

*Entre o direito e as suas terras:  
A luta das comunidades quilombolas pelo seu direito à terra*



Um relatório do Centro Bernard e Audre Rapoport para Direitos Humanos e Justiça da Faculdade  
de Direito da Universidade do Texas

---

## Sumário

<b>I. Introdução .....</b>	<b>2</b>
<b>II. O contexto histórico e social dos quilombos .....</b>	<b>5</b>
<i>Uma história de resistência e escravidão .....</i>	<i>6</i>
<i>O quilombo, um conceito diverso e evolutivo .....</i>	<i>8</i>
<i>A atual situação social das comunidades de quilombo.....</i>	<i>10</i>
<b>III. O direito dos quilombos no direito brasileiro e internacional.....</b>	<b>122</b>
<i>A terra e o direito no Brasil: antes da Constituição de 1988 .....</i>	<i>122</i>
<i>A Constituição do Brasil de 1988 .....</i>	<i>14</i>
<i>O direito dos quilombolas no direito internacional.....</i>	<i>177</i>
<b>IV. O processo de titulação .....</b>	<b>21</b>
<i>A implementação da lei.....</i>	<i>21</i>
<i>A atual certificação e o processo de titulação .....</i>	<i>24</i>
<i>A regulamentação do artigo 68 do ADCT a nível estatal.....</i>	<i>28</i>
<b>V. A falha na implementação do artigo 68 do ADCT .....</b>	<b>29</b>
<i>A carga do processo de titulação.....</i>	<i>30</i>
<i>Conflitos de interesses entre fazendeiros e terceiras partes .....</i>	<i>32</i>
<i>Conflitos com os usos públicos e regulamentos.....</i>	<i>33</i>
<i>Desenvolvimento de projetos .....</i>	<i>37</i>
<i>A incerteza dos títulos já outorgados e a falta de proteção federal .....</i>	<i>38</i>
<i>A mídia e a percepção pública .....</i>	<i>40</i>
<i>Novos desafios para a legitimidade do processo de titulação.....</i>	<i>41</i>
<b>VI. Recomendações.....</b>	<b>43</b>
<i>Governo brasileiro.....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.3</i>
<i>Organização dos Estados Americanos (OEA) .....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.5</i>
<i>Governo dos Estados Unidos.....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.6</i>
<i>Ajuda Internacional e Organizações Financeiras .....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.6</i>
<i>Organizações Não Governamentais .....</i>	<i>Error! Bookmark not defined.7</i>
<b>Bibliografia selecionada .....</b>	<b>48</b>
<b>Anexo A: Biografias da Delegação .....</b>	<b>51</b>
<b>Anexo B: Organizações, instituições e autoridades públicas que se reuniram com a Delegação.....</b>	<b>522</b>
<b>Anexo C: Quilombos Visitados.....</b>	<b>54</b>
<b>Anexo D: As comunidades quilombolas que receberam título até maio de 2008.....</b>	<b>55</b>

## **I. Introdução**

Em 1998, depois de duas décadas de ditadura militar, o Brasil reescreveu sua constituição e criou uma nação mais inclusiva, multicultural e democrática. Em particular, o artigo 68 do *Ato das Disposições Constitucionais Transitórias* (ADCT) da nova constituição reconheceu os direitos à cultura e à propriedade coletiva para as comunidades afro-descendentes. Estas comunidades, compostas por descendentes de escravos libertados ou fugitivos, ocuparam porções terras que passaram a ser denominadas de quilombos<sup>1</sup>. O artigo supra-mencionado declara expressamente que:

Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.<sup>2</sup>

Esta disposição constitucional prometeu uma retificação oficial da invisibilidade política e social que por séculos a vasta maioria dos quilombos foi submetida.

Após vinte anos, no entanto, a Constituição de 1988 permanece em grande parte sem cumprimento; surpreendentemente um baixo número de títulos territoriais foi outorgado às comunidades quilombolas. Entre 3.550 quilombos reconhecidos pelo governo brasileiro, até maio de 2008, somente a 87 quilombos (que constituem 143 comunidades) foram concedidos títulos de propriedade.<sup>3</sup> Em resposta a falha do governo federal em criar um programa efetivo de titulação, a maioria das titulações foram emitidas por poucas agências a nível estadual. Ademais, a legitimidade de muitos dos títulos concedidos a nível federal foram recentemente questionados por uma ação de inconstitucionalidade. Com a ausência de uma clara e formal titulação de terras,

---

<sup>1</sup> Tais comunidades também são denominadas como mocambos, terras de preto ou comunidades negras.

<sup>2</sup> <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil05.html> (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>3</sup> *Comissão Pró-Índio de São Paulo* (CPI-SP), Programa Comunidades Quilombolas, <http://www.cpis.org.br/comunidades/index.html> (acessado em 18 de agosto de 2008).

a qual é indispensável para a subsistência dos quilombos, milhares de comunidades quilombolas tiveram que continuar a lutar pela sua viabilidade econômica, social e política.

Este relatório, *Entre o direito e as suas terras*, aclara a presente situação das comunidades dos quilombos no Brasil e sua luta pelo direito à terra. Primeiramente, é abordado o contexto social e histórico da luta pelo reconhecimento das comunidades quilombolas. Em segundo lugar, examina-se o processo legal para obtenção do direito à terra e analisam-se os vários obstáculos enfrentados pelos quilombos para alcançar direitos significativos. Finalmente, o relatório conclui com o oferecimento de diversas recomendações com o fim de implementar o processo de titulação de terras dos quilombos e reverter a precária posição econômica e social dos habitantes dos quilombos ou quilombolas.

*Entre o direito e as suas terras* é o produto de um projeto de um semestre realizado pela delegação Rapoport sobre o direito à terra dos afro-brasileiros, um grupo interdisciplinário composto por estudantes e professores da Faculdade de Direito da Universidade do Texas, Instituto Lozano Long de Estudos sobre a América Latina e LBJ Escola de Relações Públicas. Além de uma pesquisa preliminar sobre o direito à terra dos quilombos, a delegação Rapoport organizou uma viagem ao Brasil com duração de sete dias, de 8 a 15 de Março de 2008, durante a qual o grupo conduziu entrevistas com representantes de quilombos, agentes públicos federais e locais, organizações não governamentais (ONGs), ativistas e acadêmicos de varias localidades, incluindo Brasília, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. A delegação Rapoport também visitou diversas comunidades quilombolas no estado do Rio de Janeiro, São Paulo e Bahia. A pesquisa preliminar e a conseqüente viagem, assim como as entrevistas com vários ativistas, agentes públicos oficiais e membros de comunidades com as quais a delegação teve contato no Brasil formam a base da informação apresentada neste relatório.

O estado brasileiro falhou em assegurar sua promessa de outorgar os títulos das terras, tradicionalmente ocupadas, às comunidades quilombolas. Enquanto o atual governo reivindica que o reconhecimento das comunidades quilombolas é uma prioridade, poucos foram os avanços na concessão de títulos de terras a quilombos. Após vinte anos da adoção do Artigo 68 do ADCT, a história da titulação de terras aos quilombos tem sido marcada por atrasos impróprios, promessas não cumpridas e constantes criações de novas barreiras a titulação. As comunidades quilombolas, atravancados entre a promessa e a concretização do direito as suas terras e desprotegidas por sua condição invisível ao estado brasileiro, foram deixadas com a carga diária de racismo, vulnerabilidade e incerteza sobre a continuidade no acesso as suas terras. Ademais, em maio de 2008, durante a visita da delegação Rapoport ao Brasil, o governo federal suspendeu o processo de outorga de propriedade.<sup>4</sup>

Para as comunidades quilombolas, a titulação das suas terras significa tanto o reconhecimento da sua existência e dos direitos perante sociedade brasileira como também a garantia da sobrevivência das comunidades. A concessão da titulação e o correspondente direito em reclamar a proteção de terceiros pela comunidades é, ao menos em teoria, uma segurança de que ninguém pode retirá-los ou expulsá-los de suas terras. Para muitas das comunidades quilombolas e grupos de afro-descendentes, a titulação de terras também representa uma forma de reparação pela escravidão pelo governo brasileiro. Por outro lado, a falta de titulação representa um alto nível de invisibilidade perante o estado brasileiro e deixa os membros das comunidades sem os direitos básicos de cidadania ou efetivo acesso a programas públicos, conseqüentemente, os membros das comunidades de quilombos são deixados em uma

---

<sup>4</sup> Eduardo Scolese, “Demarcações de áreas de quilombos são suspensas,” *Folha de São Paulo Online*, 10 de março de 2008, <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u380309.shtml> (acessado em 18 de agosto de 2008); Roldão Arruda, *AGU intervém e concessão de terras para quilombolas é suspensa*, O ESTADO DE SÃO PAULO, 15 de março de 2008, [http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080315/not\\_imp140698.0.php](http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080315/not_imp140698.0.php) (acessado em 18 de agosto de 2008).

situação de vulnerabilidade e incerteza sobre a situação de suas comunidades, permanecendo ainda sujeitos a intimidações e manifesta violências de seus direitos.

Este relatório constitui-se o segundo que o Centro Rapoport espera que seja uma serie comparativa de relatório de direitos humanos examinando o direito dos afro-descendentes na América Latina, de autoria de estudantes e faculdades associadas ao Centro Rapoport para os Direitos Humanos e Justiça da Faculdade de Direito da Universidade do Texas. Durante 2007, o Centro Rapoport relatou os sucessos e fracassos da implementação da Lei 70, uma provisão similar a do Artigo 68 do ADCT que objetivava a fixação da titulação de terras para comunidades de afro-descendentes na Colômbia. O relatório de 2007, resultado deste estudo, chamado *Between the Law and their Land: Afro-Brazilian Quilombo Communities' Struggle for Land Rights [Promessas não cumpridas e obstáculos persistentes a realização dos direitos dos afro-colombianos]*, e documentos relacionados foram publicados no site virtual do Centro Rapoport em <http://www.rapoportcenter.org/publications.html>.

O Centro Rapoport deseja agradecer o apoio do Centro Robert Strauss para Segurança Internacional e do Instituto Lozano Long de Estudos sobre a América Latina. No entanto, as visões expressadas neste representam os membros da delegação Rapoport e não refletem a posição institucional da Universidade do Texas, Austin. O Centro Rapoport deseja agradecer a Fernanda Acauan de Santana pela tradução do presente relatório para a língua portuguesa

## **II. O contexto histórico e social dos quilombos**

As raízes históricas dos quilombos no Brasil fornecem um contexto crítico para entender as várias dificuldades encontradas atualmente. Os Quilombos são comunidades nascidas de uma história de resistência escravista em que muitos escravos fugiam dos cativeiros, em sua maioria para áreas remotas formando milhares de quilombos em todo Brasil. Ainda que os quilombos existam há centenas de anos, somente nas décadas recentes eles intensificaram seus esforços para

obter a titulação de suas terras. Infelizmente, estes encontraram numerosos obstáculos, muitos deles derivados de desacordos sobre a definição de quilombo, bem como em razão de sua marginalizada posição social e econômica no Brasil.

### ***Uma história de resistência e escravidão***

Os Quilombos surgiram durante os primeiros anos da colonização do Brasil. Dizimando ou empurrando a população nativa ao interior, os colonizadores portugueses procuraram substituir o trabalho indígena importando escravos africanos. Como observado por Robert Conrad, “Os índios executavam a maioria do trabalho duro para os portugueses pioneiros durante as primeiras décadas da colonização brasileira depois de 1500”. No entanto, ele afirma que “ainda em 1551, com a fundação da colônia permanente de açúcar na Bahia e o fortalecimento de outros estabelecimentos ora recentemente estabelecidos, os escravos africanos começaram a chegar ao Brasil em número substancial.”<sup>5</sup> Ademais, Conrad afirma que de fato “em 1675, antes do tráfico a América do Norte Britânica ter se intensificado, mais escravos já tinham chegado ao Brasil do que tinham chegado a América do Norte pelo exterior.”<sup>6</sup> Ademais, de todas as colônias européias no Novo Mundo, as colônias portuguesas no Brasil – particularmente em razão da plantação de açúcar no nordeste e das minas de ouro e diamante em Minas Gerais – tornou-se finalmente o destino de mais escravos do que em qualquer outra colônia durante a história do comércio de escravos no Atlântico.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Robert Edgar Conrad, *Children of God's Fire: A Documentary History of Black Slavery in Brazil* (Pennsylvania State University Press, 1994), 3-4.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Katia M. De Queriós Mattoso, *To Be a Slave In Brazil: 1550-1888* (New Brunswick: Rutgers University Press, 1986), 10. Especificamente, Queriós Mattoso afirma que “Entre 1502 e 1860 mais de 9,500,000 africanos foram levados as Américas, sendo que o Brasil foi o maior importador de escravos negros.” Veja também Hugh Thomas, *The Slave Trade* (New York: Simon & Schuster, 1997), em que Thomas observa que o Brasil obteve 35.4% de todos os escravos africanos no comércio de escravos do Atlântico entre 1450 e 1900.

Enquanto a importação massiva de escravos ofereceu aos fazendeiros brasileiros uma constante fonte de trabalho, também promoveu uma longa história de resistência ao cativoiro. Não somente o Brasil foi um dos primeiros a receber a força de trabalho africana; o Brasil foi também a última nação na América a abolir tal instituto. De forma persistente, os escravos resistiram às práticas escravistas de diversos modos, como a inatividade intencional, revolta armada, envenenamento, suicídio, infanticídio e greves de fome. Talvez a forma mais comum de resistência fosse fugir aos quilombos.<sup>8</sup>

No decorrer da história, os quilombos lutaram contra a visão da elite de que os quilombos haviam formado uma séria ameaça a estabilidade da ordem social e política. No século XVIII e XIX, por exemplo, os latifundiários exigiram uma lei banindo os quilombos, os quais em um momento foram definidos pelos fazendeiros como “dois ou mais negros vivendo na selva”<sup>9</sup>. Além disso, em 1854 um relatório aclamou uma campanha para destruir os quilombos no estado do Maranhão, declarando que tais comunidades negras fomentavam o “estado de terror” e eram “desastrosas para a ordem pública.”<sup>10</sup> O informe ainda revelou um motivo menos cívico para desejar a liberdade do Maranhão dos *quilombos*. Foi alertado que a presença das comunidades “resultou na inacessibilidade a territórios que eram outrora, no entanto, extremamente férteis e aptos para vários tipos de agricultura.”<sup>11</sup> No entanto, ainda que de forma progressiva, as leis atuais estabeleceram o direito dos quilombolas em permanecer em suas terras, a posição reprovativa em relação aos quilombos continuou a produzir conseqüências similares. As

---

<sup>8</sup> Veja Emília Viotti da Costa, *The Brazilian Empire: Myths & Histories*, Rev. ed. (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2000), 140-141.

<sup>9</sup> James Brooke, “Brazil Seeks to Return Ancestral Lands to Descendants of Runaway Slaves,” *New York Times*, 15 Aug. 1993.

<sup>10</sup> Conrad, *Children of God's Fire*, 413.

<sup>11</sup> Conrad, *Children of God's Fire*, 387.

comunidades regularmente sofrem em razão de mudanças de localidades forçadas e pela invasão de projetos de desenvolvimento em suas terras.

Para os quilombos, a resistência não significa somente a proteção da integridade física de suas comunidades, mas também a proteção da identidade cultural na qualidade de descendentes de escravos, os conhecimentos singulares e as formas únicas de sobrevivência, bem como a forma de organização coletiva política e social. As comunidades quilombolas sobreviveram centenas de anos, resistindo a conflitos de terras e incursões de caçadores de riqueza para preservar sua identidade como afro-brasileiros. Enquanto a pobreza, a violência e a forma maliciosa de exclusão social freqüentemente complicaram a capacidade dos quilombolas de manter sua forma de vida, estes continuam a resistir.

### ***O Quilombo, um conceito diverso e evolutivo***

Durante o encontro da Delegação Rapoport com a Comissão Pró-Índio de São Paulo, um representante da CPI-SP observou “todos estão de acordo de que a comunidades de quilombos tem o direito à terra. O problema é que ninguém está de acordo sobre o que é um quilombo.” Este debate sobre a definição – e interesses econômicos e sociais representados neste debate – dificultou a regulamentação do processo de titulação dos quilombos e seus esforços para reclamar seus direitos. Atualmente, tal indefinição é tema central da suspensão do processo de titulação.

Só recentemente, devido de estudos, foi desafiada a visão tradicional de que os quilombos são comunidades atrasadas, isoladas e que meramente tentam reproduzir formas de cultura africanas no Brasil. Desde o nascimento, no entanto, os quilombos estão localizados em várias localidades no Brasil, desde as terras rurais antigas, aos limites das ex-plantações e nas imediações das grandes cidades. Dada a variedade geográfica e histórica, as comunidades individuais freqüentemente se desenvolveram com distintas

tradições culturais. Ademais, os quilombos são tão diversos quanto as dificuldades que enfrentam, contudo, encontram suas linhas comuns no objetivo de formar espaços dentro da sociedade brasileira, na qual eles possam viver sem medo de violência e repressão.

O quilombo mais famoso de todos, Palmares, usualmente serve como um exemplo clássico de como um quilombo se parece. Palmares foi o maior quilombo documentado nas Américas. Acredita-se que existiam entre quinze e trinta mil escravos foragidos vivendo em Palmares. Entre 1630 até 1695, Palmares resistiu repetidos atentados de destruição pela coroa portuguesa e caçadores de riqueza. Assim, Palmares e seu líder ícone, Zumbi, são freqüentemente utilizados pelo *Movimento Negro* do Brasil como um símbolo de resistência escravista.

Ainda que Palmares fosse uma comunidade grande e rural, na realidade a maioria dos quilombos na história do Brasil eram pequenos e localizados cerca de cidades ou plantações.<sup>12</sup> Algumas comunidades até se sustentavam com o comércio dos bens produzidos pela agricultura com pessoas da cidade e pequenos fazendeiros em troca de armas, vestuário e outro bens manufaturados.

*A Ilha Marambaia*, um quilombo no estado do Rio de Janeiro, é um excelente caso de uma comunidade que contraria o conceito tradicional de quilombo. Em 1870, recusando-se a ser transferido para outra plantação, um grupo de escravos da Fazenda Marambaia formou um quilombo em uma parte isolada das terras de seu dono, Souza Breves. Quando Souza Breves libertou os escravos remanescentes, estes também se estabeleceram em tais terras, as quais foram doadas ao eles. Este misto de escravos fugitivos e libertados, vivendo em terras parcialmente

---

<sup>12</sup> João José Reis and Flavio dos Santos Gomes, “Quilombo: Brazilian Maroons During Slavery,” *Cultural Survival Quarterly*, Vol. 25, No. 4, 2002.

doadas por um ex-dono de escravos exemplifica uma das mais diversas formas em que comunidades de quilombos originaram-se.<sup>13</sup>

Em suma, a definição de quilombo reside no centro dos debates sobre a aplicação das normas sobre o direito de propriedade a ditas comunidades. Enquanto os representantes e patrocinadores legais dos quilombos defendem uma abrangente definição que acomoda a histórica diversidade de quilombos, os grupos com interesses contrários defendem a restrição de tal definição.

### ***A atual situação social das comunidades de quilombos***

As comunidades de quilombos encontram-se entre um dos grupos mais excluídos social e economicamente em uma nação que apresenta uma das maiores desigualdades no mundo. Como os afro-brasileiros, os quilombolas enfrentam os mesmos problemas severos de racismo, discriminação estrutural e violência encontrada por muitos dos cidadãos negros no Brasil<sup>14</sup>. Eles comumente confrontam baixos acesso a educação e cuidados médicos e não obtém um nível digno de renda. A maioria dos quilombolas vive sem o reconhecimento, o respeito e os direitos básicos outorgados a todos os cidadãos brasileiros, permanecendo em uma posição inferior as pessoas brancas ou de raças mistas. Tal vulnerabilidade impediu significativamente a capacidade deles de reclamar seus direitos.

As organizações internacionais e governamentais só recentemente começaram a documentar a exclusão social e econômica vivida pelos quilombolas. Por exemplo, um relatório

---

<sup>13</sup> José Maurício Arruti, *Relatório técnico-científico sobre a comunidade remanescente de quilombos da Ilha da Marambaia, município de Mangaratiba (RJ)* (Rio de Janeiro: KOINONIA Presença Ecumênica e Serviço, Fundação Cultural Palmares, 2003).

<sup>14</sup> Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *Relatório de Desenvolvimento Humano – Brasil 2005: Racismo, pobreza e violência* (Brasília: PNUD Brasil), 15. Em particular o relatório observa que “[s]e o racismo brasileiro é escamoteado no cotidiano de brasileiros e brasileiras, os diversos estudos e pesquisas do presente relatório revelam a existência de uma situação de desigualdade em diversos níveis: saúde, educação, emprego, habitação e renda.”

submetido ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas observa que o Índice de Desenvolvimento Econômico dos afro-brasileiros no Brasil é inferior ao da média nacional, com 85% das mulheres afro-brasileiros vivendo na pobreza.<sup>15</sup> Do mesmo modo, o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas em seu relatório sobre o Brasil observa que os quilombos estão localizados normalmente em municipalidades com as menores taxas do Índice de Desenvolvimento Humano.<sup>16</sup> Como destaca o relatório de 2006 do governo brasileiro, mesmo quando comparado com outros afro-descendentes, os quilombolas se encontram em uma particular situação precária em que resistem a “horríveis condições de vida, de acesso a água e serviço sanitário”<sup>17</sup>. Além disso, o relatório também menciona que “o acesso a educação é também muito baixo, como evidenciado pela baixa educação dos pais nos quilombos”, e que as crianças quilombolas com idade inferior a cinco “estão entre um grupo com alto risco de má nutrição, como as crianças que viviam no Nordeste há décadas”<sup>18</sup>.

Os três relatórios citados acima estão entre os poucos estudos focados na situação das comunidades dos quilombos em relação a outras comunidades de afro-brasileiros. Além disso, tais estudos destacam como problemas gerais associados à discriminação e à desigualdade sofridas pelos afro-brasileiros afetam de forma mais acentuada as comunidades quilombolas. As comunidades quilombolas não somente sofrem as formas de discriminação que enfrentam todos afro-brasileiros, como também enfrentam uma forma adicional de discriminação que sofrem as comunidades pobres, periféricas. Por exemplo, Doudou Diène, o relator especial das Nações

---

<sup>15</sup> Flavia Piovesan, “Economic, Social and Cultural Rights: the experience of the Brazilian shadow report,” *La Chronique des Amériques*, No. 30, 2004, 3.

<sup>16</sup> PNUD, *Relatório de Desenvolvimento Humano–Brasil 2005*, 104.

<sup>17</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, *Chamada Nutricional Quilombola 2006* (Brasília: 2007), 7.

<sup>18</sup> *Ibid.*

Unidas para Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial Xenofobia e Intolerância, relatou em 2005 que “o judiciário normalmente não está disposto a reconhecer as terras aos quilombos em razão de discriminação racial.”<sup>19</sup> Tais desvantagens imprecam o esforço diário das comunidades de quilombos e seus esforços para obter o título de terras.

### **III. O direito dos quilombos no direito brasileiro e internacional**

#### ***A terra e o direito no Brasil: antes da Constituição de 1988***

O esforço atual para o direito à terra dos quilombos tem suas raízes na política e nas leis que permeiam os grandes fazendeiros no Brasil. Para entender tanto a exigência do artigo 68 do ADCT na Constituição de 1988, como a corrente resistência na sua implementação, é preciso primeiro revisar o contexto histórico da Constituição.

Por séculos, no direito colonial e na escravidão foi proibida a possibilidade dos afro-brasileiros de obter o título das terras em que viviam. Começando no início do século XVI, a coroa portuguesa deu concessões de terras no Brasil de acordo com um exemplo que já havia sido provado nos séculos passados durante a “Reconquista” ibérica contra os Mouros. A lei das Sesmaria deu aos indivíduos os recursos necessários para que eles pudessem entrar no processo de concessão de terras, o que implicava no comprometimento em melhorar a terra em cinco anos para obter a concessão de terras (ou sesmaria) ou, por outro lado, seu direito de posse seria cassado. Este sistema legal era operado de uma forma, no século dezoito, que uma vasta porção das fronteiras brasileiras ficou nas mãos de poucos poderosos, a elite das terras.

Com a independência em 1822 o sistema da sesmaria cessou e então a falta de uma legislação pertinente trouxe novos desafios à elite brasileira para manter as posses das terras e

---

<sup>19</sup> Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas, “Report of the Special Rapporteur on Contemporary Forms of Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, Doudou Diène: Mission to Brazil (17-26 October 2005),” Relatório No. E/CN.4/2006/16/Add.3, 28 de fevereiro de 2006.

para controlar o trabalho local.<sup>20</sup> Em particular, a ocupação ilegal tornou-se comum. Como observado pela historiadora Emília Viotti da Costa os ocupantes ilegais “criaram uma situação anárquica” para os donos de terras.<sup>21</sup> No entanto, ainda que os direitos dos ocupantes ilegais “não eram reconhecidos”, as propriedades normalmente faziam parte dos testamentos e, então, tornava-se mais difícil para os grandes proprietários de terra retê-las. Ademais, a pressão inglesa para acabar com o comércio de escravos no exato momento em que a demanda internacional de café começou a aumentar fez com que a exigência aumentasse para a elite tradicional.

Com o fim de proteger as suas posses e solidificar suas habilidades para competir em uma exportação internacional em expansão, em 1850, a elite brasileira estabeleceu a *Lei e Terras*. Esta lei proibiu a “aquisição de terras mediante a ocupação,” exigindo que esta devesse ser adquirida por meio do governo. Terras improdutivas foram transferidas para “o monopólio estatal”, o qual era controlado “por uma forte classe de donos de terras.”<sup>22</sup>

Após centenas de anos de seu estabelecimento, a *Lei de Terras* efetivamente eliminou a possibilidade das classes baixas de adquirir terras. De fato, quem não tinha obtido posse de terra antes de 1850 permaneceu sem terras e foi forçado a trabalhar para os grandes donos de terras.<sup>23</sup> Pequenos donos de terras ficaram impossibilitados de adquirir terras devido à falta de recursos ou porque o Estado se recusava a vender, enquanto que os já ricos donos de terras aumentaram suas posses. Com a abolição da escravidão em 1888, os ex-escravos sem posses tinham duas

---

<sup>20</sup> George Meszaros, “Taking the Land into their Hands: The Landless Workers’ Movement and the Brazilian State,” *Journal of Law and Society*, Vol. 27 (Dez. 2000), 527.

<sup>21</sup> Viotti da Costa, *The Brazilian Empire*, 82.

<sup>22</sup> Meszaros, “Taking the Land into their Hands,” 527.

<sup>23</sup> George Meszaros, “No Ordinary Revolution: Brazil’s Landless Workers’ Movement,” *Race & Class*, Vol. 42 (2000), 5-6.

opções: ou trabalhavam como trabalhadores ou servos em grandes plantações ou juntavam-se aos quilombos.

Apesar do esforço do século XX para promover a reforma agrária, os ex-escravos e seus descendentes tiveram poucas melhoras em sua capacidade de adquirir terras. Em 1964, sob o governo de Castelo Branco, o estabelecimento do *Estatuto da Terra* forneceu uma base legal para expropriação “promovida por uma taxa progressiva de terras a qual era para penalizar donos de terras improdutivas.”<sup>24</sup> No entanto, os governos militares sucessores acabaram com as esperanças sobre a reforma agrária.

Atualmente, os donos de terras poderosos ainda influenciam de forma considerável a política brasileira e resistem a qualquer redistribuição de terras. Além disso, o relatório mencionado acima indicou que o Brasil encontrava-se em quarto lugar no ranking de concentração de riqueza, atrás somente de Serra Leoa, República Centro-Africana e Suazilândia.<sup>25</sup> O relatório também indicou que o Brasil ainda tem a segunda maior concentração de terras.<sup>26</sup> A distribuição extremamente desigual de terras forçou as comunidades quilombolas a ocupar terras que eles não tinham título. Em um país em que uma vasta porção de terra e recursos fica no controle de uma ínfima e impressionante parte da população, é difícil imaginar que propostas de mudanças no que tange a distribuição de terras gerem uma forte oposição.

### ***A Constituição do Brasil de 1988***

Ratificada cem anos após o término da escravidão, a constituição trouxe o primeiro grande esforço legal na história do país no sentido de prover o direito a propriedade definitiva

---

<sup>24</sup> Thomas E. Skidmore, *The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985* (New York: Oxford University Press, 1998), 298-299. Veja também Anthony Pereira, “Brazil's Agrarian Reform: Democratic Innovation or Oligarchic Exclusion Redux?” *Latin American Politics and Society*, Vol. 45 (Summer 2003), 43.

<sup>25</sup> Piovesan, “Economic, Social and Cultural Rights,” 3.

<sup>26</sup> *Ibid.*

aos remanescentes das comunidades de quilombos. As provisões da constituição de 1988 sobre os quilombos, identidade cultural e anti-discriminação foram significativos em prover os quilombolas com o direito de obter o título das terras tradicionalmente ocupadas e são relevantes em promoverem um reconhecimento geral maior sobre os direitos dos quilombolas na sociedade brasileira.

O artigo 68 do ADCT representou uma vitória legal para as comunidades de quilombos no Brasil e seus simpatizantes. Durante anos, eles esforçaram-se para melhorar a precária situação dos quilombos, conseguindo um reconhecimento legal em possuir o título das terras que ocupavam.<sup>27</sup> Especialmente em 1987, os representantes do *Movimento Negro* participou ativamente na assembléia constitutiva que guiou o esboço da constituição. Tais ativistas e eruditos, como o antropologista Jan Hoffman French, não somente se esforçaram em incluir provisões para garantir o direito dos afro-descendentes e em oposição ao racismo, como também “propuseram que a terra fosse garantida as comunidades negras rurais que podiam reclamar ser descendentes dos quilombos.”<sup>28</sup>

Além de reconhecer o direito coletivo de titulação de terra, a constituição de 1988 também estabelece uma ampla gama de garantias para o direito a cultura e proteção sem desigualdade. O artigo 215 determina que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional” e que o governo “protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras”<sup>29</sup>. O artigo 216 define o “patrimônio cultural brasileiro” como “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos

---

<sup>28</sup> Jan Hoffman French, “Buried Alive: Imagining Africa in the Brazilian Northeast,” *American Ethnologist*, Vol. 33, No. 3 (2006), 341. Neste, French afirma que este movimento era tido na época como um compromisso, por exemplo, a “concessão feita por aqueles do movimento negro que queriam que terras fossem dadas a todas as comunidades negras.”

<sup>29</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 215. Para todas as outras referências a Constituição Federal, <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/brazil/brazil.html> (acessado em 18 de agosto de 2008).

diferentes grupos formadores da sociedade brasileira.” Estes “recursos” incluem “formas de expressão” e “modos de criar, fazer e viver”. Significativamente, o artigo 216 especifica que “Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos são protegidos como patrimônio nacional”<sup>30</sup> Juntos, os artigos 215 e 216 indicam que as terras dos quilombos devem ser consideradas como “território cultural afro-brasileiro” e devem ser protegidas como patrimônio público nacional.<sup>31</sup>

Por fim, a constituição de 1988 contém provisões gerais que afirmam o direito das comunidades afro-descendentes a proteção e a não discriminação. A constituição objetiva “criar uma sociedade livre, justa e solidária” para “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais,” assim como “para promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo cor idade e quaisquer outras formas de discriminação.”<sup>32</sup> O artigo 5 determina a prática do racismo como crime e determina que “todas as pessoas são iguais perante a lei, sem discriminação de qualquer natureza.” Além disso ainda estipula que “aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país são garantidos o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.”<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Constituição Federal, artigo 216.

<sup>31</sup> *Fundação Cultural Palmares (FCP)*, artigo 6º, Portaria nº 6, 1 de março de 2004 [*Secretaria Especial para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR) Programa Brasil Quilombola* 14 (2005)].

<sup>32</sup> Constituição Federal, artigo 3.

<sup>33</sup> Constituição Federal, artigo 5. O artigo 5 também determina que “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” e que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”. Nos últimos anos o governo federal do Brasil começou a implementar algumas ações de política afirmativa. O congresso brasileiro está atualmente debatendo a nova legislação que, se aprovada, vai aclarar especialmente as medidas de ações afirmativas para reduzir a discriminação racial no Brasil. Introduzido pelo único senador negro no Brasil, Paulo Paim, a legislação irá também fortalecer medidas protetivas a terras de quilombos. Para mais informações sobre medidas neste sentido, veja Mala Htun, “From ‘Racial Democracy’ to Affirmative Action: Changing State Policy on Race in Brazil,” *Latin American Research Review* Vol. 39, No. 1 (2004), 60-89.

## *O direito dos quilombolas no direito internacional*

Os direitos garantidos as comunidades quilombolas no Brasil pelo direito doméstico são também protegidos em vários tratados internacionais que o Brasil faz parte. Importantes padrões e precedentes foram estabelecidos pela Organização Internacional do Trabalho, jurisprudências da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos e vários outros instrumentos internacionais que definem o princípio de não discriminação e igualdade perante a lei.

*Direito a cultura e a propriedade:* A Convenção da Organização Internacional do Trabalho No. 169 sobre povos indígenas e tribais (OIT 169), ratificada pelo Brasil em 25 de julho de 2002, é um documento padrão importante para a proteção do direito à terra e cultural das comunidades quilombolas.<sup>34</sup> O Estado brasileiro reconheceu a aplicação da Convenção às terras dos quilombos, reivindicando que havia cumprido as obrigações da OIT 169.<sup>35</sup>

A OIT 169 exige que os governos “tomem todas as medidas necessárias para identificar as terras que foram tradicionalmente ocupadas, e para garantir a efetiva proteção dos direitos dos proprietários e possuidores.”<sup>36</sup> Está também disposto que “procedimentos adequados devem ser estabelecidos no sistema legal nacional para resolver as reivindicações de terra das pessoas interessadas.”<sup>37</sup> Confirmando a importância e a validade da auto-identificação, a OIT 169 determina que “a auto-identificação de indígenas ou tribais deve ser considerada como um

---

<sup>34</sup> Labour Organization Convention No. 169 on Indigenous and Tribal Peoples (ILO 169), adopted by the General Conference of the International Labour Organization, Geneva, June 27, 1989. ILO 169 entered into force Sept. 5, 1991. It was implemented in Brazil by Decree nº 5.051, Apr. 19, 2004.

<sup>35</sup> SEPPPIR, *Programa Brasil Quilombola* 14 (2005), 15. In fact, Presidential Decree 4.887, discussed below, establishes that quilombo communities are a special ethno-racial group that should be identified according to self-identification as they have a unique history tied to particular territory needed for their physical, social, economic, and cultural reproduction, see Presidential Decree 4.887, November 20, 2003, Article 2. Additionally, Article 2 of Normative Instruction 20 –which regulates the titling process established by Decree 4.887— states that it “has a legal foundation in International Convention 169 of the International Labour Organization.”

<sup>36</sup> OIT 169, artigo 14 (2).

<sup>37</sup> *Ibid.*, artigo 14 (3).

critério fundamental para determinar os grupos em que se aplica a Convenção.”<sup>38</sup> A OIT 169 também estabelece que esses grupos protegidos devem ser consultados sobre especiais políticas, programas ou outra “medida administrativa ou legislativa que pode afetá-los diretamente,” tanto pelo uso das terras como recursos naturais, ou outros.<sup>39</sup>

As terras protegidas pela OIT 169 incluem todas as terras utilizadas para atividades tradicionais por grupos tradicionais, não somente aquelas que são atualmente ocupadas por comunidades.<sup>40</sup> A Convenção também protege a propriedade coletiva de terra, estabelecendo que “os governos devem respeitar a especial importância dos valores culturais e espirituais dos povos no que se refere a sua relação com as terras ou territórios, ou com as terras que usem bem como ocupem, e em particular o aspecto coletivo desta relação.”<sup>41</sup>

Um organismo em crescimento de direito internacional dos direitos humanos, particularmente dentro do Sistema Inter-Americano, também afirmou o direito a cultura e a terra dos grupos indígenas e afro-descendentes. Em *Awás Tingni vs. Nicarágua*, por exemplo, A Corte Interamericana sustentou que o direito a propriedade personificado no artigo 21 da Convenção Americana sobre os Direitos Humanos aplica-se a formas tradicionais e coletivas de propriedade.<sup>42</sup> No caso *Comunidade Indígena Sawhoiyamaxa vs. Paraguay* a Corte reafirmou esta posição, sustentando que as terras tradicionais e os respectivos recursos naturais das

---

<sup>38</sup> Ibid., artigo 1 (2).

<sup>39</sup> Ibid., artigos 22, 6, e 15.

<sup>40</sup> Ibid., artigo 14 (1).

<sup>41</sup> Ibid., artigo 13.

<sup>42</sup> Caso da *Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni v. Nicarágua*, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Julgamento de 31 de agosto de 2001 (Série C, No. 79).

comunidades indígenas estão diretamente associados com o modo de vida e sobrevivência, bem como com o direito a propriedade, como protegido pela Convenção Americana.<sup>43</sup>

A Corte Interamericana afirmou que os direitos a terra e a cultura eram aplicáveis a certas comunidades afro-descendentes. Em *Povos Saramaka vs, Suriname*, o qual tratou especificamente do direito à terra das comunidades afro-descendentes, a Corte sustentou que

Os membros do povo Saramaka formam uma comunidade tribal protegida pela direito internacional dos direitos humanos que garante o direito ao território comunal que foi usado e ocupado tradicionalmente, derivado do uso ou ocupação, de longa data, da terra e dos recursos necessários para sua subsistência física e cultural.<sup>44</sup>

Tomando em conta *Awes Tingni, Sawhoyamaya* e a OIT 169,<sup>45</sup> a Corte estabeleceu os direitos coletivos de propriedade do povo Saramaka, indicando que “o Estado tem a obrigação de adotar medidas especiais para reconhecer, respeitar, proteger e garantir o direito a propriedade comunal dos membros da comunidade Saramaka de ditos territórios.”<sup>46</sup>

*Direito a não discriminação e igualdade legal:* Vários instrumentos de direito internacional enfatizam o dever de proteger os direitos culturais e coletivos das comunidades quilombolas de acordo com o princípio da não discriminação e igualdade perante a lei. Tais princípios são encontrados na OIT 169, Convenção Americana sobre os Direitos Humanos e a

---

<sup>43</sup> *Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaya Indigenous v. Paraguai*, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Julgado de 29 de março de 200, 118, “Aplicando os critérios assinalados, este Tribunal considerou que a estreita vinculação dos integrantes dos povos indígenas com suas terras tradicionais e os recursos naturais ligados a sua cultura que aí se encontrem, assim como os elementos imateriais que se desprendam deles, devem ser salvaguardados pelo artigo 21 da Convenção Americana. A cultura dos membros das comunidades indígenas corresponde a uma forma particular de vida, de ver e atuar no mundo, constituído a partir de sua estreita relação com suas terras tradicionais e recursos naturais, não só por ser este seu principal meio de subsistência, mas também porque constituem um elemento integrante de sua cosmo-visão, religiosidade e, então, de sua identidade cultural”

<sup>44</sup> *Caso do Povo Saramaka v. Suriname*, Corte Interamericana de Direitos Humanos, Julgado de 28 de novembro de 2007, 96.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 87

<sup>46</sup> *Ibid.*, 96.

Convenção Internacional para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), entre outras.

No plano central da titulação de terras está o direito das comunidades quilombolas em ficarem livres de discriminação racial. O artigo 1 da ICERD, o qual o Brasil é parte desde 1968, estabelece que a discriminação racial significa “toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condição) de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.”<sup>47</sup> A ICERD reconhece o dever dos Estados de proibir a discriminação e o racismo perpetrados por atores não estatais e proíbe qualquer política ou ação que tenha efeitos discriminatórios.<sup>48</sup> No relatório sobre o Brasil de 2004, a ICERD recomenda especificamente que os Estados devem implementar políticas que garantem aos quilombos não somente a igualdade legal, mas também a igualdade de fato.<sup>49</sup>

Enquanto o artigo 3(1) determina que “os povos indígenas e tribais deverão gozar plenamente dos direitos humanos e liberdades fundamentais, sem obstáculos nem discriminação,”<sup>50</sup> a jurisprudência da Corte Interamericana sugere que algumas formas de provisões anti-discriminatórias podem ser aplicadas no contexto de direito coletivo a terra. Em *Sawhoyama*, a Corte Interamericana determinou que, ainda que a propriedade coletiva seja uma

---

<sup>47</sup> Convenção Internacional para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), artigo 1, sessão 1, [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d\\_icerd.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm) (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>48</sup> ICERD, [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d\\_icerd.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm) (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>49</sup> O relatório da ICERD sobre o Brasil afirma o seguinte: “O Comitê expressa preocupação de que somente poucas terras dos quilombos foram oficialmente reconhecidas e que um menor número destas comunidades recebeu título de suas terras. O Comitê recomenda que o Estado parte acelere o processo de identificação das comunidades quilombolas, terras e a distribuição dos respectivos títulos a todas as comunidades,” [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/f23afefaffdb960cc1256e59005f05cc?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/f23afefaffdb960cc1256e59005f05cc?Opendocument) (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>50</sup> OIT 169, artigo 3 (1).

forma de propriedade que “não necessariamente corresponde à concepção clássica de propriedade, merece igual proteção do artigo 21 da Convenção Americana.”<sup>51</sup> Para a Corte, “desconhecer as versões específicas do direito ao uso e gozo dos bens, dadas pela cultura, usos, costumes e crenças de cada povo, equivaleria a sustentar que só existe uma forma de usar e dispor dos bens, o que por sua vez significaria ilusória a proteção do artigo 21 da Convenção para milhões de pessoas.”<sup>52</sup> A Corte declarou que o princípio da não discriminação e igualdade perante a lei estabelece uma obrigação aos estados de ter uma atitude positiva afirmativa que efetivamente reverta situações discriminatórias, incluindo medidas especiais para proteção de grupos vulneráveis.<sup>53</sup>

Em suma, tanto a Constituição de 1988 quanto o direito internacional tentam claramente proibir ou remediar as disparidades na distribuição de terras enfrentadas pelas comunidades quilombolas. Além disso, como demonstrado pela sessão seguinte, ainda que a adoção do artigo 68 do ADCT sirva como uma vitória simbólica para os quilombolas, esta também marca o princípio de um falso começo, de atrasos, de regulamentos complexos e de mudanças de padrões. De fato, somente após sete anos da adoção da Constituição de 1988 é que o primeiro quilombo recebeu um título de terras. Os inúmeros obstáculos e a resistência a implementação do direito doméstico e internacional não diminuíram.

#### **IV. O Processo de titulação**

##### ***A implementação da lei***

---

<sup>51</sup> Comunidade Indígena *Sawhoyamaya v. Paraguai*, 120.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinião consultiva OC-18/03 de 17 setembro de 2003, requerido pelo Estados Unidos do México, *Condição jurídica e direitos dos imigrantes não documentados*, parágrafo 88.

Em 1995, no aniversário de trezentos anos da execução do líder do quilombo dos Palmares, Zumbi, o Estado brasileiro finalmente começou a responder a cobranças pela implementação efetiva do artigo 68. Naquele ano ocorreu em Brasília o primeiro *Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas*, o qual produziu a declaração das demandas de mais quatrocentas comunidades quilombolas.<sup>54</sup> Após o encontro, trinta mil quilombolas reagruparam-se em Brasília em apoio às medidas. Os líderes dos quilombos enviaram o primeiro documento coletivo oficial das comunidades quilombolas ao governo brasileiro, exigindo a criação de políticas públicas que cuidariam das promessas contidas no artigo 68 do ADCT.<sup>55</sup>

Em novembro de 1995, em resposta a pressão crescente para regularização das terras dos quilombos, o *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)*<sup>56</sup> publicou a portaria nº 301, que determinou um quadro jurídico em que regulamentos para titulação das terras dos quilombos poderiam ser realizadas.<sup>57</sup> Embora o novo instrumento do INCRA provesse a fundação do processo de titulação de terras, este era aplicado somente a quilombos situados em terras públicas federais<sup>58</sup>. Para o grande número de quilombos não tão afortunados por estarem situados em terras públicas federais, o artigo 68 do ADCT continuou a aplicar uma lei que era letra morta.

Enfrentando estes desafios, os quilombolas continuaram organizando-se. Em 1996, a primeira organização nacional de quilombos foi formada: *Coordenação Nacional de*

---

<sup>54</sup> O I *Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais Quilombolas* foi realizado em Brasília, 17-19 de novembro de 1995. O tema era *Its theme was “Terra, Produção e Cidadania para Quilombolas,”* veja SEPIR, *Programa Brasil Quilombola 13* (2004).

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> INCRA é uma subdivisão do *Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)*.

<sup>57</sup> Veja FCP, *Comunidades Quilombolas: Direito à terra* 7 (2002), 16.

<sup>58</sup> Ibid, 40, afirma que “A constitucionalização de certos direitos não significa, infelizmente, sua imediata efetivação.”

*Comunidades Quilombolas* (CONAQ). De 1996 a 1998, entre um crescente número de quilombos identificados no país, o INCRA outorgou somente seis títulos de terras, todos no estado do Pará.<sup>59</sup>

Em 1999, o governo transferiu a competência da administração do processo de titulação a *Fundação Cultural Palmares* (FCP), sendo a promoção e execução do programa sobre a herança dos afro-brasileiros a cargo do Ministério da Cultura. A FCP e o Ministério da Cultura retiveram a competência exclusiva por anos sobre assuntos de titulação de terras. Em julho de 2000, a FCP publicou uma diretiva<sup>60</sup> estabelecendo procedimentos administrativos para a identificação e reconhecimento das comunidades de quilombos restantes e para a delimitação, demarcação e titulação.<sup>61</sup>

Em setembro de 2001, o presidente Fernando Henrique Cardoso emitiu o Decreto 3.912, o primeiro Decreto Presidencial para implementar os regulamentos para titulação de terras a quilombos. Ainda que o Decreto tivesse como proposta implementar o artigo 68 do ADCT, este Decreto limitou dramaticamente as possibilidades de reconhecimento dos quilombos porque somente reconhecia terras que já tivessem sido ocupadas pelos quilombos em 1888 – o ano em que a escravidão foi abolida – e que ainda estivesse sendo ocupada pelos descendentes dos quilombos em 5 de outubro de 1988, a data da nova constituição.<sup>62</sup> O Decreto posteriormente impôs provas estritas para assegurar a ocupação histórica, as quais eram normalmente

---

<sup>59</sup> CPI-SP, *Terras Quilombolas, Terras Tituladas*, [http://www.episp.org.br/terras/asp/pesquisa\\_terras\\_form.asp](http://www.episp.org.br/terras/asp/pesquisa_terras_form.asp) (Acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>60</sup> FCP nº 40 (DOU de 14 de julho de 2000).

<sup>61</sup> SEPPPIR, *Programa Brasil Quilombola 14* (2004).

<sup>62</sup> Jan Hoffman French, “Dancing for Land: Law-Making and Cultural Performance in Northeastern Brazil,” *Political & Legal Anthropology Review (PoLAR)*, Vol. 25, No. 1, 2002. French sugere que a motivação da infeliz interpretação de “quilombo” tenha sido uma reação a “problemas que foram levantados depois que as primeiras titulações foram outorgadas pela FCP em julho de 2000, sem expropriação ou compensação aos prévios proprietários de terras. . . uma série de questões legais ainda estão sendo feitas pelos advogados do governo depois de dois anos,” *ibid.*, 28.

impossíveis de serem providenciadas pelas comunidades em razão da falta de documentos históricos bem como pela falta de recursos dentro das comunidades. Não surpreendentemente, os quilombos e os movimentos negros de ativistas se opuseram às medidas que reduziram o espaço e a viabilidade do processo de titulação.<sup>63</sup>

Durante os quatro anos de administração do processo de titulação dos quilombos, a fundação envolveu-se na titulação de somente 14 comunidades, treze delas receberam seus títulos entre 1999 e 2000.<sup>64</sup> Logo após tomar posse em 2003, o atual presidente Luís Inácio Lula da Silva começou a cuidar do processo de titulação das terras dos quilombos. Ele criou a *Secretaria Especial para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)*, designada com o especial dever de coordenar e articular a formação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas para promoção da igualdade racial e para o combate do racismo e discriminação étnica.<sup>65</sup> O SEPPIR passou oito meses fazendo o esboço no novo Decreto para regular o processo de titulação.

### ***A atual certificação e o processo de titulação***

Em 2003, depois de muitos meses de trabalho da SEPPIR, o Presidente Lula emitiu o Decreto nº 4.887. Foram feitas diversas mudanças importantes. Foi deslocada a competência de titulação novamente ao INCRA, efetivamente realocando a função de titulação assim como a titulação de terras e a cultura. A FCP continuou envolvida no processo de reconhecimento de

---

<sup>63</sup> Ibid., 28. As publicações do SEPPIR negligenciaram em publicar esta fase tão importante na história tão desagradável sobre a titulação dos quilombos, em particular SEPPIR, *Programa Brasil Quilombola* 12 (2005) e SEPPIR, *Programa Brasil Quilombola* 14 (2004).

<sup>64</sup> Veja anexo D, “As comunidades quilombolas que receberam título até maio de 2008.”

<sup>65</sup> SEPPIR, *Programa Brasil Quilombola* 14 (2005), 17. SEPPIR foi criado pela Medida Provisória nº 111 (convertida em lei nº 10.678, em 23 de maio de 2003).

quilombo, bem como manteve sua autoridade para dar o certificado de auto-identificação aos quilombos, o qual é pré-requisito do decreto 4.887.

Em 2005, o INCRA publicou um novo regulamento designado para implementar o Decreto 4.887: a Instrução Normativa (IN) Nº 20/2005.<sup>66</sup> Vinculados, o Decreto 4.887 e a IN número 20 (a qual ainda está sob consideração) determinam que as comunidades quilombolas cumpram dezessete procedimentos para receber a titularidade das terras em que tradicionalmente vivem.<sup>67</sup> Para ter acesso a política de regularização das terras dos quilombolas a comunidade

---

<sup>66</sup> Instrução Normativa No. 20, 19 de setembro de 2005.

<sup>67</sup> Como detalhado na Instrução Normativa No. 20, as dezessete etapas para o procedimento de titulação incluem: 1) Iniciação do procedimento. O processo administrativo terá início por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas de quilombolas ou de ofício pelo INCRA, sendo entendido como simples manifestação da vontade da parte, apresentada por escrito ou reduzida a termo por representante do INCRA, quando o pedido for verbal. A comunidade ou interessado deverá apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação; 2) a auto-definição como comunidade. A comunidade deve declarar-se como remanescente das comunidades de quilombos, o que deve ser feito por uma simples declaração escrita – tanto pela própria comunidade como por beneficiário – alegando fatos referentes a seus ancestrais negros, passos históricos, resistência e opressão, religião e costumes; 3) O registro da auto-identificação da comunidade perante o FCP. Palmares emitirá um certificado com tal registro de acordo com as provisões do Decreto 4.887/2003. Qualquer solicitação ao INCRA que não contenha esta certificação realizada pelo Palmares será enviada a fundação para certificação; 4) a identificação e delimitação do território pelo INCRA. O estudo e a definição do território reivindicado serão precedidos de reuniões com a comunidade e contarão com a participação do Grupo Técnico interdisciplinar, nomeado pela Superintendência Regional do INCRA, para apresentação dos trabalhos e procedimentos que serão adotados.; 5) a produção do *Relatório Técnico de Identificação e Delimitação* (RTID). Baseado em um estudo técnico para analisar o território de forma econômica, sócio-cultural e espacial, o RTID deve incluir as seguintes partes: relatório antropológico, descrição e mapa, cadastro de famílias, cadastro de outros ocupantes e presumíveis donos de títulos, levantamento da cadeia dominial completa dos títulos, levantamento e especificação detalhada de situações em que as áreas pleiteadas estejam sobrepostas a unidades de conservação constituídas, a áreas de segurança nacional, a áreas de faixa de fronteira, ou situadas em terrenos de marinha, em terras públicas arrecadadas pelo INCRA ou SPU e em terras dos estados e municípios, Parecer conclusivo da área técnica sobre a legitimidade da proposta de território e a adequação dos estudos e documentos apresentados pelo interessado por ocasião do pedido de abertura do processo.; 6) Estando em termos o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação, o Superintendente Regional publicará resumo do mesmo no Diário Oficial da União e no Diário Oficial da unidade federativa, acompanhado de memorial descritivo e mapa da área estudada: A Superintendência Regional notificará os ocupantes e confinantes, detentores de domínio ou não, identificados no território pleiteado, informando-os do prazo para apresentação de contestações; 7) Contestações das partes interessadas. Os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e as notificações, para contestarem o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação junto à Superintendência Regional, juntando as provas pertinentes; 8) Consulta com outras agências federais: Período de 30 dias em que as agências podem apresentar manifestações sobre as matérias de suas respectivas competências. As agências que podem ser consultadas incluem: Instituto do Patrimônio Histórico e Nacional (IPHAN), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Secretaria do Patrimônio da União, Fundação Nacional do Índio (FUNAI),

deve prover a FCP uma declaração em que a comunidade formalmente se auto-identifique como quilombo. Se as evidências básicas requeridas forem cumpridas, a FCP emite um certificado reconhecendo e recordando a auto-identificação da comunidade como quilombo. Ademais, a comunidade deve enviar um pedido formal para que seja aberto o procedimento de regularização ao Superintendente Regional do INCRA em seu estado.

Os dezessete procedimentos contêm diversos requisitos procedimentais adicionais. A regularização do território começa com um estudo da área, o que resulta em um relatório técnico. Este relatório técnico se utiliza da antropologia e de dados históricos para identificar e delimitar o território da comunidade. Uma vez que o relatório é aprovado, o INCRA publica uma nota de reconhecimento que declara os limites do território do quilombo. Tanto as partes privadas como as instituições públicas que tenham interesse ou preocupações regulamentares em relação à requisição de terras feita pelas comunidades quilombolas terão então um período em que podem levantar questões e dúvidas. A fase final do procedimento corresponde a regulamentação agrária, incluindo se necessário a expulsão dos ocupantes não-quilombolas por meios expropriatórios ou pelo pagamento e demarcação do território. Após esta fase, um título de propriedade coletiva e indivisível é fornecido no nome da comunidade quilombola e registrado por pessoa competente.<sup>68</sup>

---

*Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional e a FCP; 9) Julgamento das contestações ao RTID, para ser aprovado pelo Comitê de Decisão Regional; 10) publicação de portaria da decisão aprovada pelo RTID, assim como reconhecendo e declarando os limites do território quilombola; 11) Análise da situação fundiária dos territórios pleiteados. Incidindo os territórios reconhecidos e declarados sobre unidades de conservação constituídas, áreas de segurança nacional e áreas de faixa de fronteira, a Superintendência Regional deverá adotar as medidas cabíveis visando garantir a sustentabilidade dessas comunidades, ouvidos, conforme o caso, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente -IBAMA, ou a Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional; 12) Procedimento expropriatório; 13) Reassentamento dos ocupantes que não são quilombolas; 14) Demarcação do território pelo INCRA; 15) Concessão do título. Outorgada pelo INCRA a comunidade em nome desta associação legalmente constituída; 16) Registro de propriedade pelo INCRA; 17) Registro do título. Registro realizado no Registro de Imóveis de acordo com a lei federal de registros públicos.*

<sup>68</sup> Veja <http://www.incra.gov.br> (acessado em 18 de agosto de 2008).

Mesmo sem o título, o certificado de auto-identificação da FCP dá às comunidades quilombolas acesso a certos direitos e inclusão em programas públicos voltados a comunidades quilombolas. O *Programa Brasil Quilombola*, por exemplo, foi iniciado em 2004 e objetiva coordenar as ações do governo e comunicações para as comunidades quilombolas remanescentes, com ênfase na participação da sociedade civil.<sup>69</sup> O programa é coordenado pelo SEPPPIR, pela Subsecretaria de Comunidades Tradicionais, mas depende da participação de todos os órgãos governamentais. Ainda que o programa seja federal, ele também objetiva promover a descentralização a nível regional e estadual subsidiárias a entidades federais.<sup>70</sup>

A regulamentação é um dos eixos em que atua o Programa Brasil Quilombola. As outras áreas de atuação são infra-estrutura, serviços, desenvolvimento social e econômico, controle social e participação.<sup>71</sup> A Agenda Social Quilombola é um projeto iniciado pelo programa e objetiva melhorar o acesso a serviços sociais entre os quilombolas. A Agenda objetiva facilitar o acesso a terra, saúde, educação, construção de casas, eletricidade, reabilitação do meio-ambiente e programas sociais como o *Bolsa Família*.<sup>72</sup> O Decreto 6.261, ordem executiva emitida no final de 2007, aprofundou e institucionalizou os objetivos básicos e os preceitos da Agenda Social Quilombola.<sup>73</sup> O Decreto 6.261 enfatiza o acesso a terra, infra-estrutura e qualidade de vida, desenvolvimento e cidadania.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> SEPPPIR, *Programa Brasil Quilombola* 14 (2005), 12–13.

<sup>70</sup> *Ibid.*, 13–14, 17.

<sup>71</sup> *Ibid.*, 13–14.

<sup>72</sup> SEPPPIR, Agenda Social Quilombola, [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sepppir/copy\\_of\\_acoes/Principal.2007-11-18.0317](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sepppir/copy_of_acoes/Principal.2007-11-18.0317) (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>73</sup> Decreto N° 6.261, 20 Nov. 2007.

<sup>74</sup> *Ibid.*, artigo 6.

### *A regulamentação do artigo 68 do ADCT a nível estatal*

Ainda que grande parte da atenção pública esteja voltada a outorga de títulos de terra a quilombos por ações do governo federal, um número de terras é outorgado nível estadual e por agências agrárias, as quais também possuem seus procedimentos de titulação de terras a quilombos. Ademais, as falhas ocorridas e os problemas na titulação fizeram com que o governo estadual estabelecesse guias de titulação separadas com o fim de cumprir os objetivos do artigo 68 do ADCT. Estas iniciativas a nível estatal por todo Brasil teve diversos níveis de êxito. Ainda, de uma forma geral, as agências estatais emitiram mais títulos de terra que o governo federal. Os esforços estatais fornecem uma importante perspectiva comparativa e um possível modelo para titulação a nível federal.

Um dos esforços de titulação mais notáveis ocorreu no Pará, Maranhão e São Paulo, em que as suas agências respectivas outorgaram 40, 20 e 6 títulos de terras a quilombos até maio de 2008.<sup>75</sup> O estado do Pará criou talvez um dos mais efetivos processo de titulação no Brasil. Estabelecido em 1998 pela lei estadual nº 6.165 e dirigido pelo Instituto de Terras do Pará (Iterpa), o processo de titulação do Pará requer somente que as comunidades se auto-identifiquem como quilombo para iniciar o processo de titulação. Diferente do regulamento federal, não há exigência de relatório técnico ou antropológico detalhado. Se uma terceira parte tenha um conflito fundado com o requerimento da comunidade quilombola, um relatório técnico pode ser considerado, mas a carga de prova recai sobre a terceira parte e não a comunidade quilombola. Desde 1999, o programa de titulação do estado do Pará outorgou título de terras a mais de 75 comunidades (40 territórios).<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Veja anexo D, “As comunidades quilombolas que receberam título até maio de 2008.”

<sup>76</sup> Ibid.

Em que pese o aparente sucesso, várias ONG e representantes públicos notaram sérios defeitos no processo de titulação. A maioria salienta que agências de terras a nível estatal, diferentes do INCRA, não tem autoridade para expropriar terras de donos privados. Assim, as agências de terras a nível estatal geralmente foram capazes de outorgar aos quilombos o título de terra quando o território está localizado em *terras devolutas*, mas não quando há um conflito com uma propriedade privada ou pública.

Alem disso, nem todos os estados com comunidades quilombolas foram ativos na implementação do artigo 68 do ADCT. Minas Gerais, por exemplo, tem centenas de quilombos identificados mas, como discutido acima, não outorgou nenhum título a qualquer comunidade. A Bahia, com um grande número de quilombos auto-identificados, somente outorgou três títulos até maio de 2008. Sem um processo de titulação ativo a nível estatal ou com a indiferença governamental às requisições dos quilombos, a situação dos quilombos fica particularmente precária para as comunidades que não conseguem recurso a nível nacional ou estadual.

#### **V. A falha na implementação do artigo 68 do ADCT**

O estado brasileiro falhou de forma consistente na implementação efetiva do artigo 68 do ADCT. Nos vinte anos após a adoção da Constituição de 1988, somente uma pequena porção dos milhares de quilombos existentes no Brasil recebeu título de terra. A falha na implementação dos objetivos do artigo 68 do ADCT somente podem ser explicados como uma falta de vontade política para a realização destes objetivos. A nível governamental, durante a administração de vários presidentes outras prioridades conflitivas bloquearam o processo de titulação, conflitos internos entre agências frustraram o progresso e pressões políticas levaram a desafios constitucionais e legais para implementar de forma efetiva o regulamento. Como causa de muitos destes obstáculos está uma forma forte e histórica de discriminação estrutural e racismo.

A falha em implementar o artigo 68 do ADCT deixa as comunidades quilombolas em uma posição frágil e particularmente vulnerável a discriminações diárias. Ademais, eles são deixados a enfrentar uma enorme carga do processo de titulação, a incerteza, a falta de proteção dos títulos que já foram outorgados, a ameaças diretas de terceiras partes, a fazendeiros, o desenvolvimento de grandes projetos perto, a campanha negativa da mídia que procura minar a legitimidade das requisições dos quilombos e os esforços para desafiar a constitucionalidade do processo de titulação.

### ***A carga do processo de titulação***

A carga do processo de titulação por si mesmo representa um dos principais obstáculos para as comunidades. Atualmente, o processo de titulação falha em entender e acomodar as necessidades, particularmente as necessidades culturais e o modo de vida das comunidades quilombolas. A vasta maioria dos quilombos que requereu o título de terras são comunidades relativamente isoladas e que mantêm uma forma tradicional de sobrevivência, como a agricultura e a pesca e estão localizadas a horas dos principais centros urbanos. Ditas comunidades geralmente dispõe de poucos recursos financeiros, escasso acesso a educação de qualidade e mantêm uma forma diferenciada em lidar com a administração coletiva local. O processo de outorga de terras fornece uma precária assistência legal e está estabelecido de uma maneira em que não leva em consideração a forma de trabalho e a diferença entre estilos de vidas, o que prejudica a habilidade das comunidades em lidar com os documentos e burocracias administrativas. Em seu núcleo, este procedimento oneroso reflete a falta de uma ação adequada governamental em prover igual proteção aos quilombos.

Este processo para obter a titulação de terras que demora anos requer significativos recursos, um grande nível de conhecimento técnico, a habilidade em acessar informações, bem

como formas de comunicação, tempo e dinheiro.<sup>77</sup> Mesmo a comunidade mais organizada e provida de recursos encontraria oneroso o processo de dezessete fases. A CPI-SP salientou a delegação que enquanto mais de 450 processos para titulação de terras foram abertos a nível nacional perante o INCRA, mais da metade ainda não receberam número de protocolo, o qual é a primeira fase do processo. A maioria dos quilombos que requereu o título das terras estão, portanto, atualmente parados em algum ponto do processo de titulação, sem qualquer idéia de quanto tempo o processo irá tardar ou ainda se estarão aptos a receber o título de terras em que suas famílias viveram por gerações.

Além disso, o processo para ativar o artigo 68 do ADCT é instável. Como ilustrado acima, vários novos procedimentos foram aplicados em vários anos desde que o direito ao título de terras foi reconhecido. Jan Hoffman French observou em 2002 que “a definição de *quilombo* para objetivos de reconhecimento, desde 1998, vem sido debatida de forma restrita, abrangente e restrita novamente, enquanto permanece em curso.”<sup>78</sup>

O governo reconheceu muitas destas dificuldades e procurou prover os quilombos com assistência técnica e legal. O Decreto 4.887, por exemplo, determina que os órgãos governamentais providenciem assistência perante, durante e depois do processo de titulação. O INCRA objetiva garantir a defesa dos interesses das comunidades quilombolas em matérias referentes à titulação das terras, a qual se inicia assim que o requerimento é completado.<sup>79</sup> A FCP deve envolver-se antes do momento em que a comunidade formalmente se auto-identifica como quilombo. Durante a fase de pré-titulação, bem como depois da outorga do título, a FCP é responsável por garantir a assistência legal às comunidades quilombolas.

---

<sup>77</sup> Representantes da CPI-SP, por exemplo, comparou o conhecimento técnico requerido a este processo a um tese a nível de mestrado.

<sup>78</sup> French, “Dancing for Land,” 21.

<sup>79</sup> Decreto N° 4.887, artigo 15.

Por muitas vezes o governo brasileiro falhou em assegurar as garantias determinadas no decreto. Os representantes das comunidades dos quilombos na Ilha da Marambaia, por exemplo, advertiram a delegação de que a falta de assistência especial pelo estado no processo de titulação cria grandes obstáculos para sua implementação. Sem assistência das ONG para ajudar a lidar com esse complexo processo, eles afirmam que seria “impossível” obter o título das terras. Infelizmente, a corrente demanda de assistência excede a disponibilidade.

### *Conflitos de interesses entre fazendeiros e terceiras partes*

Inúmeros conflitos surgem entre os quilombos e os grandes fazendeiros, bem como com outras partes com reivindicações concorrentes, em relação as terras ocupadas pelos quilombolas sem a respectiva proteção federal. Em alguns casos o governo tomou partidos daqueles que se opõem as reivindicações dos quilombolas. Tais conflitos intensificam-se freqüentemente ao ponto que latifundiários recorreram ao uso de táticas de enfraquecimento, como a intimidação. As comunidades com quem a delegação teve contato contaram vários casos de ataques diários por donos vizinhos

Membros do quilombo Sacopã – localizado perto do centro de uma vizinhança rica no Rio de Janeiro - relatou que as tentativas de intimidação pelas administradoras de condomínio e outros vizinhos intensificaram-se desde que a comunidade iniciou seus requerimentos de títulos de terra em 2000. Eles afirmaram que em diversas ocasiões a polícia apareceu no meio da noite para investigar falsas queixas sobre ruídos ou sobre infundadas reclamações de que os membros das comunidades estavam derrubando árvores em violação as leis de proteção ao meio-ambiente.

Para São Francisco de Paraguaçu, perto de Salvador, Bahia, ameaças de fazendeiros da região intensificaram-se desde que a comunidade iniciou seus requerimentos para titulação de terras em 2005. Os membros dos quilombos disseram a delegação Rapoport, por exemplo, que fazendeiros vizinhos derrubaram a edificação em que os quilombos utilizavam para reuniões,

construíram cercas nas terras dos quilombos, restringiram o acesso as áreas de pesca que eram tradicionalmente usadas pelos quilombos para subsistência e, em várias ocasiões, arrancaram as plantações dos quilombolas. Os membros da comunidade relataram que os fazendeiros tentaram dividir a comunidade induzindo alguns membros a dizer publicamente que eles “não eram quilombolas”. Uma ONG, encontrada pela delegação, relatou que os fazendeiros influenciaram famílias em São Francisco de Paraguaçu a se oporem ao reconhecimento de quilombos oferecendo ajuda a estes para obter pensões governamentais que eles, por outro lado, não estariam aptos a receber. A relação na área é tão tensa que a delegação testemunhou sinais nas casas nas limitações da vila que diziam “Não somos quilombolas”.

Durante a visita as comunidades quilombolas no Vale do Ribeira, região de São Paulo, a delegação Rapoport aprendeu como os fazendeiros vizinhos continuavam a tentar frustrar as tentativas das comunidades em assegurar seus títulos de terras. Por exemplo, os representantes das comunidades de Ivaporunduva, que tem o título de mais de 90 por cento de suas terras, relataram situações similares aquelas ocorridas em Paraguaçu. Lá os fazendeiros repetidamente tentaram induzir os quilombolas e utilizaram-se de outras táticas para dividir a comunidade logo após a fase de reconhecimento do quilombo. O quilombo André Lopes, também localizado no Vale do Ribeira, alegou que os fazendeiros vizinhos freqüentemente plantavam plantações de palmito – as quais sem permissão constituem-se ilegais em áreas de proteção ambiental – com o fim de criar problemas para a comunidade com as agências ambientais governamentais.<sup>80</sup>

### ***Conflitos com os usos públicos e regulamentos***

---

<sup>80</sup> Para o entendimento ambiental em relação aos problemas do uso da terra envolvendo cultivo e comércio de palmito, veja Mauro Galetti e Jose Carlos Fernandez, “Palm Heart Harvesting in the Brazilian Atlantic Forest: Changes in Industry Structure and the Illegal Trade,” *The Journal of Applied Ecology*, Vol. 35, No. 2 (Abril, 1998), 294-296.

Ameaças aos quilombos vêm não somente de fazendeiros ricos e terceiras partes, mas também de vários níveis governamentais. Quando os interesses governamentais e a proteção dos quilombos colidem, o governo federal tende a privilegiar seus próprios interesses e àqueles de entidades estatais e instituições públicas em detrimento da proteção dos direitos dos quilombos. Talvez os exemplos mais significativos sejam os casos de Alcântara no estado do Maranhão, no noroeste do Brasil, e na Ilha de Marambaia, no estado do Rio de Janeiro.

Em 1980 o estado do Maranhão declarou a expropriação de terras no município de Alcântara para “uso público”. No entanto, ainda que a área fosse moradia de várias comunidades quilombolas, o governo planejou estabelecer o Centro de Lançamento de Alcântara (CLA).<sup>81</sup> Como resultado, 312 famílias, compreendendo trinta e oito comunidades de quilombos foram realocadas forçadamente de seus povoados de origem a projetos de habitação, denominados “agrovilas”, construídos pela CLA.<sup>82</sup> As realocações destruíram as práticas econômicas, familiares, culturais e religiosas. Com a realocação as famílias não puderam mais pescar, uma vez que agora estavam longe das praias e rios; a caça em um ambiente não familiar provou-se igualmente difícil; as novas terras eram inférteis e aos membros foram alocados lotes minúsculos de terras que eram a metade do tamanho da área mínima autorizada para propriedades rurais pelo direito brasileiro, destruindo a histórica forma comunal do uso da terra.<sup>83</sup> Um processo feito pelas comunidades está agora pendente perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

---

<sup>81</sup> Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Petição 555-01, Comunidades de Alcântara, Brasil, Relatório N° 83/06, 21 Outubro de 2006, parágrafo 16.

<sup>82</sup> *Ibid.*, parágrafo 22.

<sup>83</sup> Veja Louise S. Silberling, “Displacement and *quilombos* in Alcântara, Brazil: Modernity, Identity, and Place,” *International Social Science Journal*, Vol. 55, No. 175, março 2003, 145-146.

Um segundo caso envolve a comunidade quilombola da Ilha de Marambaia, a qual sofreu fortes exclusões, realocações e severas restrições a direitos básicos desde o estabelecimento da Base Naval na ilha, em 1971. Quando a base foi instalada, muitas famílias foram realocadas de maneira forçada e outras receberam pagamentos se concordassem em sair de suas moradias tradicionais e mudar para o continente. Desde 1970 a marinha colocou restrições em quase todos os elementos da vida das comunidades quilombolas. A delegação Rapoport ouviu de um membro do quilombo, assim como de uma ONG que esperava conhecer a comunidade, que a movimentação para e desde a ilha é restrito.

Limitações têm sido continuamente postas aos direitos da comunidade Marambaia para construir e reparar a estrutura, particularmente das habitações das comunidades. Os membros dos quilombos são proibidos pela marinha de construir novas estruturas ou aumentar aquelas já existentes. Ainda que eles não tenham permissão para realizar reparações nas casas já existentes, a marinha primeiro requer que eles busquem autorização. Mesmo quando a permissão é dada, normalmente demora mais de um mês para que os membros da comunidade recebam a notificação. De acordo com os membros dos quilombos, a marinha utiliza este sistema de aprovação como um mecanismo de poder para cooptar membros da comunidade a favorecer a base naval. Porque essas restrições existem por quase 40 anos, as casas da comunidade são comumente dilapidadas de forma severa e famílias ficaram incapazes de acomodar novos membros durante anos. Conseqüentemente, muitos quilombolas mudaram da ilha buscando melhores condições de vida. No entanto, muitos não têm as ferramentas necessárias para viver melhor longe da ilha e estes normalmente terminam em favelas de grandes cidades.

Os regulamentos da marinha também restringem os membros do quilombo Marambaia da pesca tradicional e práticas de agricultura. A marinha os proíbe de utilizar suas redes de pesca e restringe a atividades de pesca em várias áreas, a qual é uma atividade histórica importante para

a sobrevivência da comunidade. Os membros do quilombo são forçados a relatar a marinha se quiserem levar pessoas em seus barcos, uma situação que limita de forma acentuada a capacidade de desenvolver formas coletivas de pesca, a qual é historicamente utilizada como principal meio de subsistência pela comunidade. Um treinamento militar realizado na ilha limita de forma acentuada a capacidade da comunidade de cultivar plantações ou de criar animais porque não há garantias de que esses bens e animais não serão afetados por tais atividades.

Conflitos similares entre quilombos e o governo ocorreram dentro da esfera de proteção ambiental. Agências públicas de regulamentação ambiental expressaram oposição a titulação de terras à comunidades particulares que passaram dos limites das áreas de proteção ambiental. Em tais casos as áreas de proteção ambientais foram tipicamente privilegiadas em detrimento das comunidades quilombolas. Ocorre que a origem de muitas comunidades de quilombos, na região do Vale do Ribeira no estado de São Paulo, data de 400 anos. Ainda em 1969 o governo criou um *Parque Estadual de Jacupiranga* sem consultar os quilombos. Os quilombolas de André Lopes relataram a delegação que um número de comunidades, incluindo Nhunguara, Sapatu e André Lopes ficou dentro dos limites do parque até que a uma lei estadual sob n. 10.850 de 2001 mudou os limites do parque.

Tais comunidades que não receberam o reconhecimento de quilombo continuaram a ser tratadas como sendo ilegítimas para reclamar seus direitos e excluídas de receber serviços públicos básicos. Por exemplo, ainda que a comunidade de André Lopes atualmente tenha eletricidade, as comunidades de quilombos ao lado – mas com área limítrofe ao parque – não tem acesso a eletricidade ou linhas telefônicas. Os membros nessas comunidades expressam decepção pelo fato de que o governo pode estabelecer parques nacionais em terras das comunidades quilombolas.

Este não é um problema isolado no Vale do Ribeira. Muitos parques nacionais públicos e limites de áreas protegidas têm sido estabelecidos sem consideração a existência dos quilombos. Esta negligência forçou os quilombos a submeter uma longa resolução em conflito com o IBAMA – a agência federal de proteção ambiental – antes de ser possível a titulação e o reconhecimento. This neglect has forced quilombos to undergo a lengthy resolution of conflict with IBAMA- the federal environmental protection agency- before recognition and titling are possible.

Além do mais, as agências ambientais e de saúde determinam restrições que não consideram propriamente as práticas tradicionais dos quilombos. Quando a delegação Rapoport visitou as comunidades de André Lopes e Ivaporunduva no Vale da Ribeira, souberam que as duas comunidades tinham sido danificadas economicamente pelo fechamento de uma caverna devido a alegações de falta de segurança, realizado pela agência ambiental. Os recursos de muitos dos membros da comunidade de André Lopes dependia da habilidade em oferecer passeios a grupos escolares na caverna e a comunidade de Ivaporunduva alegou que perdeu uma significativa parcela de renda porque os grupos escolares cancelaram suas reservas em pequenos alojamentos administrados pelo quilombo.

### ***Desenvolvimento de projetos***

Outro grupo de obstáculos que ameaçam os direitos dos quilombos a propriedade e a cultura é o fato de haver muitos projetos de desenvolvimento pendentes perto ou nas terras das comunidades. Por exemplo, muitos quilombos no Vale do Ribeira atualmente enfrentam ameaças de construção de uma série de grandes represas que inundariam grande parte do Vale do Ribeira, assim como 200 pedidos de projetos de mineração e o grande aumento de plantações de bananas.

O corrente aumento explosivo da produção de etanol no Brasil também representa uma ameaça às terras dos quilombos. Ainda que a delegação não tenha encontrado nenhuma

evidência de que as comunidades de quilombos foram tiradas de suas terras por causa das plantações ou bio-combustíveis, várias pessoas com que a delegação encontrou-se – incluindo ativistas, acadêmicos e oficiais do governo – mencionaram o aumento da produção de etanol como tendo um impacto potencial nas disputas dos quilombos por terras.<sup>84</sup> Nos séculos passados de produção de cana de açúcar as terras ao redor de Paraguaçu eram destinadas a produção de açúcar, por exemplo, e agora são destinadas a produção de etanol. Um dos líderes das comunidades salientou que outra comunidade de quilombo na região recentemente contratou com a Petrobrás, o maior produtor de energia no Brasil, para plantar cana-de-açúcar para produção de etanol. Levando em consideração a intenção do governo em converter milhões de hectares de terra em plantações para produção de etanol, é provável que os objetivos de desenvolvimento econômico e a titulação territorial dos quilombos entrem diretamente em conflito, se já não entraram.

### ***A incerteza dos títulos já outorgados e a falta de proteção federal***

Nos poucos casos em que foi concedida a titularidade das terras às comunidades quilombolas, tal titularidade não foi concedida de forma segura e estável, como objetivavam os solicitantes. Em primeiro lugar, muitos dos títulos concedidos pela Fundação Cultural Palmares de 1998-2002 são questionáveis em razão de alegações que avaliaram o processo expropriatório utilizado pela FCP como inconstitucional em razão de falhas no que tange a compensações de fazendeiros. Segundo, a titulação de propriedade nem sempre significou uma adequada proteção das terras dos quilombolas ou o recebimento de direitos básicos.

---

<sup>84</sup> Em março de 2007, por exemplo, o governo dos Estados Unidos assinaram um memorando com o Brasil objetivando o aumento da produção de biocombustíveis no hemisfério ocidental, veja o Departamento de Estado dos Estados Unidos, “Advancing Cooperation with Brazil on Biofuels,” (9 de Março de 2007), <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/mar/81589.htm> (acessado em agosto de 2008).

O quilombo Porto Coris, no estado de Minas Gerais, contribui ao nível de incerteza das comunidades que receberam o título de terras sob a competência da FCP. Em 2000, Porto Coris tornou-se o primeiro e único quilombo a obter o título de terras no estado de Minas Gerais quando a FCP outorgou 199 hectares de terras. No entanto, outra reivindicação foi também feita em uma porção deste território. Em razão da determinação da regra de que os detentores dos títulos devem compensar primeiro os reclamantes concorrentes para que a titulação possa ser registrada oficialmente, e porque Porto Coris não cumpriu esse procedimento, o título do quilombo não foi registrado no registro oficial de propriedade. Como resultado, quando a Companhia de Energia de Minas Gerais construiu a represa hidroelétrica em Porto Coris, não foi necessário compensar os quilombolas. O reservatório inundou a região, o que forçou a comunidade a sair. Hoje, o quilombo Porto Coris vive em uma área de restabelecimento em uma região rural da cidade de Mandassala, no município de Leme do Prado. A comunidade teve que ajustar seu modo de vida as novas terras, requerendo práticas não familiares de agricultura e, ironicamente, tendo acesso limitado a água e eletricidade.

O problema da titulação de terras realizada pela FCP não é somente a limitação de muitas terras já intituladas, mas também a falta de mecanismos para proteger a comunidade contra ameaças de fazendeiros vizinhos manipuladores e intimidadores. Tecnicamente, de acordo com o mecanismo regulador, o INCRA deve salvaguardar as comunidades durante o processo de titulação, o que também deve ser feito pela FCP tão pronto o título seja outorgado. Nenhuma destas instituições federais, no entanto, deu uma proteção efetiva. Assim, a questão de proteção é freqüentemente deixada de lado pelas entidades governamentais locais. Os comentários de várias comunidades e instituições com quem nossa delegação teve acesso indicaram que, infelizmente mesmo essa forma de segurança é comumente inadequada.

### *A mídia e a percepção pública*

A campanha da mídia e as notícias que divulgam as reivindicações das comunidades quilombolas sob um aspecto negativo enfraqueceram o apoio popular sobre a concessão de terras aos quilombolas. Em maio de 2008 a Rede Globo de Televisão, o maior conglomerado de comunicação, apresentou uma série de reportagens que questionavam a legitimidade das certificações dos quilombos e o processo de titulação e, conseqüentemente, a validade em reclamar seus direitos. Um grupo filiado a Rede Globo de Televisão, a TV Bahia, por exemplo, apresentou um relatório que desafiava a legitimidade da requisição de certificação como quilombo do São Francisco de Paraguaçu perante a FCP. O relator entrevistou membros selecionados da comunidade – sendo que todos negaram a existência de quilombo – e então acusaram a comunidade de fraude, coletando suas assinaturas para o processo de certificação perante a FCP. Este relatório implicou na conclusão de que a comunidade não era um quilombo e que, portanto, todo o processo de certificação e titulação seria tido como suspeito.

As afirmações da Rede Globo de Televisão, no entanto, não perpetuaram em análises profundas. Por um lado, um denso relatório antropológico realizado pelo INCRA contradisse tais afirmações. O relatório afirma que a origem histórica de São Francisco de Paraguaçu data do século XVII, quando os escravos construíram um grande convento de pedra na região e trabalharam com muitos moinhos de açúcar. O relatório antropológico indica que, baseado na história de resistência da comunidade, nas formas comunitárias de vida e na forma de cultura, São Francisco de Paraguaçu claramente constitui um quilombo.

Em que pese as bases questionáveis, relatórios como o apresentado pela Rede Globo de Televisão – <sup>85</sup>com outros vários exemplos – tiveram um efeito na opinião pública e na política

---

<sup>85</sup> Veja KOINONIA's "Observatório Quilombola", que documenta campanhas negativas da mídia pelo "Dossiê Imprensa Anti-quilombola," <http://www.koinonia.org.br/OQ> (acessado em 18 de agosto de 2008).

pública do Brasil. Os membros da comunidade e seus advogados da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do estado da Bahia (AATR) contou a delegação Rapoport que o relatório da Rede Globo incitou fazendeiros poderosos da região e grupos contra a titulação de terras para demandar ao governo uma investigação que teve duas conseqüências: por um lado a investigação levou a suspensão temporária do processo de titulação e, por outro, levou a criação de um grupo de trabalho composto pela Advocacia Geral da União para avaliar a legalidade e a constitucionalidade do processo de titulação.<sup>86</sup>

### ***Novos desafios para legitimidade do processo de titulação***

Como acima mencionado, no terceiro dia da visita da delegação Rapoport no Brasil, um dos maiores jornais do país anunciou que o governo federal havia suspenso completamente o processo de titulação, com a alegação de “irregularidades” nos procedimentos de certificação e titulação.<sup>87</sup> No prazo de poucos dias, foi divulgado que a investigação do governo sobre o processo de titulação já havia sido iniciado nos anos anteriores, mas que somente agora havia saído nos meios de comunicação. A controvérsia sobre o processo de titulação e sua suspensão sinalizou um número de conflitos internos governamentais que provaram ser grandes obstáculos para implementação do artigo 68 do ADCT. De fato, tal situação indica a falta de vontade política e de liderança em garantir os direitos de propriedade das comunidades quilombolas. Por enquanto, como o processo de titulação esta sendo debatido em Brasília, milhares de quilombos continuam a enfrentar ameaças a sua existência.

Desde a sua implementação o Decreto 4.887 em 2003 – o qual representa a mais promissora normativa para implementação do artigo 68 do ADCT - sofreu inúmeros ataques de

---

<sup>86</sup> Scolese, “Demarcações de áreas de quilombos são suspensas.”

<sup>87</sup> Ibid.

diversas frentes. Em 2004 o Partido Democrata interpos uma ação perante o Supremo Tribunal Federal requerendo a revogação do Decreto em razão de sua inconstitucionalidade. Passados quatro anos, o caso continua pendente.<sup>88</sup> O Decreto 4.887 também foi discutido no âmbito legislativo. Em 2007 foi feita uma proposta legislativa com o objetivo de revogar o Decreto 4.887, questionando os limites constitucionais do poder do Decreto Presidencial, bem como a forma com que o INCRA realizava o processo de titulação.<sup>89</sup>

Em resposta, o Presidente Lula criou um Grupo de Trabalho Interministerial para analisar o tema. Coordenado por um advogado da Advocacia Geral da (AGU), o Grupo de Trabalho objetivou utilizar-se de conhecimentos e perspectivas de todas as áreas do governo. Por fim, foi decidido manter o Decreto 4.887, mas também propor uma nova Instrução Normativa para repor a Instrução Normativa 20. O Grupo de Trabalho determinou nove tópicos de trabalho para serem formulados na nova regra, o que inclui: (1) o conceito de terras ocupadas; (2) a certificação e o desenvolvimento do processo administrativo de demarcação; (3) a antecipação e a prevenção de interesses colidentes entre agências governamentais; (4) a objetividade e a imparcialidade técnica na elaboração do RTID; (5) a publicidade; (6) a consulta obrigatória com todos órgãos e entidades governamentais; (7) o efeito suspensivo em procedimentos concorrentes; (8) a conciliação entre órgãos e entidades governamentais; e (9) vigilância eficiente.<sup>90</sup>

A Instrução Normativa proposta não foi ainda adotada, em parte pela resistência das comunidades quilombolas. No entanto, ainda que o Grupo de Trabalho tenha procurado dar conhecimentos as comunidades, de acordo com os requerimentos da consulta da OIT 169, os

---

<sup>88</sup> *Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN)*, nº 3.239, 24 de junho de 2004.

<sup>89</sup> Valdir Colatto (PMDB-SC), Deputado Federal, “Revisão do processo de demarcação de áreas quilombolas,” imprensa, 27 de setembro de 2007, [http://www.valdircolatto.com.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=225&Itemid=43](http://www.valdircolatto.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=225&Itemid=43) (acessado em 18 de agosto de 2008).

<sup>90</sup> GT, *Questões Quilombolas e Indígenas*, páginas 14–15.

representantes dos quilombos reclamaram sobre a falta de participação e que eles nunca foram convidados para participar no Grupo de Trabalho.

No momento, as partes interessadas ainda não chegaram a um acordo e o processo de titulação continua suspenso. Essa atual incerteza acerca do processo de titulação é representativa de uma falha geral e sistemática na implementação do artigo 68 do ADCT.

## **VI. Recomendações**

Como resultado das entrevistas, observações e análises, a delegação Rapoport apresenta as seguintes recomendações às partes cujas ações afetam os direitos, recursos a titulação de terras aos quilombos. Tais partes incluem os governos do Brasil e Estados Unidos, instituições financeiras internacionais e organizações não governamentais.

### ***Governo Brasileiro***

A delegação recomenda que o Estado brasileiro:

1. *Recomece imediatamente o processo de outorga de terras.*
  - O Presidente deve retomar de forma imediata o do processo de de titulação de terras.
  - O governo federal deve utilizar seus melhores esforços para defender a constitucionalidade do Decreto.
  
2. *Revisar regulamentos assim como simplificar e acelerar o processo de outorga de terras.*
  - O Grupo de Trabalho Interministerial deve, com a participação de todos os representantes das comunidades quilombolas, continuar a comprometer-se no processo de revisão dos mecanismos regulamentais do processo de titulação de terras, determinando como um ano o período limite para revisão.
  - A OIT 169 deve ser utilizada como diretriz básica tanto para as normas processuais como para a parte substantiva dos novos regulamentos.
  - O processo de titulação de terras deve começar imediatamente mediante auto-identificação das comunidades quilombola , o que independe da espera da certificação pela FCP. Nenhuma carga probatória deve ser cobrada das comunidades que se auto-identifiquem.
  - Nenhum relatório técnico extenso deve ser solicitado, a não ser que uma terceira parte com boa-fé apóie os requerimentos dos quilombos. Neste caso, a carga do relatório técnico deve recair a dita terceira pessoa e não a comunidade (de acordo com o processo de titulação de terras no Pará).
  - Específicos e exigentes objetivos devem ser traçados para as comunidades que serão tituladas a cada ano, sendo que um processo de revisão e um sistema de controle de

prazos e metas devem ser implementados com o fim de assegurar o cumprimento de tais objetivos.

- Datas limites devem ser estabelecidas no que se refere ao cumprimento de diferentes fases do processo de intitulação de terras.
- O governo federal deve providenciar explícito suporte em relação à aprovação da legislação pendente sobre discriminação racial em uma forma que inclua o teor do Decreto 4.887 no que tange ao direito de propriedade territorial dos quilombos.

3. *Assegurar aos quilombolas igual proteção e direitos básicos que aqueles assegurados aos cidadãos brasileiros.*

Mediante auto-identificação, todo quilombo deve receber uma visita de uma agência governamental com o fim de assegurar as necessidades básicas aos membros das comunidades. Um programa deve encaminhar de forma rápida tais comunidades para o recebimento de serviços públicos básicos quando necessário, como água potável, acesso a saúde e educação, serviço sanitário, transporte público e eletricidade.

4. *Criar acessíveis e significativos canais de participação e proteção dos quilombos em todos os assuntos que os afetem.*

- Criar mecanismos, de acordo com a OIT 169, para consulta prévia dos quilombos com respeito a todas as políticas, acordos ou projetos em desenvolvimento que possam afetá-los.
- Reforçar o papel, financiamento e poder político da SEPPIR e da FCP para que possam proteger os quilombos de forma adequada durante todo o processo de outorga de terras.
- Criar agências a nível estatal com o poder de expropriação de terras e de outorga de terras aos quilombos.
- Estabelecer um programa de monitoramento de violações de direitos, incluindo mecanismos de avisos prévios e preventivos, para que os quilombos (com terras tituladas ou não) possam apelar diretamente as agências respectivas no que concerne a ameaças de fazendeiros vizinhos ou em relação a projetos em desenvolvimento.
- Desenvolver direitos culturais fortalecendo iniciativas e programas de treinamento de oficiais públicos no âmbito federal, estadual e local com o fim de reduzir a discriminação, evitar a corrupção e implementar o entendimento das particularidades dos direitos coletivos dos quilombos.

5. *Prover medidas especiais efetivas para proteção dos direitos dos quilombolas, os quais são garantidos pelo direito doméstico e internacional.*

- Cumprir de forma absoluta a legislação doméstica no sentido de prover uma educação diferenciadas as comunidades de afro-descendentes.
- Assegurar que os temas locais dos quilombos, atividades culturais e práticas econômicas tradicionais não sejam coibidos por terceiras partes, tais como grupos militares, corporações ou grandes fazendeiros.

6. *Aprimorar coordenação entre as agências governamentais com o fim de assegurar a proteção dos direitos dos quilombos.*

- Requerer que o estabelecimento de parques nacionais seja realizado em coordenação com a FCP, INCRA e outras agências estatais com o fim de assegurar a ausência de

- conflitos nas terras dos quilombos. A legislação de proteção ambiental deve acomodar a pré-existência dos direitos especiais dos quilombos.
- Criar um sistema de comunicações entre agências que se aplique não somente no que se refere a parques nacionais, mas também a todas as terras estaduais e federais, incluindo o estabelecimento de um projeto de mapeamento central.
7. *Coletar, analisar e manter estatísticas oficiais e indicadores sociais para comunidades de quilombos baseado na auto-identificação de tais comunidades. Da mesma forma, estatísticas separadas devem ser mantidas para as comunidades de quilombos.*
  8. *Implementação integral dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e do Plano de Ação da Terceira Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e outras formas de Intolerância aplicado no âmbito dos quilombos.*
  9. *Exercitar uma liderança mais ativa em suporte a proposta da Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda Forma de Discriminação e Intolerância, a qual está atualmente sendo redigida pela Organização dos Estados Americanos (OEA); e defender a inclusão de provisões de proteção no que tange a direitos culturais e de propriedade dos quilombolas e outras comunidades tradicionais de afro-descendentes.*

### **Organização dos Estados Americanos (OEA)**

A delegação recomenda:

1. *Que a OEA finalize e adote prontamente a Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda Forma de Discriminação e Intolerância, assegurando a inclusão de provisões de proteção no que tange a direitos culturais e de propriedade dos quilombolas e outras comunidades tradicionais de afro-descendentes.*
2. *Que a OEA aloque à Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos recursos suficientes para suas publicações e documentos na língua portuguesa.*
3. *Que a Comissão Interamericana decida sobre o Caso Alcântara, o qual foi registrado há sete anos.*
4. *Que a Comissão Interamericana conduza visitas locais ao Brasil com o fim de documentar e relatar a situação das comunidades de quilombos.*
  - Nas visitas devem ser realizadas inspeções e reuniões com as comunidades quilombolas que ainda tenham que receber a titularidade de terras, assim como com as comunidades que foram deslocadas em razão do desenvolvimento de projetos públicos e privados.
  - Um relatório público deve ser efetuado depois da realização da visita, demonstrando o efetivo reconhecimento dos direitos civis e políticos, assim como econômicos, sociais e culturais das comunidades de quilombos.
5. *Que a Comissão Interamericana fortaleça o papel do Relator Especial para os assuntos de afro-descendentes.*

- O Relator Especial deve monitorar de perto a situação das comunidades dos quilombos.
- O Relator Especial deve preparar um estudo sobre os direitos a terra dos afro-descendentes nas Américas.
- O Relator Especial deve ter um papel ativo na preparação da *Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda Forma de Discriminação e Intolerância* e deve assegurar que sejam estabelecidas as provisões referentes a direitos coletivos de propriedade de afro-descendentes, como quilombos.

### ***Governo dos Estados Unidos***

A delegação recomenda ao governo dos Estados Unidos:

1. *Assegurar que sua política relativa à produção de biocombustíveis não impactará negativamente nos quilombos e em outras comunidades tradicionais.*
2. *Assegurar que qualquer tipo de comércio ou acordo de cooperação com o Brasil respeite os direitos das comunidades quilombolas. Nenhum acordo bilateral ou de livre comércio deve ser realizado sem que haja uma avaliação sobre a forma que impactaria nos direitos dos quilombos.*
3. *Aumentar a ajuda externa e assistência no sentido de apoiar a política de participação e desenvolvimento econômico dos quilombos.*
  - Os Estados Unidos devem objetivar ajuda externa especialmente às comunidades de quilombos e estabelecer que os quilombos fiquem a cargo da administração dos recursos. Os E.U. devem também adotar programas com o objetivo de combater o racismo no Brasil.
  - O Congresso dos E.U. deve direcionar fundos (como realizado pela Noruega e Grã-Bretanha) para ser contribuinte do Fundo de Inclusão Social das Américas do Banco Interamericano de Desenvolvimento.
  - O Congresso deve aumentar os fundos destinados à Fundação Interamericana, Fundação Nacional para a Democracia ou outras agências federais com o fim de iniciar, aumentar e implementar projetos especificamente voltados ao fortalecimento dos direitos das comunidades de afro-descendentes e apoiar seus projetos de desenvolvimento econômicos locais.
  - Os Estados Unidos devem endossar esforços com o objetivo de alcançar o Desenvolvimento dos Objetivos do Milênio a fim de promover a visibilidade social dos afro-descendentes e apoiar os esforços para eliminação da discriminação racial.
4. *Endossar a Convenção Interamericana Contra o Racismo e Toda Forma de Discriminação e Intolerância, a qual foi proposta e está atualmente sendo redigida pela OEA.*

### ***Ajuda Internacional e instituições financeiras internacionais***

A delegação recomenda que as organizações internacionais, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas endossem os esforços dos quilombos para lograr a titulação das terras tradicionalmente ocupadas, da seguinte maneira:

1. *Identificar os projetos mediante consulta com as comunidades quilombolas e providenciar ajuda financeira para endossar os projetos de direitos coletivos dos afro-descendentes.*
  - Fornecer fundos diretamente às comunidades de quilombos com o fim de endossar projetos e programas selecionados livremente pela própria comunidade.
  - Fornecer fundos e assistência técnica ao Governo Brasileiro com o fim de implementar e agilizar o processo de titulação de terras.
  - Auxiliar os projetos e programas do governo que tenham como objetivo aumentar o acesso aos serviços públicos básicos.
2. *Fornecer fundos para ONGs e outros grupos que trabalhem em prol dos direitos dos quilombos no Brasil.*

### ***Organizações Não Governamentais (ONGs)***

A delegação recomenda que as ONGs de direitos humanos:

1. *Aprecie os direitos dos quilombos atendendo os efeitos e as particularidades de discriminação, racismo e desigualdade de gênero.*
2. *Ajudem a fortalecer a capacidade dos quilombos para que realizem requerimentos eficazes para a titulação das terras tradicionalmente ocupadas, providenciando suporte as comunidades que tenham interesse em requerer a titulação de terras e implementando o acesso das comunidades a recursos e informações.*
3. *Endossem um diálogo efetivo entre as comunidades de quilombos e outros movimentos sociais, como povos indígenas no Brasil ou Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).*

## **Bibliografia selecionada**

- Anderson, Robert Nelson. "The Quilombo of Palmares: A New Overview of a Maroon State in Seventeenth-Century Brazil." *Journal of Latin American Studies* 28 (1996): 545-566.
- Arruti, José Maurício (Coord.) *Relatório técnico-científico sobre a comunidade remanescente de quilombos da Ilha da Marambaia, município de Mangaratiba (RJ)*. Rio de Janeiro: KOINONIA Presença Ecumênica e Serviço, Fundação Cultural Palmares, 2003.
- Azevedo, Celia Maria Marinho de. *Onda negra, medo branco: o negro no imaginário das elites século XIX*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987.
- Borges, Dain. "The Recognition of Afro-Brazilian Symbols and Ideas, 1890-1940." *Luso-Brazilian Review* 32 (1995): 59-78.
- Brooke, James. "Brazil Seeks to Return Ancestral Lands to Descendants of Runaway Slaves." *New York Times*. 15 August 1993.
- Chapman, Charles E. "Palmares: The Negro Numantia." *The Journal of Negro History* 3 (1918): 29-32.
- Comissão Pró-Índio de São Paulo. "Programa Comunidades Quilombolas." <http://www.cpis.org.br/comunidades/index.html> (accessed August 18, 2008).
- Comissão Pró-Índio de São Paulo. *Terras Quilombolas, Terras Tituladas*. [http://www.cpis.org.br/terras/asp/pesquisa\\_terras\\_form.asp](http://www.cpis.org.br/terras/asp/pesquisa_terras_form.asp) (accessed August 18, 2008).
- Conrad, Robert Edgar. *Children of God's Fire: A Documentary History of Black Slavery in Brazil*. Princeton: Princeton University Press, 1983.
- Covin, David. *The Unified Black Movement in Brazil: 1978-2002*. Jefferson, NC: McFarland & Company, 2006.
- Diggs, Irene. "Zumbi and the Republic of Os Palmares." *Phylon* 14 (1953): 62-70.
- Esboço da Convenção Inter-americana contra o racismo e todas as formas de discriminação e intolerância.
- Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil05.html> (accessado em 18 de agosto de 2008).
- Flory, Thomas. "Fugitive Slaves and Free Society: The Case of Brazil." *The Journal of Negro History* 64 (1979): 116-130.
- Freitas, Décio. *Palmares: A Guerra Dos Escravos*. 5th ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.
- Fundação Cultural Palmares. "Comunidades Quilombolas: Direito à Terra." 7 (2002).
- Galetti, Mauro and Jose Carlos Fernandez. "Palm Heart Harvesting in the Brazilian Atlantic Forest: Changes in Industry Structure and the Illegal Trade." *The Journal of Applied Ecology* 35 (1998): 294-301.
- Haberly, David T. "Abolitionism in Brazil: Anti-Slavery and Anti-Slave." *Luso-Brazilian Review* 9 (1972): 30-46.
- Hammond, John L. "Law and Disorder: The Brazilian Landless Farmworker's Movement." *Bull Latin American Res* 18 (1999): 469-489.
- Hanchard, Michael George. *Orpheus and Power: The Movimento Negro of Rio de Janeiro and São Paulo, Brazil, 1945-1988*. Princeton: Princeton University Press, 1994.
- Hoffman French, Jan. "Buried Alive: Imagining Africa in the Brazilian Northeast." *American Ethnologist* 33 (2006): 340-360.
- , "Dancing for Land: Law-Making and Cultural Performance in Northeastern Brazil." *Political & Legal Anthropology Review (PoLAR)* 25 (2002): 19-36.
- Hooker, Juliet. "Indigenous Inclusion/Black Exclusion: Race, Ethnicity and Multicultural Citizenship in Latin America." *Journal of Latin American Studies* 37 (2005).

- Htun, Mala. "From 'Racial Democracy' to Affirmative Action: Changing State Policy on Race in Brazil." *Latin American Research Review* 39 (2004): 60-98.
- Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Petição 555-01: Comunidades de Alcântara, Brazil. Relatório Nº 83/06. 21 de outubro de 2006.
- Corte Interamericana de Direitos Humanos. Opinião Consultiva OC-18/03 de 17 de setembro de 2003, requerida pelos Estados Unidos do México. *Condição jurídica e direitos dos imigrantes não documentados*.
- Convenção da Organização Internacional do Trabalho 169 sobre povos indígenas e tribais, adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, 27 de Junho de 1989.
- Kalin, Walter. "Re: Forced Evictions of the Quilombo Community of Marambaia Island." Letter to Mr. Doudou Diéne, o Relator Especial das Nações Unidas para Formas Contemporâneas de Racismo, Discriminação Racial Xenofobia e Intolerância.
- Kent, R.K. "Palmares: An African State in Brazil." *The Journal of African History* 6 (1965): 161-175.
- Linhares, Luiz Fernando do Rosário. "Kilombos of Brazil: Identity and Land Entitlement." *Journal of Black Studies* 34 (2004): 817-837.
- Mattoso, Katia M. De Queriós. *To Be a Slave in Brazil: 1550-1888*. New Jersey: Rutgers University Press, 1986.
- Meszaros, George. "No Ordinary Revolution: Brazil's Landless Workers' Movement." *Race & Class* 42 (2000): 1-18.
- , "Taking the Land into their Hands: The Landless Workers' Movement and the Brazilian State." *Journal of Law and Society* 27 (2000): 517-41.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, *Chamada Nutricional Quilombola 2006*. Brasília: 2007.
- Moura, Clovis, ed. *Os Quilombos na Dinâmica Social do Brasil*. Maceió: EDUFAL, 2001.
- , *Quilombos: Resistência ao escravismo*. SP: Editora Atica, 1987.
- Nabuco, Joaquim. *Abolitionism: The Brazilian Antislavery Struggle*. Translated and Edited by Robert Conrad. Illinois: University of Illinois Press, 1977.
- Nascimento, Abdias do. "Quilombismo: An Afro-Brazilian Political Alternative." *Journal of Black Studies* 11 (1980): 141-178.
- Perry, Keisha-Kahn Y. "The Roots of Black Resistance: Race, Gender and the Struggle for Urban Land Rights in Salvador, Bahia." *Social Identities* 10 (2004): 811-831.
- Piovesan, Flavia. "Economic, Social and Cultural Rights: the experience of the Brazilian shadow report." *La Chronique des Amériques* No. 30 (2004).
- Reis, Joao Jose and Flavio dos Santos Gomes, eds. *Liberdade por um fio: história dos quilombos no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- , "Quilombo: Brazilian Maroons During Slavery." *Cultural Survival Quarterly* 25 (2001).
- Secretaria Especial para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). *Programa Brasil Quilombola* 14 (2005).
- , *Programa Brasil Quilombola* 13 (2004).
- Silberling, Louise S. "Displacement and *quilombos* in Alcântara, Brazil: Modernity, Identity, and Place." *International Social Science Journal* 55 (2003): 145-156.
- Silva Martins, Sérgio da, Carlos Alberto Medeiros, and Elisa Larkin Nascimento. "Paving Paradise: The Road from "Racial Democracy" to Affirmative Action in Brazil." *Journal of Black Studies* 34 (2004): 787-816.
- Skidmore, Thomas E. *The Politics of Military Rule in Brazil, 1964-1985*. New York: Oxford University Press. 1998.

- United Nations Development Program, Brasil. *Relatório do Desenvolvimento Humano- Brasil 2005: Racismo, Pobreza e Violência*. Brasília, DF: PNUD Brasil, 2005.
- United Nations. Relatório do Relator Especial das formas contemporâneas de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância, Doudou Diène, em sua Missão ao Brasil (17-26 Outubro de 2005). E/CN.4/2006/16/Add.3. 28 de fevereiro de 2006.
- Veran, Jean-Francois. "Quilombos and Land Rights in Contemporary Brazil." *Cultural Survival Quarterly* 25 (2002).
- Viotti Da Costa, Emília. *The Brazilian Empire: Myths and Histories*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2000.

## Anexo A: Biografias da Delegação

### *Professores Coordenadores*

**Karen Engle** é Cecil D. Redford professora de direito e diretora do Centro Bernard e Audre Rapoport para Direitos Humanos e Justiça da Faculdade de Direito da Universidade do Texas.

**Ariel Dulitzky** é professor visitante de direito e de estudos da América Latina e diretor associado do Centro Bernard e Audre Rapoport para Direitos Humanos e Justiça da Faculdade de Direito da Universidade do Texas.

### *Estudantes Coordenadores:*

**Christina Turner** recebeu seu certificado J.D. (graduação) pela Faculdade de Direito da Universidade do Texas em 2008.

**Matthew Wooten** é candidato a um Master no Instituto Lozano Long de Estudos da América Latina na Universidade do Texas.

### *Delegação de Estudantes:*

**Andrew Biberstein** recebeu seu J.D. (graduação) pela Faculdade de Direito da Universidade do Texas em 2008.

**Tina Codini** é estudante do terceiro ano da Faculdade de Direito da Universidade do Texas.

**Mary Isernhagen** recebeu seu certificado J.D. (graduação) pela Faculdade de Direito da Universidade do Texas em 2008.

**Gina LaMotte** é candidata a um Master no Instituto Lozano Long de Estudos da América Latina na Universidade do Texas.

**Raegen Rogers** é estudante do terceiro ano da Faculdade de Direito da Universidade do Texas.

**Jonathan M. Square** é candidata a um Master no Instituto Lozano Long de Estudos da América Latina na Universidade do Texas.

**Karla Vargas** é estudante do terceiro ano da Faculdade de Direito da Universidade do Texas e da LBJ Faculdade de Relações Públicas.

### *Projeto de estagiários:*

**Tony Keffler** é estudante graduando de Estudos da América Latina na Universidade do Texas.

**Anexo B: Organizações, instituições e autoridades públicas que se reuniram com a Delegação**

*Associação das Comunidades Quilombolas de Marambaia (ARQUIMAR), estado do Rio de Janeiro*

*Associação das Comunidades Quilombolas do Rio de Janeiro (ACQUILERJ)*

*Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais do estado da Bahia (AATR)*

*Centro pela Justiça e Direito Internacional (CEJIL)*

*Centro de Assessoria Jurídica Popular*

*Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Criola*

*Comissão Pró-Índio de São Paulo (CPI-SP)*

*CONNECTAS, Direitos Humanos*

*Coordenadoria Ecomêmica de Serviço, Salvador, Bahia (CESE)*

*Equipe de Articulação e Assessorias as Comunidades Negras do Vale do Ribeira (EAACONE)*

*Advocacia Geral da Uniao*

*Federação de órgãos para Assintencia Social e Educacional (FASE), Pará, Pernambuco, Mato Grosso, Bahia, Espirito Santo, Rio de Janeiro*

*Fundação Cultural Palmares (FCP)*

*Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP)*

*Instituto dos Defensores de Direitos Humanos (IDDH)*

*Instituto Pro Bono*

*Instituto Socioambiental (ISA)*

*Justiça Global*

*KOINONIA - Presença Ecumênica e Serviço, Rio de Janeiro*

*Ministério Público, Dr. Daniel Antonio de Moraes Sarmento*

*Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)*

*Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)*

*Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA)*

*Núcleo de Direitos Humanos da PUC-Rio*

*Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA)*

*Senador Paulo Renato Paim*

*Secretaria Especial para Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)*

*Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador (CJP)*

### **Anexo C: Quilombos Visitados**

*Andre Lopes: Neste a delegação também visitou os representantes de Sapatu e Nhunguara*

*Ivaporunduva*

*Marambaia: A delegação conheceu os representantes deste quilombo fora da comunidade.*

*Sacopa (Rio de Janeiro)*

*São Francisco de Paraguaçu*

## **Anexo D: As comunidades quilombolas que receberam título até maio de 2008**

Fonte: Comissão Pró-Índio de São Paulo, CPI-SP  
Atualizado em 26 de maio de 2008

Terras dos quilombos com título de propriedade no Brasil							
Localidade do Quilombo	Comunidade	Famílias	Tamanho (hectares)	Município	Estado	Agência que Outorgou o Título	Ano Outorgado
<a href="#">Boa Vista</a>	Boa Vista	112	1.125, 0341	Oriximina	PA	Incra	1995
<a href="#">Água Fria</a>	Água Fria	15	557, 1355	Oriximina	PA	Incra	1996
<a href="#">Pacoval</a>	Pacoval	115	7.472, 879	Alenquer	PA	Incra	1996
<a href="#">Trombetas</a>	Bacabal, Aracuan de Cima, Aracuan do Meio, Aracuan de Baixo, Serrinha, Terra Preta II, Jarauacá	138	80.887, 0941	Oriximina	PA	Incra; Iterpa	1997
<a href="#">Erepecuru</a>	Pancada, Araçá, Espírito Santo, Jauari, Boa Vista do Cuminá, Varre Vento, Acapú	154	221.044, 2605	Oriximina	PA	Incra; Iterpa	1998 2000
<a href="#">Itamoari</a>	Itamoari	33	5.377, 602	Cachoeira de Piria	PA	Incra	1998
<a href="#">Abacatal - Aurá</a>	Abacatal - Aurá	53	308, 1991	Ananindeua	PA	Iterpa	1999
<a href="#">Caminho da Independência</a>	Caminho da Independência	59	287, 9461	Parati	RJ	Secretaria de Assuntos Fundiários do Rio de Janeiro	1999
<a href="#">Curiau</a>	Curiau	108	3.321, 8931	Macapa	AP	Fundação Cultural Palmares	1999
<a href="#">Eira dos Coqueiros</a>	Eira dos Coqueiros	35	1.011, 8271	Codo	MA	Iterma	1999
<a href="#">Mocorongo</a>	Mocorongo	24	162, 6254	Codo	MA	Iterma	1999
<a href="#">Rio de Contas</a>	Bananal, Barro do Brumado	148	1.339, 2768	Rio de Contas	BA	Coordenação de Desenvolvimento Agrário	1999
<a href="#">Santo Antônio dos Pretos</a>	Santo Antonio dos Pretos	102	2.139, 55	Codo	MA	Iterma	1999
<a href="#">Cabeceiras</a>	São José,	445	17.189,	Obidos	PA	Fundação	2000

	Silêncio, Matar, Cuecê, Apui, Castanhaduba		6939			Cultural Palmares	
<a href="#">Castainho</a>	Castainho	206	183, 6	Garanhuns	PE	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Conceição das Crioulas</a>	Conceição das Crioulas	750	17.845, 0015	Salgueiro	PE	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Furnas da Boa Sorte</a>	Furnas da Boa Sorte	52	1.475	Corguinho	MS	Fundação Cultural Palmares; Idaterra	2000 2006
<a href="#">Furnas do Dionísio</a>	Furnas do Dionísio	92	1.031, 8905	Jaraguari	MS	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Gurupá</a>	Jocojó, Flexinha, Carrazedo, Camutá do Ipixuna, Bacá do Ipixuna, Alto Ipixuna, Alto do Pucuruí, Gurupá-mirin	300	83.437, 1287	Gurupa	PA	Iterpa	2000
<a href="#">Kalunga</a>	Kalunga	600	253.191, 72	Monte Alegre de Goiás / Teresina de Goiás / Cavalcante	GO	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Mangal/Barro Vermelho</a>	Mangal	295	7.468, 9643	Sítio do Mato	BA	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Maria Ribeira</a>	Maria Ribeira	32	2.031, 8727	Gurupa	PA	Iterpa	2000
<a href="#">Mata Cavalo</a>	Mata Cavalo	418	14.748, 3413	Nossa Senhora do Livramento	MT	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Mocambo (SE)</a>	Mocambo (SE)	113	2.100, 54	Porto da Folha	SE	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Porto Corís</a>	Porto Coris	21	199, 3001	Leme do Prado	MG	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Rio das Rãs</a>	Rio das Rãs	300	27.200	Bom Jesus da Lapa	BA	Fundação Cultural Palmares	2000
<a href="#">Santana (RJ)</a>	Santana (RJ)	25	828	Quatis	RJ	Fundação Cultural	2000

						Palmares	
<a href="#">Laranjituba/África</a>	Laranjituba, África	48	118, 0441	Moju	PA	Iterpa	2001
<a href="#">Maria Rosa</a>	Maria Rosa	20	3.375, 6582	Iporanga	SP	Itesp	2001
<a href="#">Pilões</a>	Pilões	51	5.908, 6824	Iporanga	SP	Itesp	2001
<a href="#">São Pedro (SP)</a>	São Pedro (SP)	39	4.558, 1986	Eldorado / Iporanga	SP	Itesp	2001
<a href="#">Bailique</a>	Bailique Beira, Bailique Centro, Poção, São Bernardo	112	7.297, 691	Oeiras do Para / Baião	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Bom Remédio</a>	Bom Remédio	116	588, 167	Abaetetuba	PA	Iterma	2002
<a href="#">Camiranga</a>	Camiranga	39	320, 6121	Cachoeira de Piria	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Cipó dos Cambaias</a>	Cipó dos Cambaias	124	2.440	Sao Joao do Soter	MA	Iterma	2002
<a href="#">Guajará Miri</a>	Guajará Miri	70	1.024, 1954	Acara	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Icatu</a>	Icatu	80	1.636, 6122	Mocajuba / Baiao	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Igarapé Preto</a>	Igarapé Preto, Baixinha, Pampelônia, Teófilo, Varzinha, Campelo, Cupu, França, Araquenbaua, Carará, Costeiro, Igarapezinho	565	17.357, 0206	Baiao / Oeiras do Para / Mocajuba	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Ilhas de Abaetetuba</a>	Campopema, Jenipaúba, Acaraqui, Rio Tauaré-açu, Arapapu, Alto Itacuruça, Baixo Itacuruça, Igarapé São João (Médio Itacuruça)	701	11.458, 532	Abaetetuba	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Jenipapo</a>	Jenipapo	74	589	Caxias	MA	Iterma	2002
<a href="#">Jurussaca</a>	Jurussaca	45	200, 9875	Tracuateua	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Santa Fé/Santo Antônio</a>	Santa Fé, Santo Antônio	28	830, 8776	Baiao	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Santa Rita de</a>	Santa Rita de	35	371, 3032	Sao Miguel	PA	Iterpa	2002

<a href="#">Barreira</a>	Barreira			do Guama			
<a href="#">São José de Icatu</a>	São José de Icatu	80	1.636, 6122	Baiao	PA	Iterpa	2002
<a href="#">Alto Trombetas</a>	Abuí, Paraná do Abuí, Tapagem, Sagrado Coração, Mãe Cue	182	138.788	Oriximina	PA	Iterpa	2003
<a href="#">Itancuã Miri</a>	Itancuã Miri	96	968, 9932	Acara	PA	Iterpa	2003
<a href="#">Ivaporunduva</a>	Ivaporunduva	82	672, 2844	Eldorado	SP	Itesp	2003
<a href="#">Pedro Cubas</a>	Pedro Cubas	40	2.449	Eldorado	SP	Itesp	2003
<a href="#">Santa Maria do Mirindeua</a>	Santa Maria do Mirindeua	85	1.763, 0618	Moju	PA	Iterpa	2003
<a href="#">Santo Cristo</a>	Santo Cristo	52	1.767, 0434	Moju	PA	Iterpa	2003
<a href="#">Bela Aurora</a>	Bela Aurora	32	2.410, 2754	Cachoeira de Piria	PA	Incra	2004
<a href="#">Paca e Aningal</a>	Paca, Aningal	22	1.284, 2398	Viseu	PA	Incra	2004
<a href="#">Altamira</a>	Povoado Altamira		1.220, 9398	Pinheiro	MA	Iterma	2005
<a href="#">Jamari dos Pretos</a>	Jamari dos Pretos	162	6.613, 063	Turiacu	MA	Iterma	2005
<a href="#">Nossa Senhora da Conceição (PA)</a>	Nossa Senhora da Conceição (PA)	54	2.393, 0559	Moju	PA	Iterpa	2005
<a href="#">Olho D'água do Raposo</a>	Olho D'água do Raposo		187, 3333	Caxias	MA	Iterma	2005
<a href="#">Santa Maria do Tracateua</a>	Santa Maria do Tracateua		833, 3833	Moju	PA	Iterpa	2005
<a href="#">São Manoel</a>	São Manuel	68	1.293, 1786	Moju	PA	Iterpa	2005
<a href="#">São Sebastião dos Pretos</a>	São Sebastião dos Pretos	62	1.010, 2186	Bacabal	MA	Iterma	2005
<a href="#">Agrical II</a>	Agrical II		323	Bacabeira	MA	Iterma	2006
<a href="#">Bom Jesus dos Pretos</a>	Bom Jesus dos Pretos		216, 3937	Candido Mendes	MA	Iterma	2006
<a href="#">Carananduba</a>	Carananduba		644, 5477	Acara	PA	Iterpa	2006
<a href="#">Centro Ouro</a>	Bom Jesus Centro Ouro, Nossa Senhora das Graças, São Bernardino		5.243, 1409	Moju	PA	Iterpa	2006
<a href="#">Conceição do Macacoari</a>	Conceição do Macacoari	30	8.465, 471	Macapa	AP	Incra	2006

<a href="#">Imbiral</a>	Povoado Imbiral		46, 4981	Pedro do Rosario	MA	Iterma	2006
<a href="#">Jacunday</a>	Jacunday		1.701, 5887	Moju	PA	Iterpa	2006
<a href="#">Jussaral</a>	Santa Helena		345, 4331	Itapecuru Mirim	MA	Iterma	2006
<a href="#">Lago Grande</a>	Lago Grande		906, 8315	Peritoro	MA	Iterma	2006
<a href="#">Olho D'água dos Pires</a>	Olho D'água dos Pires		623, 839	Esperantina	PI	Interpi	2006
<a href="#">Parateca e Pau d'arco</a>	Pau D'Arco, Parateca	500	41.780	Malhada / Palmas de Monte Alto	BA	Secretaria de Patrimônio da União	2006
<a href="#">Queluz</a>	Queluz		256	Anajatuba	MA	Iterma	2006
<a href="#">Rio dos Peixes</a>	Povoado Rio dos Peixes		54, 2234	Pinheiro	MA	Iterma	2006
<a href="#">Santa Izabel</a>	Povoado Santa Izabel		837, 6155	Candido Mendes	MA	Iterma	2006
<a href="#">Santana (MA)</a>	Povoado Santana		201, 1171	Santa Rita	MA	Iterma	2006
<a href="#">Santo Inácio</a>	Povoado Santo Inácio		1.363, 4178	Pinheiro	MA	Iterma	2006
<a href="#">Sítio Velho</a>	Sítio Velho	92	92.335	Assuncao do Piaui	PI	Interpi	2006
<a href="#">Usina Velha</a>	Usina Velha		1.160, 9576	Caxias	MA	Iterma	2006
<a href="#">Galvão</a>	Galvão	32	2.234, 33	Eldorado / Iporanga	SP	Itesp	2007
<a href="#">Jatobá (BA)</a>	Jatobá (BA)	69	14.496, 152	Muquem do Sao Francisco	BA	Secretaria de Patrimônio da União	2007
<a href="#">Mel da Pedreira</a>	Mel da Pedreira	25	2.600	Macapa	AP	Incra	2007
<a href="#">Porto Alegre</a>	Porto Alegre	54	2.597	Cameta	PA	Iterpa	2007
<a href="#">Volta do Campo Grande</a>	Volta do Campo Grande	103	10.800	Isaias Coelho	PI	Interpi	2007
<a href="#">Jacarequara</a>	Jacarequara		1.602, 9725	Santa Maria do Para	PA	Iterpa	2008
<a href="#">Matias</a>	Matias	60	1.479, 6824	Cameta	PA	Iterpa	2008
<a href="#">Menino Jesus</a>	Menino Jesus (São Miguel do Guamá)		306, 5891	Sao Miguel do Guama	PA	Iterpa	2008
<a href="#">Santa Luzia (Macapazinho)</a>	Santa Luzia (Macapazinho)			Santa Isabel do Para	PA	Iterpa	2008
<a href="#">Tipitinga</a>	Tipitinga		1.624, 1271	Santa Luzia do Para	PA	Iterpa	2008

87	143	8.874	1.171.579					
----	-----	-------	-----------	--	--	--	--	--