducionista do artigo 68 da Carta Magna, ao usar a expressão “remanescentes das comunidades de quilombos” dificultou a compreensão e criou impasses conceituais, e por sua vez, gerando obstáculos nos processos constitucionais relativos aos quilombolas. O que era para ser um instrumento legal de busca e luta de uma demanda social, cujo objetivo era expor um processo de cidadania incompleto e conseqüentemente abarcar uma imensa diversidade de problemas e questões envolvendo os afrodescendentes brasileiros, tornou-se algo limitado, uma vez que remetia a ideia de cultura cristalizada e em fase de desaparecimento. Ainda de acordo com a autora, a questão maior era o fato do termo não corresponder à autodenominação desses grupos. Intelectuais e militantes se viram diante de um cenário que exigiu um esforço para desconstrução restritiva do significado de “remanescentes”.

Foi preciso relativizar a própria noção de quilombo e para tanto, o Ministério Público convocou membros da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) para auxiliar no parecer nas situações jurídicas envolvendo demandas dos quilombolas. O impasse instaurou-se de tal forma que, até a 6ª Câmara da Procuradoria da República, responsável pelas tratativas dos direitos de grupos minoritários, recorreu à ABA para colaborar na instrução de processos que se referiam à aplicação do preceito constitucional. Cenário que reforça os obstáculos e dificuldades enfrentadas pelo povo quilombola nas tentativas de reconhecimento de seu legado na história do país. Por conta deste enfrentamento e tantos outros inerentes à contribuição histórica, e

memorável, dos descendentes de povos escravizados, urge que se estabeleça políticas de reconhecimento e os conceda o direito à reparação.

Brandão (2020), os pedidos de reparação constituem-se em solicitações de reconhecimento e para explicá-los, recorre às ideias da teoria social de dois filósofos contemporâneos: a americana Nanci Fraser e ao alemão Axel Honneth. Na concepção de Fraser (2006) citada por Brandão (2020, p. 3), falar e pensar em justiça, exige tanto “lutas por reconhecimento” como “lutas por redistribuição”. Para a autora, há nas sociedades contemporâneas dois tipos de mecanismos sociais, que apesar de distintos, estão interconectados: a injustiça econômica, cujo remédio são os processos de redistribuição, e a injustiça cultural, cuja solução encontra-se no reconhecimento social. Já para Honneth (2003) citado por Brandão (2020), a identidade é um fato importante para se analisar a politização das diferenças culturais e étnicas que resultaram no “novos movimentos sociais”.

[...] os motivos de resistência social e da rebelião se formam no quadro de experiências morais que procedem da infração de expectativas de reconhecimento profundamente arraigadas. Tais expectativas estão ligadas na psique às condições da formação da identidade pessoal, de modo que elas retêm os padrões sociais de reconhecimento sob os quais um sujeito pode se saber respeitado em seu entorno sociocultural como um ser ao mesmo tempo autônomo e individualizado; se essas expectativas normativas são desapontadas pela sociedade, isso desencadeia exatamente o tipo de experiência moral que se expressa no sentimento de desrespeito. (Honneth, 2003, p. 258, apud Brandão, 2020, p. 4).

Desse modo, para os três estudiosos, mais do que reconhecer identidades nas sociedades contemporâneas pluralistas, faz-se necessário que os sofrimentos, as feridas e as injustiças históricas no que se refere aos grupos minoritários e minorizados, entre os quais estão o povo quilombola, sejam assumidas. Assim, ao analisar as concepções os autores, pode-se dizer que não há como dissociar o reconhecimento do discurso de justiça. “Portanto, reconhecer identidades afrodescendentes na sociedade brasileira implica tratar do passado de colonização e escravidão e de suas consequências”, defende Brandão (2020, p. 4).

A estudiosa aponta pedidos, que para ela, podem ser considerados significativos, de reparação no Brasil, principalmente a partir do ano de 2003, situação que se desenrola em um contexto político em que o governo tinha uma preocupação e um cuidado mais latente em relação aos movimentos negros.

Várias ações reparadoras surgem: a criação da Secretaria de Promoção das Políticas de Igualdade Racial (Seppir), em 2003; a Lei nº 10.639/2003, que obriga o ensino da história da África e da cultura afro-brasileira e indígena nas escolas públicas; o Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e operacionaliza a titulação de terras quilombolas; e a Lei nº 12.711/2012, que permite a reserva de 50% das vagas nas 59 universidades e 38 instituições federais para pessoas de cor ou em situação de pobreza. (Brandão, 2020, p. 6-7).

Ainda de acordo com a autora, o reconhecimento constitucional dos territórios quilombolas e de regularização fundiária foi “um dos primeiros dispositivos legais no Brasil a ser considerado uma ação de reparação”, argumenta Brandão (2020, p. 7).

Mattos e Abreu (2009), vão mais além e demonstram em suas ideias serem mais minuciosas, considerando a histórica opressão pela qual passaram os grupos quilombolas. Desta forma, passaram a reivindicar também reparações em nome do que elas classificam como “dever de memória” por parte da sociedade brasileira por conta do sistema escravocrata e da ilegalidade do tráfico negreiro no decorrer do século passado.

Os remanescentes de quilombo passam a inserir-se, para além da luta por terras tradicionais, em um esforço moral para que determinados acontecimentos não sejam esquecidos. Para que sejam registrados, como patrimônios do grupo, na memória pública do país, através da construção de locais de memória ou da incorporação de tais memórias e tradições orais na história contada e divulgada nas escolas e universidades. Essas ações – incorporadas à “histórica opressão” dos termos da lei - assumem um sentido de direito à reparação em função do esquecimento e guetificação a que foram submetidas suas histórias ao longo do século XX. (Mattos; Abreu, 2009, p. 272).

Portanto, pode-se dizer que o debate teórico nas diferentes áreas do conhecimento contribui, direta e indiretamente, para a construção conceitual da identidade quilombola, elencando um conjunto de atributos que permite, por sua vez, afirmar a especificidade do grupo; assim como, reforça a importância de distinção do povo quilombola dos demais grupos sociais minoritários que compõem a sociedade brasileira, exigindo instrumentos jurídicos diferenciados para assegurar suas garantias e direitos. “Cabe ao direito, ancorado nas demais ciências e saberes, a interpretação dessa realidade social, isto é, proceder um exercício hermenêutico de vinculação da Lei à realidade social e não o inverso”, enfatiza Shiraishi Neto (2014, p. 7). Apesar dos avanços no repertório legislativo nos últimos anos, ainda há um grande desafio, que é desmistificação por parte de políticos, autoridades federal e estaduais, das reivindicações dos quilombolas serem vistas e tratadas como um mero problema de questão fundiária. Isso, sem considerar as dificuldades operacionais de titulação coletiva enfrentadas ao longo das últimas décadas pelo povo quilombola.

### **3.1 Quilombolas em números: outras formas de reconhecimento**

Há que se admitir que a compilação constitucional e das políticas públicas, ainda que haja um longo caminho a ser percorrido neste sentido, retirou os quilombolas, em parte, da invisibilidade, colocando-os na esfera jurídica, na qual podem ter acesso a direitos e obrigações. Um marco de destaque na luta quilombola foi a criação, por meio da Lei 7.668, a Fundação Cultural Palmares (FCP), autarquia vinculada ao Ministério da Cultura (MinC), em 22 de agosto de 1988, cuja finalidade era “promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988); período em que os movimentos negros se fortalecem na sociedade brasileira (Brandão, 2020; Leite, 2000). Mas no começo dos anos 2000 que a FCP, assim como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, passaram a realizar o reconhecimento dos remanescentes das comunidades dos quilombos (CRQs) e os processos de regularização fundiária. Em 31 de agosto de 2001, o então presidente Fernando Henrique Cardoso, sancionou a Medida Provisória nº 2.216-37, conferindo

à Fundação Cultural Palmares, poderes de posse de terra para os quilombolas (art 2º, III).

III - realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação. O maior, mais duradouro e mais organizado refúgio de negros e negras escravizados das Américas. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001).

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares - FCP é também parte legítima para promover o registro dos títulos de propriedade nos respectivos cartórios imobiliários. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001).

No entanto, foi a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, que o procedimento de titulação de terras para o povo quilombola torna-se uma atribuição do INCRA; enquanto à Fundação compete o reconhecimento por meio de autodeclaração das CRQs. Assim, no art 3º do Decreto nº 4.887, de 20/11/2003, passa a ser competência do INCRA: “a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos”. Neste mesmo artigo, no inciso 4º, é reservado à Fundação Cultural Palmares – FCP a competência pela emissão de certidão às comunidades quilombolas e sua inscrição em cadastro geral. No entanto, a FCP não certifica essas comunidades a partir de um trabalho de conferência de quem é ou não quilombola, mas, sim, respeitando o direito à autodefinição preconizado pela Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e certifica aquelas comunidades que assim se declaram.

### 3.1.1 Certificação das CRQs e processos de titulação de terra pelo INCRA

Com base no levantamento mais recente divulgado pela Fundação Cultural Palmares, de 20 de novembro de 2003 até 29 de setembro de 2023<sup>18</sup> - quase duas décadas de atuação, foram reconhecidas 3.638 comunidades remanescentes de quilombos (CRQs).

A região Nordeste representa quase metade (49,45%) do total de comunidades reconhecidas no país. Destaque para os estados do Maranhão, com 869 CRQs que detiveram reconhecimento da FCP, seguido da Bahia, com 854 CRQs e em terceiro lugar, na região Sudeste, encontra-se o estado de Minas Gerais, com 469 CRQs. Convém ressaltar que, os dois estados nordestinos (MA e BA) juntos, correspondem a 47,36% das comunidades reconhecidas em todo território nacional.

Há 152 comunidades com processos de reconhecimento em aberto junto à Fundação Cultural Palmares: 105 aguardando complemento de documentação, 11 à espera de visita técnica e 36 aguardando resposta de análise técnica. Lembrando que, a certificação emitida pela FCP não confere aos quilombolas o título à terra. Somente o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia competente, na esfera federal, pode conceder a titulação dos territórios quilombolas.

Os números disponibilizados pelo INCRA apontam situação similar à da FCP, na representatividade por estados e regiões Ainda de acordo com o relatório mais

---

<sup>18</sup> Quadro geral de Comunidades Remanescentes de Quilombos por Estados e Regiões. Disponível em: <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-departamentos/dpa/comunidades-certificadas/quadro-geral-por-estados-e-regioes-29-09-2023.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

recente divulgado pelo INCRA<sup>19</sup>, existem 1.805 processos de regularização de território quilombola em aberto, tramitando em diferentes etapas. Mais da metade (56,7%) dos pedidos pertencem à região Nordeste (1.023 processos). Dois estados são responsáveis por mais de 40% das solicitações em todo o país: Maranhão ocupa o primeiro lugar no ranking nacional com 398 e a Bahia vem logo em seguida com 332. Minas Gerais ocupa a terceira posição com 256 pedidos de regularização de posse de terra no país. Ao longo de quase duas décadas, apenas 45 territórios quilombolas obtiveram direito à titulação no país, sendo 75,5% desses títulos concedidos durante os governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Sem a posse da terra, os territórios que remetem ao período colonial e foram usados como refúgio pelos negros escravizados tornando-os inacessíveis às políticas públicas (Brito, 2018).

### 3.1.2 Censo Demográfico 2022: um século e meio de invisibilidade ou reparação histórica?

Neste sentido, sabe-se que o Censo é considerado uma ferramenta importante para criação de políticas públicas no País, no entanto, os quilombolas seguem negligenciados, sendo inseridos pela primeira vez no Censo Demográfico depois de 150 anos de sua criação. De acordo com dados do Censo 2022, a população quilombola no Brasil corresponde a 1.327.802 pessoas (0,65% do total de habitantes), distribuídos em 1.696 municípios (CENSO/IBGE, 2023).

É na região Nordeste, como já demonstravam os dados da Fundação Cultural Palmares e do INCRA, que reside a maior parcela dos quilombolas: 905.415 pessoas, o que representa 68,19% do total no país. Na sequência, o Sudeste com 182.305 (13,73%), o Norte com 166.069 (12,51%), o Centro-Oeste com 44.957 (3,39%) e por último, o Sul com 29.056 (2,19%).

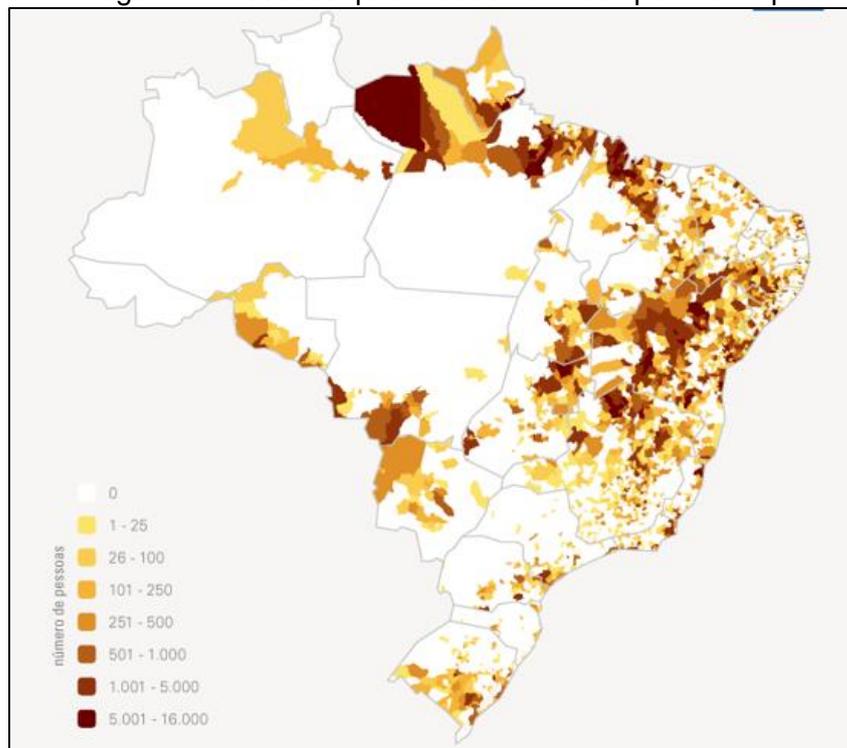
Os estados Bahia e Maranhão, juntos, concentram mais da metade da população quilombola do país: 397.059 pessoas encontram-se localizadas na Bahia, representando 29,90% do total desta parcela da população no Brasil, e 269.074 (ou seja 20,26%) estão em terras maranhenses. Minas Gerais ocupa o terceiro lugar no ranking com 135.310 pessoas quilombolas, seguido do estado do Pará com uma concentração de 135.033 e Pernambuco com 78.827 (CENSO/IBGE, 2023).

Dos 5.568 municípios brasileiros, 1.696 tinham moradores quilombolas (apenas 326 têm territórios delimitados), de acordo com os dados do IBGE. As localidades com maior número absoluto de pessoas quilombolas, sendo as duas primeiras na Bahia: Senhor do Bonfim, com 15.999; Salvador, com 15.897. Alcântara, no Maranhão está na sequência, com 15.616.

---

<sup>19</sup> Relatório de processos de regularização de territórios quilombola em aberto disponibilizado pelo INCRA e atualizado em 10 de outubro de 2023, disponível em: <[https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/processos\\_regularizacao\\_de\\_territorios\\_quilombolasabertos\\_03.10.2023.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/processos_regularizacao_de_territorios_quilombolasabertos_03.10.2023.pdf)>, Acesso em: 15.10.2023.

Imagem 1 - Pessoas quilombolas no Brasil por município



Fonte: Censo 2022 / IBGE (2023).

Já na Amazônia Legal<sup>20</sup>, composta por nove estados brasileiros, onde residem mais de 55% da população indígena do país (povos tradicionais, assim como os quilombolas), identificou-se a presença de 426.449 quilombolas - 32,1% dos quilombolas do país.

Na visão do coordenador executivo da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ), Denildo Rodrigues de Moraes, a inserção dos quilombolas no recenseamento demográfico brasileiro é uma conquista de anos de luta, imprescindível para que haja avanço na construção de políticas públicas. “Somos mais do que números. A cada número bate um coração e uma trajetória de resistência”, enfatizou Moraes em reportagem para Agência Brasil, por Daniella Almeida (2023). Na mesma ocasião, o presidente em exercício do IBGE, Cimar Azeredo, declarou que “os números inéditos sobre esse grupo populacional são uma verdadeira reparação histórica de injustiças cometidas no passado” (Azeredo, 2023, *apud* Almeida, 2023, s/n).

O recenseamento também identificou os territórios quilombolas oficialmente delimitados presentes em 24 estados e no Distrito Federal, onde residem 203.518 pessoas, sendo 82,16% de quilombolas e 21,72% não quilombolas. Convém destacar que, em dois estados da região Norte, Roraima e Acre, o Censo 2022 não foi identificou nenhum quilombola residente. Esses dados demonstram que 87,4% da

<sup>20</sup> A Amazônia Legal é uma área de 5.217.423 km<sup>2</sup>, que corresponde a 61% do território brasileiro. Além de abrigar todo o bioma Amazônia brasileiro, ainda contém 20% do bioma Cerrado e parte do Pantanal mato-grossense. Ela engloba a totalidade dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e parte do Estado do Maranhão. Apesar de sua grande extensão territorial, a região tem apenas 21.056.532 habitantes, ou seja, 12,4% da população nacional e a menor densidade demográfica do país.

população quilombola brasileira, ou seja, 1,16 milhão, estão fora de áreas formalmente delimitadas e reconhecidas, de acordo com informações compiladas pelo IBGE, junto ao INCRA e aos órgãos estaduais e municipais com competências fundiárias. Ou seja, apenas 12,6% encontram-se em territórios delimitados. Lembrando que, a Fundação Cultural Palmares já certificou quase 3 mil comunidades remanescentes de quilombo, no entanto, não compete à FCP a delimitação de terras. Importante lembrar que, Fundação apenas certifica e apenas o INCRA pode conceder a titulação das terras. No caso específico dos povos tradicionais, faz-se necessário uma explicação mais minuciosa sobre o que é território e a relação identitária dessa população com o espaço ocupado.

### **3.2 Territórios Tradicionais: uma questão identitária**

Na concepção de Barth (1976) citado por Schmitt, Turatti e Carvalho (2002, p. 4), o território constitui identidade de forma flúida, no qual os grupos étnicos ou a ideia de que um grupo “confrontado por uma situação histórica peculiar, que julga relevantes em tal ocasião. É o caso da identidade quilombola, construída a partir da necessidade de lutar pela terra”. Em decorrência do passado atribulado, sombrio e de sofrimento das populações negras no Brasil, muitas delas passaram a incorporar e lutar pelo direito de seguir ocupando o território que herdaram de seus antepassados como forma de transmissão de traços culturais destes para as gerações futuras. Trata-se de um processo histórico de luta e resistência, deflagrado no passado, mas que décadas depois se mantém na pauta das reivindicações dos quilombolas para que haja uma continuidade da sua cultura, da sua identidade; para que sejam valorizados e reconhecidos quando se fala de contribuições e atores atuantes na construção histórica do Brasil.

[...] os grupos minoritários passam a valorar positivamente seus traços culturais diacríticos e suas relações coletivas como forma de ajustar-se às pressões sofridas, e é nesse contexto social que constroem sua relação com a terra, tornando-a um território impregnado de significações relacionadas à resistência cultural. Não é qualquer terra, mas a terra na qual mantiveram alguma autonomia cultural, social, e conseqüentemente, a autoestima. [...] a identidade de grupos rurais negros se constrói sempre numa correlação profunda com o seu território e é precisamente esta relação que cria e informa o seu direito à terra. (Schmitt; Turatti; Carvalho, 2002, p. 5).

Desta forma, deve-se ser cauteloso para não confundir a luta pelo território ocupado como uma simples questão fundiária, uma vez que o território quilombola encontra-se repleto de significados e significações para seu povo. Opinião endossada por Sarmiento (2006), ao explicar que a terra, para as comunidades tradicionais como os quilombolas, não é uma mera moradia que pode ser trocada a qualquer instante; há um elo que mantém a união do grupo e que, por sua vez, permite a sua continuidade no tempo através de sucessivas gerações, possibilitando a preservação da cultura, dos valores e do modo peculiar de vida da comunidade étnica. (Sarmiento, 2006, p. 5).

Por isso, a busca pelo reconhecimento territorial versa sobre um direito à determinada terra que os quilombolas ocupam e não a qualquer pedaço de terra. Para evitar interpretações equivocadas, basta recorrer ao Decreto 6.040/2007 (art. 3º, II), onde se encontra a definição de “territórios tradicionais”, como sendo “os espaços

necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária”; o texto diz ainda que é “observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações” (Brasil, 2007). O artigo 231 diz respeito aos direitos à terra pelos povos indígenas, mas foi incorporado no Decreto 6.040 estendendo-os aos quilombolas, conforme observa-se a seguir.

- I - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios [e quilombolas] as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.
- II - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios [e quilombolas] destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. [...]
- IV - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. (Brasil, 2007).

Para compreender a legislação e suas respectivas definições, faz-se necessário esclarecer os conceitos de território e territorialidade. Na visão de Vogt (2014, p. 157), as comunidades tradicionais, entre as quais estão os quilombolas, se caracterizam “por sua territorialidade, isto é, pelos estreitos laços existentes entre as práticas econômicas, culturais e espirituais e a terra que ocupam”. Assim, “a relação terra/cultura é o elemento que confere coesão ao grupo, aquele que sustenta a existência do grupo. Extirpado desse elemento, o indivíduo deixa de pertencer a uma comunidade e é jogado em um limbo”, complementa Vogt (2014, p. 157).

Na visão de Haesbaert (2006), o território pode estar associado à ação do Estado, e ser definido em termos políticos; associado à apropriação econômica dos espaços e ser definido em termos econômicos; e estar associado a relações simbólicas, sejam elas individuais ou coletivas, com o espaço e ser definido em termos culturais. Considerando os aspectos culturais, Bonnema (2002) traz uma conceituação para além da perspectiva econômica, social, biológica e política; o território, para o autor, deriva de uma dimensão cultural, sob uma ótica humana – um lugar de mediação entre os indivíduos e sua cultura, no qual determinado grupo finca suas raízes e define um meio de vida. Desta maneira, o sentido de território se encontra partilhado com a concepção de territorialidade.

“A territorialidade seria a expressão de um comportamento vivido, englobando a relação do território e o espaço estrangeiro, incluindo aquilo que fixa o homem aos lugares e aquilo que os impele para fora do território”, defende Fuini (2014, p. 229). O autor, em sua pesquisa, traz ainda a visão de Andrade (2004), que afirma que “a territorialidade advém da consciência que as pessoas que habitam um território têm de sua participação na formação histórica destes que se dá de forma subjetiva (consciência de confraternização, de se sentir parte, de integrar-se ao território de um Estado)”, discorre Andrade (2004), *apud* Fuini (2014, p. 229).

A territorialidade é o que se encontra em um território e indubitavelmente encontra-se sujeito à sua gestão. Saquet (2009), afirma que se trata de um fenômeno social, envolvendo indivíduos que integram o mesmo grupo ou são de grupos distintos. “Há continuidade e descontinuidade no tempo e no espaço; as territorialidades estão

intimamente ligadas a cada lugar: elas dão-lhe identidade e são influenciadas pelas condições históricas e geográficas de cada lugar”, pontua Saquet (2009, p. 88). Assim, a territorialidade pode ser vista como uma característica intrínseca à própria existência de território. Só existe território quando existe territorialidade. É a tradução da forma como se dá a apropriação e/ou dominação do espaço pela sociedade, como se utiliza a terra ou o lugar, como os indivíduos se organizam no espaço e como se dão as diferentes relações de poder envolvidas nesse processo. É a partir da ideia de territorialidade que se pode compreender a relação entre identidade e território. Relação esta inerente ao povo quilombola.

"O quilombola precisa do território para garantir a sua vivência, a sua produção de alimento e para sua reprodução física e espiritual. O território para a gente é nossa vida", afirmou Antônio Crioulo, diretor do Departamento de Reconhecimento, Proteção de Territórios Tradicionais e Etnodesenvolvimento do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), em uma declaração cedida ao Portal Terra, em 31 de maio de 2022.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Luta e resistência são características inerentes ao povo quilombola, que é também conhecido por sua organização política e por sua insurgência coletiva em prol de seus territórios, saberes e direitos. Quando se pensa em quilombo, se pensa em pessoas que desafiam e resistem às normas, regras e opressões existentes. São os chamados sujeitos insurgentes.

Quilombo, por séculos, representou habitação de negros fugidos, lugar de pretos, mocambos definições que por muito tempo permearam o imaginário da sociedade, e ainda permeiam. Desde a abolição da escravatura no Brasil, em 13 de maio de 1888, os quilombos permaneceram por um longo período em verdadeiro silêncio de tutela constitucional. Os quilombolas viveram em total invisibilidade jurídica sendo impedidos de ser reconhecidos enquanto sujeitos coletivos de direito, ao passo que perderam o controle sobre os territórios aos quais estavam tradicionalmente vinculados (Bandeira, 1991; Almeida, 2002; Little, 2002). Mas, engana-se quem acredita que a opressão e a omissão do Estado ficaram no passado.

Os territórios quilombolas – locais de modos de vida e de práticas centenárias de conhecimento, cultura e saber, seguem resistindo há mais de um século de um abandono sem precedentes na história do Brasil. Abandono que diz respeito às políticas públicas, onde as comunidades não tem acesso a saneamento básico, a moradia adequada, acesso à saúde, a políticas de educação escolar quilombola, à água potável, à energia elétrica. A falta de políticas públicas específicas e efetivas para as comunidades quilombolas é um obstáculo para a garantia de seus direitos. A ausência de investimentos em infraestrutura, saúde, educação, assistência técnica, entre outros, contribui para a perpetuação das desigualdades e dificulta o desenvolvimento sustentável dessas comunidades. Assim, as comunidades se tornam espaços onde falta igualdade de direitos básicos, onde não se exerce a cidadania, nem mesmo se tem uma vida minimamente digna; ou seja, parte dos quilombolas encontra-se impossibilitada de ter acesso aos direitos que lhes são garantidos pela Constituição Federal.

Considerando a relevância que o território tem para o povo quilombola, a regularização fundiária é um dos principais desafios enfrentados pelas comunidades. Muitas ainda não possuem títulos de propriedade definitivos, o que dificulta a garantia

de seus direitos territoriais e a proteção contra invasões e conflitos. Resultado: morosidade, baixo orçamento e frágil política fundiária definem o Estado brasileiro quando o assunto é assegurar o direito dos quilombolas aos territórios tradicionais. (Brito, 2018; MPF, 2023; Terra de Direitos, 2023). Outro fator que, para alguns tem sido considerado uma reparação histórica, enquanto para outros é apenas mais um capítulo da lentidão do Estado, é o fato da população quilombola ter sido inserida no Censo pela primeira vez. A inserção inédita ocorreu em 2022, ou seja, um século e meio depois da criação do recenseamento demográfico. Situação que, de certa maneira, reforça a ideia da falta de conscientização e respeito em relação aos direitos das comunidades quilombolas. Muitas vezes, há uma falta de compreensão sobre a importância da preservação cultural, territorial e identitária dessas comunidades, o que leva à negação ou minimização de seus direitos.

Políticas de reconhecimento e direito à reparação são outros grandes desafios para o povo quilombola. Apesar da existência de instrumentos e mecanismos existentes de proteção às minorias, grupo do qual os quilombolas fazem parte, que estão sob a égide da ONU, UNESCO e OIT; e mesmo dos dispositivos legais que há no Brasil, como o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), na Constituição Federal de 1988; ou a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), promulgada em fevereiro de 2007, ou ainda, o Programa Aquilomba Brasil, criado em março de 2023, pouco se vê na prática. Obviamente que convém ressaltar que o novo Decreto 11.447/2023 é muito recente para ter sua efetividade avaliada.

Sabe-se que a dificuldade em assegurar o reconhecimento e o direito à reparação para os quilombolas, assim como fazer cumprir o Estado Democrático de Direito para esta população, está relacionada a uma série de fatores, incluindo questões históricas, estruturais e sociais. Entre os desafios encontram-se: a) Racismo estrutural: o racismo é uma realidade presente na sociedade brasileira e permeia todas as esferas, incluindo o sistema jurídico e as instituições do Estado. O racismo estrutural dificulta o reconhecimento e a garantia dos direitos das comunidades quilombolas, uma vez que há uma tendência em desvalorizar e marginalizar a população negra; b) Interesses econômicos: muitas comunidades quilombolas estão localizadas em áreas de interesse econômico, como terras férteis, ricas em recursos naturais ou próximas a empreendimentos de grande porte. Isso gera conflitos com setores poderosos da sociedade, como fazendeiros, empresas e especuladores imobiliários, que muitas vezes buscam se apropriar dessas terras, ignorando os direitos das comunidades quilombolas; c) Morosidade do sistema judiciário: o sistema judiciário muitas vezes é lento e burocrático, o que dificulta o acesso à justiça e a efetivação dos direitos dos quilombolas. Os processos de regularização fundiária, por exemplo, podem levar anos ou décadas para serem concluídos, deixando as comunidades em situação de vulnerabilidade e incerteza; d) Reconhecimento cultural e identitário: o reconhecimento cultural e identitário das comunidades quilombolas também é um desafio. Muitas vezes, suas tradições, conhecimentos e práticas culturais não são valorizados e respeitados pela sociedade em geral, o que pode levar à perda de identidade e à marginalização; e) Participação e representatividade: as comunidades quilombolas enfrentam desafios em relação à sua participação e representatividade nos processos de tomada de decisão que afetam seus territórios e direitos. A falta de inclusão e a sub-representação dessa parcela da população em espaços políticos e institucionais são obstáculos para a efetivação de seus direitos.

Como então assegurar que os quilombolas superem os desafios e tenham seus direitos reconhecidos e protegidos? O direito à reparação envolve a compensação

pelos danos históricos e injustiças sofridas pelos quilombolas ao longo do tempo. Isso pode incluir a restituição de terras ancestrais, indenizações por violações de direitos humanos, acesso a serviços básicos, como saúde e educação, e apoio ao desenvolvimento sustentável das comunidades. Além disso, é importante que o reconhecimento e a reparação sejam acompanhados por políticas públicas efetivas que promovam a inclusão social, o empoderamento econômico e a preservação da cultura quilombola. Isso envolve a implementação de programas de desenvolvimento sustentável, a garantia de acesso a serviços públicos de qualidade e a promoção da participação ativa das comunidades quilombolas nas decisões que afetam suas vidas. A luta pelo reconhecimento e pelo direito à reparação dos quilombolas é uma luta por justiça social e pela construção de uma sociedade mais igualitária e inclusiva. É responsabilidade do Estado e da sociedade como um todo garantir que esses direitos sejam respeitados e que as comunidades quilombolas possam viver com dignidade e em pleno exercício de seus direitos.

Quanto a fazer cumprir o Estado Democrático de Direito para os quilombolas, entende-se que é necessário um esforço conjunto da sociedade, do Estado e das instituições. Isso inclui a implementação de políticas públicas adequadas e efetivas, o fortalecimento da organização comunitária, a promoção da igualdade racial, a conscientização e a educação sobre a história e a cultura quilombola, o respeito aos direitos territoriais e culturais, além do combate ao racismo e à discriminação racial em todas as suas formas.

E nesse contexto desafiador e opressor para os quilombolas, espera-se que os quilombolas sigam se opondo às estruturas de poder estabelecidas, continuem enfrentando as opressões e criando movimentos em busca da promoção de mudanças sociais, políticas e culturais por meio de ações de resistência e luta, como bons sujeitos insurgentes e exímios portadores de elementos anticapitalistas e contra coloniais.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. D. Quilombos: sematologia face a novas identidades. *In*: PROJETO Vida de Negro (org.). **Frechal – terra de preto, quilombo reconhecido como reserva extrativista**. São Luís: SMDDH/CCN, 1996.

\_\_\_\_\_. Os Quilombos e as Novas Etnias. *In*: O'DWYER, Eliane Cantarino (Org.). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ALMEIDA, D. IBGE: dados sobre quilombolas no Censo 2022 são reparação histórica. Brasília, **Agência Brasil**, 27.07.2023. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-07/ibge-dados-sobre-quilombolas-no-censo-2022-sao-reparacao-historica>. Acesso em: 15 out 2023.

ARRUTI, J. M. **Mocambo - História e Antropologia do Processo de Formação Quilombola**. Bauru/São Paulo: EDUSC/ANPOCS, 2006.

BANDEIRA, M. D. L. Terras negras: invisibilidade expropriadora. **Textos e debates**: Florianópolis: Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas, a.1 Vol. 2, 1991.

BARROSO, H. G.; BARROSO, S.L. Direito das minorias: um privilégio ou uma necessidade? **Site Jusbrasil**, 2020. Disponível em: <https://sergioluizbarroso.jusbrasil.com.br/artigos/405711710/direito-das-minorias-um-privilegio-ou-uma-necessidade>. Acesso em: 15 out. 2023.

BONNEMAISON, J. Viagem em torno do território. *In*: CORRÊA, R. L.; ROSENDAHL, Z., **Geografia cultural: um século** (3). Rio de Janeiro: Eduerj, 2002.

BRANDÃO, J. P. M. Quilombos, política federal de patrimônio e reparação. **Anais do Museu Paulista** - São Paulo, Nova Série, v. 28, p. 1-29, 2020.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.551, de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 4 ago. 2000.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 4.887, 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. **Diário Oficial**, Brasília, 20 nov. 2003.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial**, Brasília, 7 fev. 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 11.447, de 21 de março de 2023. Institui o Programa Aquilomba Brasil e o seu Comitê Gestor. **Diário Oficial**, Brasília, 21 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.668, de 22 de agosto de 1988. Autoriza o Poder executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares – FCP e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, 22 ago. 1988.

BRITO, D. Menos de 7% das áreas quilombolas no Brasil foram tituladas. **Agência Brasil**, 29 maio 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-05/menos-de-7-das-areas-quilombolas-no-brasil-foram-tituladas>. Acesso em: 15 out. 2023.

CALEGARE, M. G. A.; HIGUCHI, M. I. G.; BRUNO, A. C. S. Traditional peoples and communities: from protected areas to the political visibility of social groups having ethnical and collective identity. **Ambient. Soc.**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 115-134, jul./set. 2014.

CALHEIROS, F. P.; STADTLER, H. H. C. Ethnic identity and power: quilombos in Brazilian public policy. **Rev. Katálisis**; v. 13, n. 1, p. 133-9, 2010.

CARVALHO, M. T. Q. **O direito à regularização fundiária de territórios tradicionais [manuscrito]**: análise do caminho a ser percorrido entre a demanda social e a efetivação do direito pelo poder executivo. Ouro Preto-MG. 2023. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Direito “Novos Direitos, Novos Sujeitos” – PPGD, Universidade Federal de Ouro Preto, 2023.

CONAQ *et al.* **Comunicação sobre o cumprimento pelo Estado brasileiro da Convenção 169 sobre povos indígenas e tribais da OIT.** 2018. Disponível em: [https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2018/09/ComunicacaoSobreoCumprimentopeloEstadoBrasileirodaConvencao169sobrePovosIndigenaseTribaisdaOIT\\_2008.pdf](https://cpisp.org.br/wp-content/uploads/2018/09/ComunicacaoSobreoCumprimentopeloEstadoBrasileirodaConvencao169sobrePovosIndigenaseTribaisdaOIT_2008.pdf). Acesso em: 20 out. 2023.

D'ALESSANDRO, A. C. F. C. Direito das minorias e ações afirmativas: uma visão constitucional. **Jornal Jurid**, 2008. Disponível em: <https://www.jornaljurid.com.br/noticias/direito-das-minorias-e-acoes-afirmativas-umavisao-constitucional>. Acesso em: 20 out. 2023.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada.** São Paulo: Hucitec, 2001.

FUINI, L. L. Território, territorialização e territorialidade: o uso da música para a compreensão de conceitos geográficos. **Terr@Plural**, Ponta Grossa, v.8, n.1, p.225-249, jan./jun. 2014.

GARCIA, L. G. Direitos das minorias: democracia universal e direitos particulares. **Revista Tesseract**. 2004. Disponível em: <http://tesseract.sites.uol.com.br/direitosminorias.htm>. Acesso em: 20 out. 2023.

GOMES, F. S. Ainda sobre os quilombos: repensando a construção de símbolos de identidade étnica no Brasil. *In*: REIS, E. et al.(org.) **Política e cultura: visões do passado e perspectivas contemporâneas.** São Paulo: Hucitec/ANPOCS, 1996.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade.** 2. ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022: Quilombolas - primeiros resultados do universo.** 2023. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102016.pdf>. Acesso em: 10 set. 2023.

LEITE, I. B. Os Quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Etnográfica**, Lisboa, v. IV, n. 2, p. 333-354, 2000.

LINDGREN-ALVES, J. A.; Dificuldades atuais do sistema internacional de direitos humanos. Argentina, **Rev. Secr. Trib. Perm.**, ano 5, n. 10; outubro 2017, p. 246-273.

LITTLE, P. E. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade.** Brasília: Departamento de Antropologia, 2002. (Série Antropologia, n. 322).

MATTOS, H; ABREU, M. “Remanescentes das comunidades dos quilombos”: memória do cativo, patrimônio cultural e direito à reparação. **Revista Habitus**, Goiânia, v. 7, n.1/2, p. 265-288, jan./dez. 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). MPF obtém decisão que determina ao Incra dar andamento na titulação do território da Comunidade Quilombola de Sambaíba, na Bahia. Assessoria de Comunicação do MPF-BA, 4 abr. 2023. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/ba/sala-de-imprensa/noticias-ba/mpf-obtem-decisao-que-determina-ao-incra-dar-andamento-na-titulacao-do-territorio-da-comunidade-quilombola-de-sambaiba-na-bahia>. Acesso em: 10 set. 2023.

MOURA, G. A cultura da festa nos quilombos contemporâneos. **Revista Palmares**, n. 01, p. 45-48, 1996.

O'DWYER, E. C. **Quilombos**: identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: FGV, 2002. 268p. (introdução. p. 13-42).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre os direitos das pessoas pertencentes a minorias nacionais ou étnicas, religiosas e linguísticas**. 1992. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1992%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20os>. Acesso em: 14 set. 2023.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/por.pdf>. Acesso em: 14 set. 2023.

\_\_\_\_\_. **Minority Rights**: International Standards and Guidance for Implementation. 2010. Disponível em: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf). Acesso em: 14 set. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Convenção sobre Proteção da Diversidade das Expressões Culturais**. 2005. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150224>. Acesso em: 15 out. 2023.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural**. 2002. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20sobre%20a%20Diversidade%20Cultural%20da%20UNESCO.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n° 169 da OIT sobre Povos Indígenas e Tribais**. 1989. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1989%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20169.pdf>. Acesso em: 15 out. 2023.

SAQUET, M. A. **Abordagens e concepções de território**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SARMENTO, D. A garantia do direito à posse dos remanescentes de quilombos antes da desapropriação. **Comissão Pró-Índio de São Paulo**. 2006. Disponível em: [http://www.cpis.org.br/acoes/upload/arquivos/AGarantiadoDireitoaPosse\\_DanielSarmiento.pdf](http://www.cpis.org.br/acoes/upload/arquivos/AGarantiadoDireitoaPosse_DanielSarmiento.pdf). Acesso em: 27 de set. 2023.

SCHMITT, A.; TURATTI, M. C. M.; CARVALHO, M. C. P. D. A atualização do conceito de quilombo: identidade e território nas definições teóricas. **Ambiente & Sociedade**, ano 5, n. 10, jun. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2002000100008>. Acesso em: 15 out. 2023.

SHIRAIISHI NETO, J. **Direito dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional**. Manaus: UEA, 2007.

\_\_\_\_\_. Os quilombos como novos “sujeitos de direito”: processo de reconhecimento e impasses. **Cadernos UNDB**, São Luís, v. 4, jan./dez. 2014.

SOARES, M. R. P. Territórios insurgentes: a tecitura das lutas e das resistências de mulheres quilombolas. **Revista Katál**, Florianópolis, v.24, n. 3, p. 522-531, set./dez. 2021.

SPOSITO, E. S. **Geografia e filosofia: contribuições para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: Edunesp, 2004.

TEIXEIRA, A. M. A. Os direitos das minorias sob a proteção da ONU. **Rev. Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 18, n. 1/2, p. 49-65, jan./fev. 2008.

TEPEDINO, G. Crise de fontes normativas e técnica legislativa na parte geral do código civil de 2002. *In*: \_\_\_\_\_ (Coord.). **A parte geral do código civil: estudos na perspectiva civil-constitucional**. Rio de Janeiro- São Paulo: Renovar, 2002. p.xv- xxxiii.

TERRA DE DIREITOS. No atual ritmo, Brasil levará 2.188 anos para titular todos os territórios quilombolas com processos no Incra. **Portal Ong Terra de Direitos**, 12 maio 2023. Disponível em: <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/no-atual-ritmo-brasil-levara-2188-anos-para-titular-todos-os-territorios-quilombolas-com-processos-no-incra/23871#:~:text=Caso%20sejam%20consideradas%20tamb%C3%A9m%20as,realizado%20pela%20Terra%20de%20Direitos>. Acesso 15 out. 2023.

VOGT, G. C. 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, v. 17, n. 32, p. 151-164, jul. 2014.

ZEIFERT, A. P. B. Pensar as políticas públicas a partir do enfoque das capacidades: justiça social e respeito aos direitos humanos. **Rev. Direitos Sociais e Políticas Públicas**, 2019, v. 7, n. 1, pp. 1-22