

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

DEISE MARCELINO DA SILVA

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Deise Marcelino Da Silva; Rosângela Lunardelli Cavallazzi; Valmir César Pozzetti – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-751-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do VI Encontro Virtual do CONPEDI, nos ofereceu produções científicas inestimáveis, no âmbito do Direito Urbanístico, como área disciplinar na produção acadêmica com representatividade de diversos Programas de Pós-Graduação do país. Os trabalhos apresentados enriqueceram e trouxeram avanços tecnológicos e humanísticos no âmbito de novas possibilidades de acessibilidade do espaço urbano de forma mais justa e equitativa. Dentro deste contexto, no Grupo de Trabalho - Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I, constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala virtual.

O tema do VI Encontro Virtual do CONPEDI contou com apresentações que abordaram diferentes temáticas relativas a assuntos que apresentaram problemáticas e sugestões de crescimento humano, desenvolvimento sustentável e qualidade de vida no âmbito da promoção das cidades. Dentro deste contexto, o presente relatório faz destaque aos trabalhos apresentados no dia 24 de junho de 2023, no GT “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I”, coordenado pelos professores doutores Deise Marcelino da Silva (Escola de Direito da Faculdade Londrina), Rosângela Lunardelli Cavallazzi (UFRJ e PUC Rio) e Valmir César Pozzetti (UEA/UFAM). Assim, a obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento. Os temas apresentados são instigantes e constituem significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós-Graduação em Direito, reunidos no CONPEDI.

Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição que compuseram o primeiro bloco de exposições. Os autores Bruno Soeiro Vieira, Larissa Lima Dias e Ozana Souza Moraes apresentaram o trabalho intitulado “A (IN) EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR DO PLANEJAMENTO URBANO: UM ESTUDO DE CASO” fazendo uma análise da Gênese da Democracia participativa que foi abarcada pelo Estatuto da Cidade de Belém/PA, onde foram estabelecidos princípios, diretrizes e instrumentos a serem aplicados na política urbana, sobretudo, em relação aos instrumentos de participação popular, em processos como os de elaboração e revisão de planos diretores municipais. Já as autoras Celyne da Fonseca Soares e Daniella Maria Dos Santos Dias, apresentaram o trabalho intitulado “A (IN)VISIBILIDADE DO DIREITO QUILOMBOLA E A DEMOCRACIA”, destacando a necessidade de se garantir o direito dos povos quilombolas ao território, respeitando seus elementos étnico-raciais de forma a efetivar a justiça de reconhecimento e

redistribuição de terras, como mecanismo de tornar visível esse grupo vulnerabilizado. Já a pesquisa intitulada “A PARTICIPAÇÃO POPULAR COMO FERRAMENTA NA CONSTRUÇÃO DE CIDADES INTELIGENTES NO BRASIL”, de autoria de Clovis Demarchi, Elaine Cristina Maieski, analisou em que medida a viabilização de cidades inteligentes alinhadas ao desenvolvimento urbano sustentável contribuem na redução da desigualdade, assegurando, a todas as pessoas, direitos e acesso igualitário aos benefícios e oportunidades que as cidades podem oferecer, tendo como ponto de partida a definição de Cidades inteligentes, definindo-as como meio para aprimorar a eficiência dos serviços urbanos, o seu aspecto colaborativo entre os múltiplos atores sociais na solução de problemas das cidades. Por outro lado, a autora Luiza Christina Mendo Schulz ao apresentar o trabalho intitulado “A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA COMO FORMA DE ASSEGURAR O DIREITO À MORADIA E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE“, analisou a regularização fundiária como forma de se assegurar o direito à moradia e a função social da propriedade, destacando a necessidade de se cumprir as diretrizes do direito à propriedade privada estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB /1988). Já na pesquisa científica “A SOCIEDADE GLOBAL E AS CIDADES INTELIGENTES: NOVOS PARADIGMAS ORGANIZACIONAIS PARA UMA DEMOCRACIA DIGITAL NO ESPAÇO URBANO” os autores Ana Maria Foguesatto, Rafael Soccol Sobreiro e Elenise Felzke Schonardie destacam a importância de se construir uma sociedade global através das cidades inteligentes como fenômeno social e urbanístico da atualidade, analisando o fenômeno da globalização, a reconfiguração de territórios urbanos, nos quais o desenvolvimento através do uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs), passou a determinar novas formas de relações urbanas. Seguindo uma linha de raciocínio humanístico, o trabalho intitulado “ARRANJOS INSTITUCIONAIS DO SANEAMENTO BÁSICO NO BRASIL”, dos autores Paulo Afonso Cavichioli Carmona, Marcos André Alamy, analisaram a Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020, chamada de Novo Marco Legal do Saneamento, que fixou meta de universalização do acesso à água potável e à coleta e tratamento de esgoto para o ano de 2033, e destacaram a importância primordial do envolvendo a participação dos entes federativos. Buscando integrar o espaço urbano a uma “vida feliz dos cidadãos”, os autores Émilien Vilas Boas Reis, Stephanie Rodrigues Venâncio e Edmilson de Jesus Ferreira defenderam o trabalho “CIDADE: ESPAÇO DE DIÁLOGO E DESENVOLVIMENTO HUMANO”, onde destacaram a necessidade de se construir uma sociedade integradora, na implantação de políticas públicas eficazes na garantia do bem-estar de todos, com a participação ativa e informada da população. Na continuidade de raciocínios conexos, a autora Luciana Cristina de Souza, apresentou seu trabalho intitulado “COMPROMISSO DOS GESTORES PÚBLICOS NA CONSTRUÇÃO DE CIDADES INTELIGENTES INCLUSIVAS”, onde faz destaques sobre os objetivos propostos pela NBR ISO nº 37.122, os quais devem ser cumpridos pelos Municípios brasileiros que

pretendam requerer a certificação de cidades inteligentes, considerando a necessidade de se realizar um planejamento urbano tecnológico, sem exclusão, com o objetivo de atender à normativa da ISO nº 37.122 e a certificação das cidades brasileiras, como smart city. Já os autores Valmir César Pozzetti, Samuel Hebron e Afrânio da Silva Ribeiro Junior defenderam o original trabalho com o título “DEMOCRATIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO: IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE INTERESSE SOCIAL DOS BENS PÚBLICOS NO MUNICÍPIO DE MANAUS/AM”, buscando investigar a contribuição do Programa de Regularização Fundiária de Interesse Social no Município de Manaus/AM (REURBS) - instituído pela Lei Municipal nº 2.492/19 - para a dinâmica de efetivação e melhoria dos núcleos urbanos consolidados nas áreas públicas no município, sob a ótica da sustentabilidade ambiental.

No segundo bloco foram apresentados nove trabalhos, conforme se segue: “DESAFIOS DA GESTÃO URBANA PARTICIPATIVA PARA A EFICÁCIA SOCIOAMBIENTAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS”, das autoras Berenice Miranda Batista, Laíza Bezerra Maciel e Glaucia Maria de Araújo Ribeiro. Nessa apresentação, tratou-se da necessidade de utilização de instrumentos que possibilitem o acesso à informação para a construção de uma política urbana e o alcance do ambiente ecologicamente equilibrado; “DIREITO À CIDADE E A POLÍTICA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO URBANÍSTICO”, das autoras Laira Lobão Villas e Arianne Brito Cal Athias. O assunto desse trabalho é o direito fundamental humano ao desenvolvimento e a política pública regulatória urbanística como referenciais teórico-práticas para a recriação de cidades dirigidas às pessoas e com vistas à compatibilizar a atividade econômica e a inclusão social; “DIREITO À MORADIA E MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O AGRAVAMENTO DO CENÁRIO HABITACIONAL BRASILEIRO A PARTIR DAS MUDANÇAS NO CLIMA E AS POSSÍVEIS ALTERNATIVAS A ESSA PROBLEMÁTICA”, das autoras Sabrina Lehnen Stoll, Carina Lopes de Souza e Elenise Felzke Schonardie. Analisou-se, nesse trabalho, o direito humano e fundamental à moradia a partir do recorte das mudanças climáticas e da situação de vulnerabilidade que o fenômeno gera à sociedade. “MULHERES NEGRAS, VIDA URBANA E A DISCRIMINAÇÃO SOCIOESPACIAL NA CIDADE DE BELÉM-PA”, das autoras Larissa Costa Oliveira Lima, Celyne da Fonseca Soares e Luanna Tomaz de Souza. O texto contempla o estudo que avaliou em que medida as mulheres negras da periferia de Belém/PA, acabam enfrentando um cenário de exclusão e violação de seus direitos de acesso à cidade. “DIREITO À MORADIA: ENTRE A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E O BIOCENTRISMO” da autora Kárisma Martins Araújo. Aqui, buscou-se compreender a relação dos direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a partir de sua incidência nos casos que envolvem áreas de proteção permanente, considerando ainda as decisões do judiciário quando do conflito desses direitos

fundamentais. “DIVERSIDADE E SMART CITIES: A NEURODIVERSIDADE SOB NOVAS PERSPECTIVAS”, autoria de Fabrício Diego Vieira. A pesquisa apresentada abordou a situação da neurodiversidade no contexto das cidades inteligentes, lançando luzes sobre a inserção de pessoas com neuroatipicidade e com diversidade física, considerando ainda, o uso de tais termos por serem mais apropriados para designar esse público. “ECO-APARTHEID: A SEGREGAÇÃO SOCIOAMBIENTAL NA ORLA ATLÂNTICA DA CIDADE DE SALVADOR-BAHIA” de Silvine Ferreira de Jesus e Tagore Trajano De Almeida Silva. Esse estudo foi delimitado no espaço e no tempo ao identificar a segregação socioambiental na capital baiana impondo as desigualdades que ora afetam o bem-estar de todos. Os dois últimos títulos são de autoria da Mayara Rayssa da Silva Rolim. “ENTENDENDO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA À LUZ DA LEI FEDERAL N. 13.465/2017” e “ENTENDENDO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: FERRAMENTA CHAVE PARA O ACESSO À CIDADE” contemplam um antigo problema no Brasil. A irregularidade fundiária precisa ser enfrentada para se pensar na construção de cidades justas e democráticas.

O terceiro bloco reuniu trabalhos com temas atuais e importantes estudo de casos-referência. O primeiro da autoria de Paulo Afonso Cavichioli Carmona com o título FUNDAMENTOS DO CONCEITO E DA AUTONOMIA DO DIREITO URBANÍSTICO BRASILEIRO destacou a natureza interdisciplinar da área a partir do art. 182 da Constituição Federal com o estudo de conceitos atinentes a matéria. A pesquisa sobre MULHERES NEGRAS, VIDA URBANA E A DISCRIMINAÇÃO SOCIOESPACIAL NA CIDADE DE BELÉM-PA, com a autoria de Larissa Costa Oliveira Lima , Celyne da Fonseca Soares , Luanna Tomaz de Souza visibiliza a discriminação socioespacial das mulheres negras na vida urbana a luz do direito fundamental, com recorte espacial da cidade de Belém do Para. Também com o recorte temático da discriminação no espaço urbano o trabalho de Warley França Santa Bárbara aborda O DIREITO À CIDADE E O PARADIGMA DA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL ressaltando a acessibilidade em contextos de mobilidade urbana, comerciais e trabalhistas relacionando com a insegurança em regiões específicas da cidade. O título ORÇAMENTO PÚBLICO INSENSÍVEL À POLÍTICA DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO EM BELÉM-PA: UM ESTUDO DE CASO registra o estudo dos pesquisadores Bruno Soeiro Vieira, Alfredo de Oliveira Almeida, Iracema De Lourdes Teixeira Vieira. Concentram no direito ao transporte público a observação da dinâmica da mobilidade urbana municipal. O Direito à Cidade é considerado um pressuposto político-filosófico importante para a garantia de cidadania e uma vivência digna e democrática na urbe. Juliana Coelho dos Santos, Daniella Maria Dos Santos Dias destacam o tema OS FINS JUSTIFICAM OS MEIOS (?): AS CRÍTICAS DE RAWLS AO UTILITARISMO NO CONTEXTO DA POLÍTICA HABITACIONAL BRASILEIRA. A questão central constitui

o direito 'a moradia. Adotam as críticas de Rawls e defendem a locação social como política pública e importante instrumento capaz de tornar a política de habitação social no Brasil mais inclusiva. O importante tema do Planejamento Urbanos é tratado no texto dos autores Warley França Santa Bárbara e José Claudio Junqueira Ribeiro. PLANEJAMENTO URBANO E OCUPAÇÕES IRREGULARES NO CONTEXTO BRASILEIRO: A DEMARCAÇÃO DAS ZEIS COMO ALTERNATIVA À IRREGULARIDADE. A abordagem prioriza a adoção das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em especial aos assentamentos e ocupações irregulares. Nesse sentido, a utilização das ZEIS se trata de uma das principais ferramentas encontradas na legislação para a habitação digna seja garantida. A questão da imigração foi objeto de análise dos autores Claudia Marilia França Lima Marques, Marco Antonio Compassi Brun, Tamara Cossetim Cichorski. O trabalho com o título POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO À CIDADE: UMA ANÁLISE DA INTEGRAÇÃO DOS IMIGRANTES VENEZUELANOS NO BRASIL. O estudo percorre os conceitos que integram o direito à cidade e traz informações acerca da falta de acesso dos venezuelanos. Por fim, a pesquisa reflete acerca da necessidade de criação de políticas públicas para garantir o acesso à cidade aos venezuelanos. O Município de Parauapebas no Pará será o caso referência do trabalho de Ana Luísa Santos Rocha e Luly Rodrigues Da Cunha Fischer. REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO DE OCUPANTES DE ÁREAS PÚBLICAS EM RAZÃO DE PROJETOS DE INFRAESTRUTURA FINANCIADOS PELO BID: SOLUÇÕES JURÍDICAS E A REGULAMENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS/PA PARA AS OBRAS DO PROSAP. Importante registrar a abordagem metodológica. Trata-se de uma pesquisa de vertente empírica, do tipo pesquisa-ação, com coleta de dados em fontes documentais descritos e analisados no âmbito de uma estratégia de revisão narrativa. As reflexões alcançam as soluções regulamentadas no Decreto Municipal nº. 1.416, de 18 de junho de 2021. TECNOLOGIAS NO ENTORNO DA SUSTENTABILIDADE, DA DIVERSIDADE E DO MELHOR USO E APROVEITAMENTO DE RECURSOS: POSSIBILIDADES EM SMART CITIES E CIDADES BRASILEIRAS, constituiu o título do trabalho de Fabrício Diego Vieira. Abraça as perspectivas em âmbito social, direito inclusão e diversidades humanas. Destaco entre as metas as perspectivas contemporâneas no entorno de inclusão de pessoas via contexto das cidades inteligentes, seja através da tecnologia, seja através do direito e acessibilidade a meios e recursos. Os autores Nelson Vicente Portela Pellegrino e Tagore Trajano De Almeida Silva fecham as apresentações com o tema UM ESTUDO DE CASO SOBRE O FUNDO DE INVESTIMENTO IMOBILIÁRIO PARA RECUPERAÇÃO E REVITALIZAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR E A POSSÍVEL GENTRIFICAÇÃO DO ESPAÇO URBANO (2012-2014). Importante destacar este outro caso referência que situa o estudo no recorte espacial do centro antigo de Salvador. Ressaltam a dimensão da função social da cidade e registram o risco de aprofundamento de

gentrificação no espaço urbano e de racismo ambiental com a população negra e mais pobre.

A compreensão dos trabalhos apresentados no GT denota que cidades sustentáveis, direito à cidade, direito à moradia, participação popular, vulnerabilidade e habitação irregular constituem algumas palavras-chave comuns aos trabalhos desenvolvidos. Nesse bloco, a coordenação do GT comentou sobre o papel de exercício da cidadania na sociedade da era digital. As apresentações abordaram temas atuais e a relação dos conceitos jurídicos com casos concretos vividos no ambiente das cidades brasileiras constituindo relevante contribuição para as reflexões acadêmicas.

Com a certeza de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somem aos seus conhecimentos conteúdos enriquecedores, os organizadores desta obra prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea.

25 de junho de 2023.

Profa. Dra. Deise Marcelino da Silva - Escola de Direito da Faculdades Londrina

Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi -UFRJ / PUC -Rio

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti - UFAM/UEA

A (IN)VISIBILIDADE DO DIREITO QUILOMBOLA E A DEMOCRACIA

THE (IN)VISIBILITY OF QUILOMBOLA RIGHT AND DEMOCRACY

Celyne da Fonseca Soares ¹
Daniella Maria Dos Santos Dias ²

Resumo

A pesquisa teve por objetivo geral contribuir para a garantia do direito ao território dos quilombolas, respeitando seus elementos étnico-raciais de forma a efetivar a justiça de reconhecimento e redistribuição. O presente artigo aborda as mudanças constantes e os desafios que as comunidades quilombolas enfrentam no decorrer do tempo e como o regime democrático vem proporcionando esse reconhecimento e visibilidade para esse grupo vulnerabilizado. Nesse viés, indagou-se em que medida o processo democrático de direito invisibiliza as comunidades quilombolas no acesso a terras? Para tanto, se subdividiu a pesquisa em três objetivos específicos: a) contextualizar sobre a forma que a questão quilombola foi apresentada em diversos momentos na história do País; b) Expor a situação das comunidades quilombolas no período pós-abolição da escravatura em 1888, invisibilizados, permanecendo assim até a Constituição de 1988; c) Analisar projetos de leis 3.198/2000; PLS 213/2003; e PLS 418/2012 e outras proposições do Legislativo Federal ligadas à titulação quilombola, indicando ações que se voltam para o reconhecimento do direito desses grupos. A metodologia usada foi pesquisa bibliográfica, mormente, na doutrina e referencial teórico acerca da temática em lume, após seleção. Entre os principais resultados destaca-se que no decorrer do processo de construção democrático, somente é possível realizar o reconhecimento e efetiva representatividade da pluralidade da sociedade por meio de impactos com respeito às especificidades de cada grupo constante nos Estados.

Palavras-chave: Quilombolas, Democracia, Terras, Reconhecimento, Grupos vulnerabilizados

Abstract/Resumen/Résumé

This research had the general objective of contributing to the guarantee of the right to the territory of the quilombolas, respecting their ethnic-racial elements in order to implement the justice of recognition and redistribution. Discussing the constant changes and challenges faced by quilombola communities over time and how democracy has been manifesting itself to provide this (re)knowledge and visibility for this vulnerable group. In this bias, the

¹ Facilitadora em Círculos de Justiça Restaurativa (TJ-PA/2022). Mestranda em Direito (PPGD-UFPA). Especialista em Direitos Humanos, Gênero e Sexualidade (ENSP/FIOCRUZ/2021). Integrante do Grupo Direito de Povos e Comunidades Tradicionais (UFPA).

² Promotora de Justiça do Estado do Pará (MPPA). Doutora em Direito (UFPE). Professora Titular de Direito (FAD/PPGD/UFPA).

question was asked to what extent does the democratic process of law make quilombola communities invisible in terms of access to land? To this end, the research was subdivided into three specific objectives: a) contextualize the way in which the quilombola issue was presented at different times in the history of the country; b) Expose the situation of land for quilombolas in the period after the abolition of slavery in 1888, invisible, remaining so until the 1988 Constitution; c) Analyze draft laws and other propositions of the federal Legislative branch related to quilombola titling, indicating actions aimed at recognizing the rights of these groups. The methodology used was bibliographical research, mainly, in the doctrine and theoretical framework about the theme at stake, after selection. Among the main results, it is highlighted that in the course of the process of democratic construction, it is only possible to recognize and effectively represent the plurality of society through impacts with respect to the specificities of each constant group in the States

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Quilombolas, Democracy, Lands, Recognition, Vulnerable groups

INTRODUÇÃO

Diante da pertinente dívida histórica que o Brasil apresenta perante as comunidades tradicionais, dentre elas, na presente pesquisa, o enfoque para as comunidades quilombolas, haja vista que a sociedade, desde meados da década de 1980, passa por uma espécie de revigoramento da sociedade civil, bem como, um processo de expansão das demandas por direitos interseccionados de gênero, raça, classe e reconhecimento do direito à terra das comunidades tradicionais. Ademais, “a humanização da terra pode ser vista como um processo pelo qual Humanidade tem procurado vários estilos de habitação (*dwelling*) no espaço e no tempo”. (BUTTIMER, 1998, p. 166).

Assim, ressalta-se que no tangente à territorialidade, esta se faz importante, pois, é notável que “a formação de um território dá as pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentimento da territorialidade que, de forma subjetiva cria uma consciência de confraternização entre as mesmas”. (ANDRADE, 1996, p. 214).

Destarte, como objetivo geral se buscou contribuir na garantia do direito ao território dos quilombolas, respeito aos seus elementos étnico-raciais e efetivação da justiça de reconhecimento e redistribuição das terras através da análise dos projetos de lei que vêm sendo formulados. O presente artigo aborda as mudanças constantes e os desafios que as comunidades quilombolas enfrentam no decorrer do tempo e como o regime democrático vem proporcionando esse reconhecimento e visibilidade para esse grupo vulnerabilizado.

Nesse viés, indagou-se em que medida o processo democrático de direito invisibiliza as comunidades quilombolas no acesso a terras? Para responder a essa indagação, subdividiu-se a pesquisa em três objetivos específicos, em um primeiro momento, contextualizou-se a forma que a questão quilombola foi apresentada em diversos momentos na história do País; por conseguinte, expôs-se a situação de terras para quilombolas no período pós-abolição da escravatura em 1888, vez que foram invisibilizados, permanecendo nessa condição até a promulgação da Constituição de 1988; e, por fim analisaram-se projetos de leis e outras proposições do Legislativo federal ligadas à titulação quilombola, indicando possíveis soluções legais que se voltam para o reconhecimento do direito desses grupos.

Quanto à metodologia efetivamente empregada, foi de abordagem qualitativa com pesquisa bibliográfica, mormente, na doutrina e referenciais teóricos acerca da temática em lume, após seleção.

Entre os principais resultados destaca-se que no decorrer do processo de construção democrático, somente é possível realizar o reconhecimento e efetiva representatividade da

pluralidade da sociedade por meio de projetos lei que visem realmente às comunidades quilombolas, gerando impactos com respeito às especificidades de cada grupo.

1 DO PROCESSO DE (IN)VISIBILIDADE QUILOMBO BRASILEIRO

Diante da pertinente dívida histórica que o Brasil apresenta perante as comunidades tradicionais, dentre elas, na presente pesquisa o enfoque para os quilombolas, pois, a sociedade, desde meados da década de 1980, vive uma espécie de revigoração da sociedade civil, bem como, um processo de expansão das demandas por direitos interseccionados de gênero, raça e direito à terra das comunidades tradicionais. Ademais, “a humanização da terra pode ser vista como um processo pelo qual Humanidade tem procurado vários estilos de habitação (*dwelling*) no espaço e no tempo”. (BUTTNER, 1998, p. 166).

Acerca das comunidades que são abordadas na presente pesquisa, Raffestin (1993, p.130) afirma:

As diferenças raciais e étnicas constituem um fator político, ora virtual, ora concreto. A maior ou menor importância concedida a essas diferenças na História se inscreve numa sinusóide que é, por si mesma, uma vontade de poder, explícita ou não, e que se apoia no preconceito racial ou étnico.

Ressalta-se que no que diz respeito à territorialidade, esta se faz importante, pois, é notável que “a formação de um território dá as pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentimento da territorialidade que, de forma subjetiva cria uma consciência de confraternização entre as mesmas”. (ANDRADE, 1996, p. 214).

A priori, antes de abordar as principais ações realizadas pelo Poder Legislativo relacionadas às comunidades quilombolas, faz-se necessário demonstrar, ainda que brevemente, a forma como tal questão foi tematizada no espaço público. Haja vista que, até a abolição da escravatura, a existência de quilombos era vista como uma grave subversão à ordem nacional (1987-1988). Ficando esse grupo, invisibilizado, como a questão dos quilombos fosse algo inexistente juntamente com a escravidão. (COSTA, 2017).

A conflitividade relacionada com o acesso a terra presente na historiografia brasileira, no caso das planícies sanfranciscanas do Norte de Minas, toma um novo impulso a partir dos anos 1950, quando da desinfecção da malária no interior da mata no vale do rio Verde Grande, juntamente com a abertura de estradas, abre espaço a um amplo território até então pouco ocupado pelas grandes fazendas. (DAYRELL, 2019, p. 83).

Não obstante, na década de 1970 em diante, articulações realizadas pelos movimentos negros do Norte e Nordeste do país, juntamente com os do Sudeste fizeram com que a questão quilombola alcançasse uma visibilidade maior no âmbito público nacional. Tendo em vista que:

No mundo moderno, as culturas nacionais em que nascemos se constituem em uma das principais fontes de identidade cultural. Ao nos definirmos, algumas vezes dizemos que somos ingleses ou galeses ou indianos ou jamaicanos. Obviamente, ao dizer isso estamos falando de forma metafórica. Essas identidades não estão literalmente impressas em nossos genes. (HALL, 2006, p. 47).

Nesse sentido, a atuação desses movimentos sociais negros agiu de forma profícua para a visibilização da luta da questão, especificamente, da questão quilombola, demonstrando a vinculação em dois grandes desafios ao processo de aprofundamento democrático brasileiro, sendo eles a superação do racismo e a forma de como as terras foram distribuídas no território, ocasionando enormes desigualdades no acesso a elas.

Tal realidade remete à necessidade de compreensão acerca da interseccionalidade raça e terra, a qual está articulada ao modo de estruturação do país, gerando um déficit de extensão da cidadania à população tradicional quilombola, pois, “do ponto de vista fenomenológico, [...] o ‘espaço é um conjunto contínuo, dinâmico, no qual o experimentador vive, desloca-se e busca significado’”. (BUTTIMER, 1998, p. 174; CORRÊA, 1998; MOREIRA, 2004).

É pertinente ressaltar que, ainda que tal interseccionalidade tenha sido salientada, ela não é campo principal do trabalho e por isso, não será aprofundada no mesmo, e, nesse sentido, volta-se à compreensão das relações raciais ligadas às especificidades do colonialismo português, de forma qualitativa, tendo em vista que tais pesquisas contestam a neutralidade científica do discurso e afirmam a vinculação da investigação com os problemas étnico-políticos e sociais, declarando-se comprometidas com a prática, com a emancipação humana e a transformação social. (CHIZZOTTI, 2014).

Em análise acerca dos processos realizados nos EUA, África e Brasil, argumenta-se que os estados-nação integram uma escolha em relação à forma de exclusão das pessoas negras e estabelecem alianças com as elites brancas. A distribuição de terras realizada desde o período colonial consiste em matéria complexa, pois tendo em vista que estas foram concedidas aqueles detentores de grandes posses e que consistiam nos ricos e poderosos da época. Acerca desta realidade, pode-se destacar o que Souza (2021, p. 11) traz em sua pesquisa:

Nos EUA a grande migração negra movimentou cerca de seis milhões de pessoas do sul rural até as regiões urbanas do nordeste, oeste e centro-oeste entre as décadas de 1910 e 1970, em um movimento canalizado pelas grandes linhas de ferro. No Brasil, um fenômeno provavelmente equivalente, mas muito mais disperso, realizado não por meio dos trilhos de trem, mas por pernas, mulas e barcos, dispersou a população negra das grandes concentrações escravistas do sudeste em todas as direções em que havia uma fronteira aberta. Um movimento que permanece apenas esboçado e sugerido por nossa historiografia e cuja descrição adequada exige a soma de muitos trabalhos pontuais e localizados, como o que temos em mãos.

Assim, a modalidade de dominação do sistema da rede distributiva de terras usada pelos grandes detentores rurais dificultou o acesso às terras para outros grupos, como os quilombolas. A consolidação desse sistema se deu com a Lei de Terras de 1850, sendo criada no momento em que o país buscava uma modernização e alinhamento com outros países desenvolvidos. (COSTA, 2017). Em linhas gerais, essa ligação entre terra e mercado incorreu em um aprofundamento das desigualdades socioeconômicas, o que demonstra a própria concepção de “modernização” adotada no país.

Destarte, faz-se nítido que as grandes elites da época detinham tanto os recursos econômicos para terem acesso às terras quanto os meios para se manterem de forma legal neste *status* de poder, em contraposição às comunidades quilombolas que ocupavam efetivamente as terras, mas não possuíam nenhuma documentação escrita que pudesse lhes respaldar, ficando às margens da lei, e, por não estarem em conformidade a esta, poderia se entender até mesmo como contrária, logo, ficando as comunidades quilombolas sem as terras. (COSTA, 2017).

Tal situação de ausência de documentação chegou à seara do espaço público nacional juntamente com a articulação dos movimentos negros do Norte e Nordeste, sobretudo no Rio de Janeiro, tendo em vista que desde 1980, o Centro de Cultura Negra do Maranhão, com seu Projeto Vida de Negro (CCN/MA/PVN) e o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (Cedenpa) se empenharam em defesa da proposta ligada aos direitos das comunidades negras. (CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO, 1995).

No decorrer de todo o processo constituinte brasileiro (1987-1988), configurou-se uma arena de embates que giravam em torno do reconhecimento do direito quilombola à terra, o qual se opõe os deputados constituintes ligados aos movimentos sociais negros, que trabalhavam para a constitucionalização desse direito, pois o desenvolvimento histórico faz-se sobre e com o espaço terrestre, e, nesse sentido, toda formação social é também territorial, pois necessariamente se espacializa. (MORAES, 2011, p. 18).

Assim, várias organizações negras começaram a incluir na pauta o debate acerca da urgente e necessária inclusão de uma norma na Constituição que viesse a garantir um leque de direitos aos negros no país, mormente, o direito das comunidades tradicionais quilombolas às territorialidades.

No mais, tal debate teve lugar na Convenção Nacional do Negro e a Constituinte ocorrida em Brasília, ficando registrada nos Anais da Câmara, indicando que em 07 de abril de 1987, fase preliminar do processo constituinte, foram apresentadas, pelo então diretor do Centro de Estudos Afro-Brasileiros, Carlos Alves Moura, as demandas tiradas na “Convenção Nacional do Negro e a Constituinte”, de forma a registrar a sua existência.

2 AS COMUNIDADES QUILOMBOLAS PÓS-ABOLIÇÃO DA ESCRAVATURA

Neste tópico será apresentado um pouco sobre a situação das comunidades quilombolas no contexto pós-abolição ou pós-escravatura, pois, as mesmas estavam libertas, mas nada detinham, eram simplesmente, largadas à própria sorte, fazendo com que muitos inclusive, preferissem continuar trabalhando para os senhores em troca de comida e um pedaço de terra para viver.

Ressalta-se o entendimento de Dias e Ferrari, (2022, p. 75) de que “não há propósito classificar como “território” salas, edifícios, direito de propriedade de terras, soberania política e jurisdições legais sobre a área, assim como estradas e cidades, a menos que o termo melhore nosso entendimento nesses pormenores.”. Ademais, o território deve ser compreendido como espaço resultante de relações sociais, *locus* de luta política e palco de dinâmicas multidimensionais. (ORTEGA; 2008; HAESBAERT, 2011; SAQUET, 2011).

Como um quadro sintético e cronológico importante para o prosseguimento da abordagem, utiliza-se o esquema realizado por Souza (2021, p. 15-16):

Período	Termo	Autoria/Instituição/Órgão	Definição/características
1643 -1889 ³	Quilombo	Conselho Ultramarino	1) fuga dos negros, não contando com a possibilidade de formação de grupos; 2) levava em consideração a quantidade mínima de cinco fugidos; 3) o isolamento geográfico e a distância de isolamento da civilização; 4) a forma habitual das moradias, geralmente ranchos e palhoças; 5) ausência de pilões, símbolo de autoconsumo de alimentos e relações comerciais, principalmente com o arroz.
1980	Quilombismo	Abdias do Nascimento	Entre os princípios e propósitos do Quilombismo destaca-se: Quilombismo é um movimento político dos negros brasileiros, objetivando a implantação de um Estado Nacional Quilombista, inspirado no modelo da República de Palmares, no século XVI, e em outros quilombos que existiram e existem no país.
1988	Remanescentes de quilombos	Constituição Federal Artigo 68/ADCT	Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.
1994	Quilombo	Associação Brasileira de Antropologia (ABA)	O quilombo como “resistência cultural”, tendo como tema central a persistência ou produção de uma cultura negra no Brasil; 2) passaria pela sua vinculação à resistência política, servindo de modelo para se pensar a relação (potencial) entre as classes populares e a ordem dominante; 3) o último plano de ressemantização do termo é operado pelo movimento negro que, somando à perspectiva cultural ou racial e à concepção política, elege o quilombo como ícone da “resistência negra”.
1995	Comunidades Negras Rurais Quilombolas	Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ)	A compreensão do conceito de quilombo requer novos conceitos de etnia e de identidade capazes de permitir esclarecimentos sobre esses fenômenos políticos em transformação.
1995 - 2004 ⁴	Comunidade Quilombola ⁵ Território Quilombola	INCRA	1) Uma comunidade quilombola precisa ter a presunção da ancestralidade negra, mesmo que alguns membros incluídos ao grupo ao longo de sua história apresentem outras ancestralidades, e apresentar um histórico de resistência coletiva à opressão sofrida, desde o período escravagista até a atualidade, uma vez que tal opressão não deixou de ser operante nos dias atuais, tanto por parte da sociedade como do Estado. 2) Assim sendo, um território se constitui a partir de uma porção específica de terra acrescida da configuração sociológica, geográfica e histórica que os membros da comunidade construíram ao longo do tempo, em sua vivência sobre a propriedade.
2003	Remanescentes das comunidades dos quilombos	Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003	Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.
2003	Comunidades remanescentes de quilombos	Fundação Cultural Palmares (FCP)	O quarto parágrafo do Artigo 2º do Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003, reserva à FCP a competência pela emissão de certidão às comunidades quilombolas e sua inscrição em cadastro geral.
2004	Comunidades quilombolas	Programa Brasil Quilombola (PBQ)	As comunidades quilombolas são grupos sociais cuja identidade étnica os distingue do restante das comunidades.
2007	Quilombo contemporâneo	Adelmir Fiabani	Ressignificação do termo quilombo. Para melhor entendimento da questão, decidimos por chamar todas as comunidades rurais negras atuais de “quilombos contemporâneos”, o que permite diferenciá-las das comunidades “remanescentes de quilombo”, originadas efetivamente em antigos “quilombos”.

A análise do quadro demonstra o termo que era empregado para identificar os quilombos no passar do tempo, podendo ser constatado que conforme muda o órgão que estivesse encarregado à forma como é denominado se altera.

Não obstante, apesar das distintas definições, algumas mais e outras menos abrangentes, que são empregadas objetivando a melhor adequação à cultura e aos costumes das comunidades tradicionais, um ponto de semelhança apresentado implicitamente em todas as definições do quadro acima é que um quilombo é uma comunidade formada pelos descendentes de escravos africanos que fugiram da escravidão durante o período colonial e imperial no Brasil que resistiram até os dias atuais.

Essas comunidades historicamente foram formadas como formas de resistência e luta pela liberdade e pela preservação da cultura africana. Os quilombos eram, em sua maioria, formados por grupos de escravos fugitivos que se refugiavam em locais isolados e de difícil acesso, como regiões de mata ou montanhas. Além de servirem como um espaço de proteção e sobrevivência.

Essas comunidades se tornaram importantes espaços de preservação das tradições culturais dos africanos no Brasil. Hoje em dia, a luta pela preservação e reconhecimento dos territórios das comunidades tradicionais contemporâneas quilombolas é uma importante reivindicação dos movimentos sociais que lutam pela igualdade racial e por direitos das populações tradicionais.

As comunidades quilombolas lutam há décadas por seus direitos territoriais, que lhes foram negados principalmente pela escravidão e pelo racismo estrutural presente na sociedade brasileira. Mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconhece o direito à terra das populações negras que vivem em quilombos, o acesso a esse direito ainda é difícil. Assim, em concordância ao abordado na seção anterior e com o quadro esquemático cronológico supra apresentado, a demanda que se refere às comunidades de quilombos passou a existir no processo constituinte com cada vez mais força em suas reivindicações, mormente, pós a Carta Magna de 88, que reconheceu a propriedade privada para aqueles quase encontrassem ocupando as terras.

É importante a presença nas pautas que identifiquem o que são “quilombos” e as pessoas que habitam essas comunidades, porque “o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica [...] o quilombo contemporâneo não se caracteriza por grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea”. (SOUZA, 2021, p. 17).

Em maio de 1987, a então deputada constituinte Abigail Feitosa (PMDB/BA) apresentou a primeira proposta de introdução do direito a terras para as comunidades quilombolas, no entanto, a proposta foi rejeitada, e depois de muitas tentativas de outros deputados, em agosto de 1987, o deputado Carlos Alberto Caó (PDT/RJ) reapresentou essa questão. Na ocasião, foi considerado que a questão de terras quilombolas deveria incluir o texto das Disposições Transitórias.

É importante ressaltar que o direito das comunidades negras remanescentes de quilombos pós-escravatura passou a se fazer presente nos projetos discutidos na Comissão de Sistematização, mormente, pós 1987. Por conseguinte, a organização do “Centrão”, no decorrer do processo constituinte (1987-1988) e a União Democrática Ruralista (UDR)

desempenharam um papel fundamental no debate acerca da temática agrária, o qual ganhou uma força maior depois da organização do “Centrão”, que era um bloco suprapartidário composto por 152 parlamentares, que teve importante vitória com a aprovação em janeiro de 1988 do novo Regimento Interno. (BRASIL, 1988a).

Tal vitória permitiu maior centralização do processo constituinte, sendo uma das mudanças procedimentais introduzidas pelo novo Regimento Interno, por exemplo, uma diminuição do poder da Comissão de Sistematização e um maior poder de decisão para a Plenária.

Não obstante, Moraes (2009) enfatiza que, novamente, são favorecidas ações direcionadas à continuação de uma base ideológica do espaço construído, tendo por base a formação e consolidação de um país com fronteiras e forte aparato de estado centralizador que faz a manutenção dos grupos elitizados no poder.

Importante ressaltar que a ‘displícência’ do “Centrão” ao apresentar o direito das comunidades negras de quilombos na Constituição foi substituída por uma demonstração de preocupação por meio dos Constituintes da UDR. Outro aspecto é que a questão das terras passou a circular nos jornais com o termo “remanescente dos quilombos”, tendo o termo “comunidades negras” desaparecido da proposta e das declarações dos constituintes.

Ademais, a questão das terras se torna ainda de maior relevância porque o território em si:

É utilizado como conceito central na implantação de políticas públicas e privadas nos campos, nas cidades e nas florestas, promovidas por transnacionais, governos e movimentos socioterritoriais. Essas políticas formam diferentes modelos de desenvolvimento que causam impactos socioterritoriais e criam formas de resistências, produzindo constantes conflitualidades. (FERNANDES, 2009, p. 200).

Por fim, cabe ressaltar que a capacidade de mobilização dos grupos em torno do direito à propriedade individual possui um histórico que remete desde o período colonial, ampliando-se na década de 1930, quando as esquerdas incluíram na pauta de reivindicações a questão da reforma agrária. E, no tópico a seguir, serão apresentadas algumas das principais ações que foram arguidas no Legislativo em âmbito Federal, no intuito de ratificar a pertinência que a questão do reconhecimento ao direito de terras das comunidades quilombolas possui na seara democrática do país.

3 DA PERTINENCIA DO (RE)CONHECIMENTO DO DIREITO ÀS TERRAS QUILOMBOLAS

Aqui se apresenta como um objetivo, a indicação de que a atividade do Legislador em âmbito Federal tem sido (ou não) em prol de uma efetivação do direito quilombola a terra, o qual se encontra ligada ao aprofundamento da democracia no país. Assim, a premissa recai para a análise de algumas proposições, identificando se realizam o reconhecimento desse direito territorial étnico-racial de viés coletivo.

O processo democrático de direito no Brasil cria mecanismos legais para a proteção do direito à propriedade privada, muitas vezes em detrimento dos direitos coletivos e históricos das comunidades quilombolas. Muitas vezes, as autoridades demoram anos para reconhecer legalmente as terras ancestrais dessas comunidades. Além disso, a lentidão e a burocracia do processo de demarcação e titulação das terras quilombolas acabam deixando essas comunidades em estado de vulnerabilidade, expostas à exploração e à violência.

É profícuo salientar que ainda que tenham sido poucas as matérias acerca da questão de titulação de terras no âmbito do Senado Federal, destaca-se para a presente abordagem três aspectos considerados profícuos, quais sejam: questões ligadas a senadores negros e históricos militantes da causa racial no Brasil; por conseguinte, à possibilidade de observação de que existe uma tendência de atuação voltada para o reconhecimento do direito de titulação das terras quilombolas; e, por último, a importância, para a titulação dos territórios quilombolas, da proposta do senador Paulo Paim do Estatuto da Igualdade Racial.

A proposta supracitada se tornou a Lei nº 12.288 em 2010, posteriormente, foram incorporados diversos pensamentos à proposta inicial da Câmara (PL 3.198/2000) e no Projeto de Lei do Senado, PLS 213/2003. Quando ela saiu do Senado Federal, essa PLS tinha o Capítulo VI intitulado: “Do direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos às suas terras”.

Em seu art. 39, dispunha:

O direito à propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, assegurado pelo art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, se exerce de acordo com o disposto nesta Lei. § 1º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins desta lei, os grupos etnicorraciais, segundo critérios de autodefinição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (PLS 213/2003).

Ademais, a questão das terras quilombolas aparece como uma repetição desnecessária do art. 67 do Ato das Disposições Transitórias, tal no que tange ao Estatuto Racial na Constituição Federal de 1988, fazendo com que o Estatuto não acrescente em nada o processo de criação de mecanismos que garantam o direito desses grupos ao território. Da mesma forma, pode-se citar outros povos de comunidades tradicionais, onde a “esperança” de reconquistar espaços originariamente tradicionais não se concretiza” [...], pois, apesar da existência do artigo: “A União concluirá a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação da Constituição”. Notoriamente isso não se tornou fato para as etnias espacializadas pelo país. (HORÁCIO; SOUZA, 2020, p. 154).

Conforme afirmam Santos, Santos e Bertúlio (2011): “De tão inócua e desnecessária, chega a ser questionável a cópia em lei do referido dispositivo constitucional”. Não obstante, além de não acrescentar em nada, ainda suprime avanços de garantia desse direito.

A PLS 418/2012 buscou retomar o direito quilombola nos termos de direito coletivo, de autoatribuição e de reconhecimento dos modos de criar, fazer e viver desses grupos. Isso vem ao encontro do que temos afirmado neste artigo: a democracia apenas se aprofundará no País no momento em que ela refletir o que de fato se passa na sociedade e fizer as reparações que a história impõe àqueles que estão à frente dos Poderes constituídos.

Uma hipótese plausível para explicar a busca de centralidade do Congresso Nacional nos processos de titulação de terras pelos deputados é que dentro dessa Casa Legislativa, a bancada ruralista detém força para que o processo de titulação dessas terras corra de forma restritiva e com marco individual, e não coletivo, como deverias ser. Todo esse processo de avanço da propriedade privada sobre as terras de uso comum ocorre amparado pelo Estado por uma sucessão de leis que favorecem a grilagem de uma imensa porção territorial. (COSTA, 2017).

Assim, os PL propõe a mudança da matriz coletiva étnico-racial para o viés do indivíduo, ainda que tais projetos não sejam explicitamente contrários aos direitos dos quilombolas, e transmitem a idealização de que almejam efetivar e regulamentar o direito ao território Quilombola é notório que, em verdade, buscam restringir tais direitos, retirando de uma matriz coletiva etnorracial para o viés do indivíduo, olvidando a pertinência de que “o “princípio da unidade terrestre” – a Terra é um todo, que só pode ser compreendido numa visão de conjunto”. (MORAES, 2005, s.p.).

Por fim, como forma de demonstração, visualização e identificação de quem é atingido diretamente por esses projetos e discussões colocados em prática, destaca-se o art. 3º da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais:

Art. 3º Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.

Esta atribuição é atualmente do Poder Executivo federal, estando fora dos limites deste artigo indicar todas as consequências das ações ocorridas em face delas, mas é fato que a ausência de previsão provoca um déficit democrático. É possível observar que o Congresso Nacional não representa, em condições de igualdade, todas as demandas presentes na sociedade brasileira.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É profícuo salientar que as comunidades tradicionais quilombolas, historicamente, foram constituídas como formas de resistência e luta pela liberdade e pela preservação da cultura de matriz africana, bem como, em sua maioria, formados por grupos de escravos fugitivos, os quais se refugiavam em locais isolados e de difícil acesso, como regiões de mata ou montanhas, objetivando a manutenção de um espaço de proteção e sobrevivência.

Constatou-se que, no decorrer do processo de construção democrático, somente é possível realizar o reconhecimento e efetiva representatividade da pluralidade da sociedade por meio de impactos com respeito às especificidades de cada grupo constante nos Estados. O processo democrático brasileiro ainda carece de muitos avanços e os desafios a sua frente no inerente ao reconhecimento de direitos as comunidades quilombolas e seu território é uma das centralidades no âmbito da Carta Magna brasileira.

Nesse ínterim, no que tange às propostas de lei analisadas no decorrer do artigo, pode-se considerar ser evidente que muitos estão tentando limitar os direitos de reconhecimento a terra dos quilombolas, mudando o foco sob um discurso de perspectiva coletiva e étnico-racial para uma visão mais individualista, ignorando o fato de que o princípio de unidade da Terra é que ela é um todo que deve ser compreendido como um todo.

No mais, se pode inferir que o Poder Executivo federal, por meio do Congresso Nacional não representa, em condições de igualdade, todas as demandas presentes na sociedade brasileira, pois, identifica a quem são aquelas comunidades tidas como tradicionais,

mas deixa fora dos limites a indicar das consequências das ações ocorridas em face delas, sendo tal ausência de previsão um déficit democrático.

Portanto, o processo democrático de direito muitas vezes invisibiliza as comunidades quilombolas no acesso a terras porque, mesmo com a regulamentação do direito a terra para essas comunidades, muitas vezes há obstáculos em relação à titulação das terras e ao reconhecimento legal dos quilombos.

Além disso, muitas vezes as comunidades quilombolas não têm o mesmo poder político e econômico que outras partes envolvidas no processo de demarcação de terras, o que pode levar a conflitos e atrasos na titulação. Muitas vezes, as empresas e proprietários de terras têm um maior poder político e acesso a recursos financeiros para influenciar o processo.

Outro problema é o preconceito e a discriminação que muitas vezes enfrentam as comunidades quilombolas por parte da sociedade e dos órgãos governamentais. Isso pode resultar em falta de respeito aos seus direitos e na não valorização da sua história, cultura e patrimônio natural.

Além disso, o descaso do poder público com as questões das comunidades quilombolas são visíveis, prejudicando inclusive a reparação de injustiças históricas. Muitas dessas comunidades não têm acesso aos serviços básicos de educação, saúde e saneamento, por exemplo, por conta da falta de políticas públicas efetivas e de um processo democrático que privilegia alguns grupos em detrimento de outros.

Dessa forma, é possível observar que o processo democrático de direito no Brasil invisibiliza as comunidades quilombolas em relação ao acesso a terra, comprometendo possíveis reconciliações históricas e reparação social.

Algumas formas para contribuir com a não invisibilização das comunidades quilombolas no acesso a terras seria realizar uma conscientização e engajamento cívico, isto é fundamental que as pessoas adquiram conhecimento sobre a importância da preservação e respeito às comunidades quilombolas e se envolvam em ações para a promoção dos seus direitos. Assim como, fortalecer as políticas públicas, juntamente com a fiscalização e pressão social e política.

E, a participação comunitária, pois as comunidades quilombolas devem ser mobilizadas para participar de processos de tomada de decisão e consulta pública sobre projetos que afetam seus territórios. Monitoramento e fiscalização: é importante monitorar e fiscalizar o cumprimento das leis e normas que regulam a proteção e o acesso à terra das comunidades quilombolas. Isso pode ser feito por meio de denúncias e acompanhamento de processos judiciais.

Portanto, é importante que o processo democrático de direito seja inclusivo e que busque garantir a titulação das terras quilombolas, bem como o reconhecimento legal dos quilombos, com o envolvimento das comunidades quilombolas em todas as etapas do processo. É importante também que sejam garantidos recursos financeiros e políticos equitativos para que eles tenham o mesmo poder de influência no processo que outras partes envolvidas.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Manuel Correia de. **Territorialidades, desterritorialidades, novas territorialidades: os limites do poder nacional e do poder local**. In: SANTOS, Milton (Org.). Território: Globalização e Fragmentação. 3a. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 mar. 2023.
- BRASIL. **Lei 6.040 da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais**, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 18 mar. 2023.
- BUTTNER, Anne. **Apreendendo o Dinamismo do Mundo Vivo**. In: CHRISTOFOLETTI, Antônio. Perspectivas da Geografia. 2. ed. São Paulo: DIFEL, 1998.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 3.198 de 2000 (Do Sr. Paulo Paim)**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=0176829483E416893AE4C79C5C53D22B.node2?codteor=983438&filename=Avulso+-PL+3198/2000. Acesso em 25 mar. 2023.
- CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO. 1995. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/03D00016.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2023.
- CHIZZOTTI, Antônio. **A Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais**. 6a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **Territorialidade e corporação: um exemplo**. In: SANTOS, Milton (Org.). Território: Globalização e Fragmentação. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.
- COSTA, Sandra Helena Gonçalves. **Recantilados, entre o Direito e o Rentismo: grilagem judicial e a formação da propriedade privada da Terra no Norte de Minas Gerais**. Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, USP, 2017. (Tese de Doutorado).

DAYRELL, Carlos Alberto. **De nativos e de caboclos: reconfiguração do poder de representação de comunidades que lutam pelo lugar**. Programa de pós-graduação em Desenvolvimento Social – PPGDS, 2019. (Tese de Doutorado).

DIAS, Leila Christina; FERRARI, Maristela (Orgs.). **Territorialidades Humanas e Redes Sociais**. Florianópolis: Insular, 2011.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Sobre a tipologia de territórios**. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério. *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. São Paulo: Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 6a.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HORÁCIO, Heiberle H; SILVA, Cássio Alexandre da; SOUZA, Fabiano J. A. **Xakriabá, fronteiras, lutas e resistências no Norte de Minas Gerais-Brasil**. In: FERREIRA, Gustavo Henrique Cepolini (Orgs.). *Atlas da Questão Agrária Norte Mineira*. São Paulo: Entremares. 2020. p. 151-157.

_____. **Geografia: Pequena História Crítica**. 20. ed. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. **Geografia Histórica do Brasil: cinco ensaios, uma proposta e uma crítica**. São Paulo: Annablume, 2009.

_____. **Bases da Formação Territorial do Brasil: o território colonial brasileiro no “longo” século XVI**. 2a ed. São Paulo: Annablume, 2011.

MOREIRA, Daniel Augusto. **O Método Fenomenológico na Pesquisa**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

ORTEGA, Antônio César. **Territórios Deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural**. Campinas, São Paulo: Editora Alínea; Uberlândia, EDUFU, 2008.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Por uma geografia das territorialidades e das temporalidades: uma concepção multidimensional voltada para a cooperação e para o desenvolvimento territorial**. 1. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 203, de 2003**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/58268>. Acesso em: 25 mar. 2023.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado n° 418, de 2012**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/109000>. Acesso em: 25 mar. 2023.

SOUZA, João Batista Alves. **As trajetórias e resistências das comunidades quilombolas do Pantanal Sul-Mato-Grossense**. 1. ed. Porto Alegre - RS: Editora TotalBooks, 2021.