



## A regularização dos territórios das comunidades quilombolas na área de influência da transposição do Rio São Francisco

### *The regularization of quilombola communities' territories in the area of influence of the São Francisco river transposition*

Charles Evandre Vieira FERREIRA<sup>1\*</sup>, Patrícia BINKOWSKI<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sustentabilidade (PPGAS), Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS), Unidade Hortênsias, São Francisco de Paula, RS, Brasil.

\* E-mail de contato: charlesevf@gmail.com

Artigo recebido em 23 de fevereiro de 2021, versão final aceita em 30 de maio de 2022, publicado em 14 de junho de 2023.

**RESUMO:** No Brasil, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, ocorreram mudanças significativas na legislação, principalmente para as comunidades remanescentes de quilombos, até então criminalizadas. Desse modo, na tentativa de reparar esse dano, destaca-se o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), principal mecanismo legal para o reconhecimento da propriedade para os quilombolas. Porém, embora seja reconhecido como um avanço, a emissão definitiva do título de propriedade para as comunidades apresenta morosidade nas etapas de demarcação e de titulação. Atualmente, são inúmeras comunidades de remanescentes de quilombos reconhecidas, mas pouquíssimas definitivamente tituladas. É nesse cenário de indefinições que se encontram as comunidades quilombolas impactadas pelo Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF), sob responsabilidade Ministério de Desenvolvimento Regional. O presente estudo tem como objetivo analisar a efetividade do Subprograma de Regularização das Terras Quilombola nas comunidades remanescentes de quilombolas elencadas pelo Plano Básico Ambiental (PBA 17) do PISF. A pesquisa apresenta abordagem qualitativa e estudo de tipo exploratório-descritivo. A 1ª etapa contemplou a pesquisa bibliográfica e documental a documentos e informações de websites, sites oficiais de órgãos públicos, principalmente do Ministério da Integração Nacional, hoje Ministério de Desenvolvimento Regional, da Fundação Cultural Palmares – FCP e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. A 2ª etapa foi destinada à sistematização e análise de dados. Essa pesquisa se justifica por apresentar informações relevantes para as comunidades quilombolas impactadas pelas obras da transposição do rio São Francisco. Os resultados apontam para uma morosidade nos processos de demarcação e titulação das terras quilombolas no âmbito do PISF, causadas, principalmente, pela inércia do governo federal, além de assinalar

---

que o PBA 17 foi parcialmente efetivado, pois apenas uma comunidade obteve sua titulação parcial.

*Palavras-chave:* transposição; desenvolvimento; quilombolas; reconhecimento; titulação.

**ABSTRACT:** In Brazil, since the enactment of the Federal Constitution of 1988, significant changes have taken place in legislation, especially for the remaining quilombola communities, hitherto criminalized. Thus, in an attempt to repair this damage, one has the Article 68 of the Transitional Constitutional Provisions Act (ADCT), the main legal mechanism for the recognition of property for quilombolas. However, although it is recognized as an advance, the definitive issuance of the property title for the communities is slow in the demarcation and titling stages. Currently, they are countless recognized communities of quilombo remnants, but are very few definitely titled. It is in this scenario of uncertainty that are the quilombola communities impacted by the São Francisco River Integration Project (PISF), under the responsibility of the current Ministry of Regional Development. The present study aims to analyze the effectiveness of the Quilombola Land Regularization Subprogram in the remaining quilombola communities listed by the Basic Environmental Plan (PBA 17) of the PISF. The research is a qualitative approach and an exploratory-descriptive study. The 1st stage included bibliographic and documentary research on documents and information from websites, official websites of public bodies, mainly from the Ministry of National Integration, today the Ministry of Regional Development, from the Palmares Cultural Foundation - FCP and from the National Institute of Colonization and Agrarian Reform. - INCRA. The 2nd stage was aimed at systematization and data analysis. This research is justified by presenting relevant information for the quilombola communities impacted by the project of transposition of the São Francisco River. The results point to a slowness in the processes of demarcation and titling of quilombola lands, the communities affected the PISF, caused mainly by the inertia of the federal government, in addition to pointing out that PBA 17 was partially implemented, as only one community obtained its partial titling.

*Keywords:* transposition; development; quilombolas; recognition; titration.

## 1. Introdução

Com pouco mais de 130 anos da abolição da escravidão e 32 anos da Constituição Federativa do Brasil, houve importantes avanços relacionados aos direitos sociais. Contudo, ainda existe um longo caminho a ser percorrido quanto ao reconhecimento dos direitos das comunidades remanescentes de quilombos no Brasil. Para Santos (2013, p. 105), “a constituição de 1988 abriu um caminho para o regaste do passado e a realização de justiça histórica ao reconhecer os direitos dos povos indígenas aos seus territórios ancestrais”. Logo, cabe destacar o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de

1988, propiciando aos remanescentes de quilombos o direito das terras ocupadas, impondo ao Estado a obrigação de emitir os respectivos títulos de propriedade.

Coube ao Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, regulamentar os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de das terras quilombolas, após 15 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988. Posteriormente, em 2004, por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril, se ratificou a Convenção nº 169 de 1989 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sobre os Povos Indígenas e Tribais.

Em meio a esse cenário, os povos remanescentes de quilombos renovam expectativas quanto

ao reconhecimento e titulação de seus respectivos territórios, porém barreiras normativas impostas ao longo das décadas, acabam por tornar moroso o processo de titulação. Contudo, para as comunidades quilombolas impactadas pelos projetos desenvolvimentistas executados pelo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)<sup>1</sup>, surgiram novas esperanças de finalizar o processo de regularização fundiária.

Entre os projetos da PAC, se destaca o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), idealizado ainda no início do século XIX, de grande importância para a região Nordeste, e vinha sendo defendida ferrenhamente por políticos e empresários como a solução para os problemas de escassez de água no Nordeste.

A primeira proposta, ainda que muito vaga, tratava da abertura de um canal que levasse água do rio São Francisco ao rio Jaguaribe, idealizada no século XIX pelo imperador Dom Pedro II, todavia não foi implementada por falta de recursos (Villa, 2004). Após centenas de anos e diversas tentativas frustradas, somente em 2006, no primeiro governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2006), ele e o Ministro da Integração Nacional da época, Ciro Ferreira Gomes, assinaram o Decreto nº 5.995, de 19 de dezembro 2006, autorizando o início das obras do PISF.

Conforme dados de 2004, do Ministério da Integração Nacional, o PISF conta com um total de 477 quilômetros de extensão divididos em dois eixos (Leste e Norte), e, da sua conclusão, beneficiam-se 12 milhões de pessoas em 390 municípios, contemplando 294 comunidades rurais, 12 comu-

nidades quilombolas, 23 etnias indígenas e nove assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através de sistemas de distribuição de água (Ministério da Integração Nacional, 2004). Com base nestes dados, é possível ter a dimensão da magnitude desta obra, capaz de “beneficiar” a vida de milhares de pessoas, mas geralmente, na construção de megaprojetos de desenvolvimento essas comunidades não são escutadas no processo de planejamento e/ou execução da obra.

Os impactos ocasionados por grandes projetos governamentais resultam em deslocamento compulsório das populações que estão na área dos empreendimentos como alertam Sigaud (1986), Ac-selrad (2004), Zhouri & Laschefski (2010), Fleury (2013) e Binkowski (2014). A instalação de grandes projetos, geralmente, está localizada em comunidades cuja organização social é mais fragilizada em relação aos grandes centros urbanos. Além disso, esses são espaços onde existe falta de informação/comunicação e um “baixo nível de mobilização e resistência” (Binkowski, 2018, p. 16), fazendo com que a população demore a se orientar sobre o conflito que está se instaurando.

Consoante os dados do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) (2004) do PISF, foram constatados 44 impactos, sendo 23 deles classificados como “maior relevância”, 11 “positivos” e 12 “negativos”. A partir desse cenário, foi elaborado um Plano Básico Ambiental (PBA) que previa a implantação de 38 programas básicos ambientais visando minimizar os impactos socioambientais resultantes do projeto. Alguns destes programas já foram finalizados e outros estão ainda em fase de

<sup>1</sup> O PAC foi um programa lançado no segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, então Presidente da República em 2007. Esse programa se destinava a uma série de ações voltadas ao desenvolvimento do país.

execução pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, o extinto Ministério da Integração Nacional (Ministério da Integração Nacional, 2018).

O Programa de Desenvolvimento das Comunidades Quilombolas ou PBA 17, como ficou conhecido no PISF, foi elaborado em 2005 e tinha como objetivo apoiar o processo de reconhecimento e garantia territorial das comunidades que se autodefinem como quilombolas situadas na área de influência direta (AID) do empreendimento, através do estabelecimento de uma parceria entre o Ministério da Integração Nacional e o INCRA/Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com a alocação de recursos para identificação, delimitação e regularização fundiária dos territórios quilombolas (Ministério da Integração Nacional, 2005). Além disso, tinha o intuito de promover o desenvolvimento destas comunidades, através da implantação de infraestrutura de saneamento básico, educação, saúde, transportes, etc. (Ministério da Integração Nacional, 2005).

O foco desta pesquisa recai sobre um dos subprogramas do PBA 17, o que trata da “Regularização das Terras Quilombolas”, que visa apoiar as comunidades que se autodefinem quilombolas que foram identificadas na AID do projeto com o apoio da Fundação Cultural Palmares e do INCRA, através de suas Superintendências Regionais.

Portanto, este artigo pretende analisar a efetividade do subprograma de Regularização das Terras Quilombola nas comunidades remanescentes de quilombolas elencadas no PBA 17 em 2005. Para tanto, a pesquisa aqui realizada considerou uma abordagem qualitativa e um estudo de tipo exploratório-descritivo. A 1.<sup>a</sup> etapa de coleta de dados se baseou na pesquisa bibliográfica com coleta de dados iniciais com pesquisa direta de materiais

secundários nos sítios da *internet*, como o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e PBA 17 relativos ao PISF, assim como a leitura de artigos científicos sobre o referencial teórico escolhido.

Ainda, na coleta de dados utilizamos a pesquisa documental, realizada entre setembro de 2018 e janeiro de 2019, com necessidade de atualização de alguns dados em janeiro em 2021. Basicamente traçamos três eixos para pesquisa documental e serviriam também como eixos analíticos:

- a) Subprograma de Regularização das Terras Quilombolas do PBA 17;
- b) Processos de reconhecimento e certificação das comunidades quilombolas do PBA 17 (site oficial da Fundação Cultural Palmares); e
- c) Etapas de titularidade e o acompanhamento de regularização das comunidades quilombolas (site oficial do INCRA).

No que diz respeito à estrutura, este texto está dividido em quatro seções. Após a introdução, a segunda seção apresenta a história sobre as comunidades quilombolas no Brasil e a legislação elaborada ao longo dos anos para tratar especificamente sobre o tema. Ainda nessa seção são descritas as etapas de titulação de territórios quilombolas. A seção três apresenta os objetivos e a implantação do Programa Ambiental de Desenvolvimento das Comunidades Quilombolas (PBA 17). A quarta seção revela e analisa a efetividade do subprograma de Regularização das Terras Quilombola nas comunidades remanescentes de quilombolas elencadas no PBA 17 no contexto atual. Por fim, a última seção relata as conclusões deste artigo.

## **2. Comunidades quilombolas no Brasil: história e legislação**

### **2.1. Breve histórico das comunidades quilombolas**

Os escravos eram considerados pela legislação escravista como uma “simples besta”, “o negro marrom”, o quilombola, portanto aparecia como sinal de rebeldia permanente contra o sistema que o escravizava (Moura, 1981, p. 12). A palavra “Kilombo”, de origem africana, quando traduzida para o português, adquire a grafia “quilombo”, “quilombola”, que vem do quilombinho, idioma falado em Angola, na África. Ademais, conforme Gomes (2019, p. 410) o quilombinho tem outro significado, “acampamento, arraial, união ou cabana”.

Nesse contexto, os quilombos marcaram uma época de resistência ao sistema escravocrata e passaram a ser considerados espaços de resistência de escravos fugitivos das grandes fazendas pertencentes às elites agrárias. Cabe ressaltar que, para historiadores como Clovis Moura e Laurentino Gomes, a Lei Áurea foi um jogo político da elite que era a favor do sistema escravocrata e estava ficando enfraquecida devido à resistência dos escravos.

[...] a quilombagem foi apenas uma das formas de resistência. Outras, como o assassinio dos senhores, dos feitores, dos capitães-do-mato, o suicídio, as fugas individuais, as guerrilhas e as insurreições urbanas se alastravam por todo o período. Mas o quilombo foi a unidade básica de resistência. (Moura, 1993, p. 13-14).

Para Gomes (2019, p. 422), além de extinguir a escravidão por meio da Lei Áurea, deveriam ter sido

implantadas uma série de políticas públicas para acolher os cativos libertos e não os deixar abandonados: “[...] os cativos libertos e seus descendentes foram abandonados à própria sorte, sem nunca ter tido oportunidades reais de participar da sociedade brasileira na condição de cidadão de plenos direitos, com iguais oportunidades”.

A Lei Áurea, na prática, não foi suficiente para a garantia dos direitos aos cativos libertos, de modo que milhares permaneceram nas fazendas trabalhando, pois, não tinham recursos para sobreviver e, assim, viviam em situação de semiescravidão. Contemporaneamente, apesar dos 130 anos do fim da abolição da escravidão, o Brasil ainda vive consequências desse momento sombrio da história recente.

Mas, afinal, o que era um quilombo? Segundo a resposta do Conselho Ultramarino dada ao Rei de Portugal em 1740, um “quilombo era toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenha ranchos levantados nem se achem pilões neles” (Moura, 1993, p. 11). Essa definição era o conceito histórico jurídico da época, que se perpetuou por todo o período colonial e imperial no Brasil, dotado da política de repressão aos quilombolas.

Essa definição das comunidades remanescentes de quilombo fortalece a ideia de que viviam isolados e mais próximos do contato com a natureza, o que lhes tornava autossuficientes no manejo coletivo dos suplementos alimentares, além de ser associado à escravidão e à fuga (Centro de Cultura Luiz Freire, 2007). O quilombo também era reconhecido como “quilombinho” ou “quilombola”, que, conforme Del Priore & Venancio (2016, p. 56), “trata-se de comunidades originalmente constituídas por negros

---

fugidos, instaladas, hoje, nas áreas onde houve luta e resistência contra a escravidão.”

Conforme narra a história, os escravos eram trazidos do continente africano para o Brasil por meio do tráfico feito em navios e, ao desembarcarem em solo brasileiro, eram adquiridos pela elite escravocrata. Após serem escravizados, viviam em condição sub-humana e, em função disso, começaram a se rebelar, fugindo das senzalas para lugares de difícil acesso, geralmente localizados no meio da mata, denominados quilombos.

Assim, os quilombos ficaram conhecidos como um lugar de escravos fugidos, onde viviam o seu próprio modo de subsistência, cultivando e produzindo seus alimentos. O maior e o mais conhecido quilombo registrado no Brasil ocorreu no Nordeste, na Capitania de Pernambuco, conhecido como República de Palmares ou Quilombo dos Palmares, considerado a maior manifestação de rebeldia dos escravos, chegando a possuir cerca de 25.000 habitantes (Moura, 1993; Gomes, 2019).

Palmares resistiu a todas as expedições punitivas de 1630 até 1695, fato que demonstra cabalmente a sua capacidade de resistência e seu poderio militar. Foi destruída a república, mas somente depois de ter escrito a epopeia do seu exemplo: “a maior resistência-social, militar, econômica e cultural ao sistema escravista.” (Moura, 1981, p. 48).

Até hoje, o quilombo Zumbi dos Palmares é um símbolo de resistência social, considerado um dos principais movimentos de resistências e impulso ao fim da escravidão no Brasil. Moura (1993, p. 31) enfatiza: “não foi manifestação esporádica de pequenos grupos de escravos marginais, desprovidos de consciência social, mas um movimento que atuou no centro do sistema nacional, e permanentemente”. No Brasil, os quilombolas marcaram presença

em todo o período escravista, existindo em todo o território nacional, em pequenos quilombos compostos por poucos homens ou até mesmo de grupos armados (Moura, 1993).

Foi dessa forma que os quilombos foram constituídos, mantendo relação com a sociedade local, onde seu modo de vida fosse respeitado a partir do princípio da coletividade, prevalecendo, portanto, o uso coletivo da terra.

## *2.2. Marco legal das comunidades remanescentes de quilombolas*

Nas últimas décadas, ocorreram diversos avanços na legislação brasileira, entre eles, o Artigo 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988, possibilitando aos negros remanescentes que resistiram à escravidão e ao regime escravocrata o direito à propriedade definitiva das terras ocupadas. O Artigo 68 é a base legal para o reconhecimento das comunidades quilombolas: “Aos remanescentes dos territórios dos quilombos que estejam ocupando terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes títulos respectivos” (Brasil, 1988, p. 1).

A Constituição Federal de 1988 pretende assegurar os princípios à dignidade da pessoa humana, adotando o sistema democrático, ou seja, “assegurar os exercícios dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça [...] fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional [...]” (Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, p. 1). Por isso, a Constituição Federal de 1988 foi um marco na efetivação dos direitos sociais, principalmente



aos direitos dos remanescentes quilombolas, que, até então, não tinham esse direito reconhecido pelo Estado.

Para Santos (2013, p. 105), “a constituição de 1988 abriu um caminho para o regaste do passado e a realização de justiça histórica ao reconhecer os direitos dos povos indígenas aos seus territórios ancestrais”. O’dwyer (2002), importante antropóloga, pesquisadora, escritora e membra da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), comenta que o “reconhecimento do direito aponta para o constitucionalismo fraternal e para a caracterização dos direitos humanos numa perspectiva multicultural (O’dwyer, 2002, p. 15).

Igualmente, o Artigo 68 do ADCT se torna o dispositivo de maior importância para os remanescentes das comunidades quilombolas, pois possibilita que as terras ocupadas sejam reconhecidas à propriedade definitiva, devendo o Estado emitir os seus respectivos títulos.

O texto constitucional vigente destaca essa importância da ocupação comunitária na garantia da própria reprodução física e cultural da comunidade. Quer dizer, a existência de comunidades quilombolas ao longo de muitos séculos, dentro de regimes de ocupação específicos, demandou que essas terras fossem objeto de regularização. (Ministério Público Federal, 2018, p. 50).

No entanto, O’dwyer (2002, p. 13-16) traz o seguinte questionamento quanto à aplicação do Artigo 68:

Quem são os chamados remanescentes de quilombo cujos direitos são atribuídos pelos dispositivos legais? Pode parecer paradoxal que os antropólogos, que marcaram suas distâncias e rupturas com a historio-

grafia (ao definir seu campo de estudos por um corte sincrônico no “presente etnográfico”), tenham sido colocados no centro dos debates sobre a conceituação de quilombo e sobre a identificação daqueles qualificados como remanescentes de quilombos, para fins de aplicação do preceito constitucional. [...] segundo o texto, é preciso, sobretudo, que esses sujeitos históricos presumíveis existam no presente e tenham como condição básica o fato de ocupar uma terra que, por direito, deverá ser em seu nome titulada como reza o art. 68 do ADCT da Constituição Federal de 1988. (O’dwyer, 2002, p. 13-16).

Ocorre que o Estado negligenciou esse direito por mais de 15 anos, sancionando-o apenas em 20 de novembro de 2003 pelo Decreto nº 4.887, do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Esse Decreto regulamentou os procedimentos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes de quilombos. Estabeleceu também critérios para o reconhecimento aos remanescentes das comunidades quilombolas, enfatizando aspectos de autoatribuição, baseados na trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência à opressão histórica sofrida. Conforme o artigo 2.º do referido Decreto:

Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, 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.** (Brasil, 2003, s/p, grifo nosso).

Diante da repercussão do referido, o então extinto Partido Político da Frente Liberal (PFL), atualmente Partido Democratas (DEM), ajuizou, em 2004, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 3.239 – 9/600, Distrito Federal), em discordância ao Decreto nº 4.887/2003, questionando a sua legalidade. Após anos de luta e resistência em defesa do Decreto, em fevereiro de 2018, o Supremo Tribunal Federal (STF) proclamou o resultado, julgando improcedente o pedido, mantendo na íntegra o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

Posteriormente, foi sancionado o Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, que ratificou a Convenção Internacional de nº 169/1989 da OIT sobre os Povos Indígenas e Tribais, reconhecendo o direito da autoidentidade e o da propriedade.

A autoidentidade indígena ou tribal é uma inovação do instrumento, ao instituí-la como critério subjetivo, mas fundamental, para a definição dos povos sujeito da Convenção, isto é, nenhum Estado ou grupo social tem o direito de negar a identidade a um povo indígena ou tribal que como tal ele próprio se reconheça subsistência. [...] É nesse enfoque que a Convenção reconhece o direito de posse e propriedade desses povos e preceitua medidas a serem tomadas para salvaguardar esses direitos, inclusive sobre terras que, como observado em determinados casos, não sejam exclusivamente ocupadas por eles, mas às quais tenham, tradicionalmente, tido acesso para suas atividades e subsistência. (OIT, 2011, p. 9).

Outro importante dispositivo legal para as comunidades quilombolas foi o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais no seu Artigo 3º.:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos cul-

turalmente 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; II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os art. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitória e demais regulamentações; III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras. (Brasil, 2007a, s/p).

Por ser instituído via Decreto e não por Lei, constitui-se como uma política governamental, o que a torna muito vulnerável, podendo até mesmo “ser revogada com uma simples canetada por quem a editou ou por seus sucessores” (Milaré, 2014, p. 1129). Caso fosse instituída por Lei, teria mais respaldo e estabilidade.

Em 2007, foi instituído o Decreto nº 6.261, de 20 de novembro, que dispõe sobre a gestão integrada para desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, cujo objetivo é desenvolver, de forma integrada, entre os diferentes órgãos do Governo Federal, melhorias na qualidade de vida das comunidades quilombolas. Para coordenar essa política, foi instituída a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) (Brasil, 2007b).

No mesmo ano, foi instaurada a Portaria nº 98, de 26 de novembro, do Ministério da Cultura, que indicava a Fundação Cultural Palmares a instituir



o Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombolas, de acordo com Decreto nº 4.887/2003. Desse modo, o INCRA publicou a Instrução Normativa (IN) nº 49, de 29 de setembro de 2008, regulamentando o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

### *2.3. Passo a passo para titulação de territórios quilombolas*

Os mais importantes passos para os quilombolas alcançarem a titulação de seus territórios foram o Artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e os Decretos de nº 4.887/2003, nº 6.040/2007 e nº 6.261/2007, que constituem a trajetória legal, a partir de 1988, para a demarcação de terras quilombolas. Para que as comunidades remanescentes de quilombos tenham acesso à política de regularização de territórios, elas deverão seguir diretrizes que a legislação vigente determina. Esse caminho legal é longo e árduo e será brevemente apresentado a seguir.

Inicialmente, as comunidades deverão estar de acordo com os Artigos 2º e 3º, § 4.º, do Decreto nº 4.887/2003:

Art. 2 - Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, 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;

Art. 3 - Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colô-

zação e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

§ 4º - A autodefinição de que trata o 'PAR' 1º do art. 2º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento. (Brasil, 2003, s/p).

A Instrução Normativa nº 57/2009 do INCRA, cuja finalidade é regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas, estabelecerá o procedimento quanto ao processo administrativo. É importante ressaltar que, antes do processo administrativo, a autodefinição da comunidade deverá ser confirmada pela Fundação Cultural Palmares, que emitirá a Certidão de Registro do Cadastro Geral de Remanescentes de Comunidades de Quilombos, conforme o Artigo 3º, § 4º do Decreto nº 4.887/2003.

Para ser reconhecida uma Comunidade de Remanescentes de Quilombos e tenha o seu território titulado, é necessário seguir um passo a passo, cujas etapas estão descritas na Figura 1.

Desse modo, o principal critério para essa etapa de reconhecimento é o autorreconhecimento da comunidade remanescente de quilombo. Conforme menciona o Centro Cultural Luiz Freire, na publicação do livro *Terra Quilombola*, de 2007:

O único critério para o reconhecimento de uma comunidade é o da autoidentificação. A delimitação do território deve corresponder espaço necessário para a reprodução física, social, econômica e cultural da

comunidade envolvida, incluindo não à área destinada à moradia, mas também aquela reservada ao plantio, à caça, à pesca e ao manejo agroflorestal. Dessa forma, não é necessária a exigência de comprovação documental de que a comunidade é descendente de escravos fugidos, nem de tem a posse histórica sobre o território (da abolição da escravidão em 1988, até a Constituição Federal 1988. (Centro Cultural Luiz Freire, 2007, p. 19).

Apesar de o reconhecimento ser o primeiro passo, os números deflagrados na Figura 1 revelam o distanciamento entre o 1.º passo e o 8.º e último passo para a titulação dos territórios. A Figura 2 apresenta o mapeamento dos territórios quilombolas no Brasil.

Conforme dados da Comissão Pró-índio de São Paulo (2021), que coordena o Observatório Terras Quilombolas e realiza o monitoramento das titulações de terras quilombolas no Brasil desde



FIGURA 1 – Etapas para titulação de terras quilombolas no Brasil.

FONTE: Ferreira (2020) adaptado de INCRA (Passo a passo da titulação quilombola de território quilombola, 2021a).

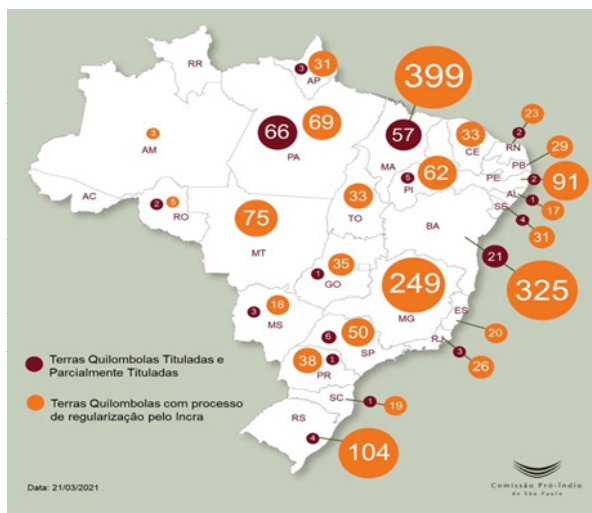


FIGURA 2 – Mapeamento dos territórios quilombolas no Brasil.

FONTE: Comissão Pró-Índio de São Paulo (2021).

remanescentes de quilombos certificadas que solicitaram o reconhecimento pela Fundação Cultural Palmares, existem atualmente 3.471 no Brasil. Deste modo, comunidades quilombolas tituladas, apesar de existirem desde que foi instituída a política de acesso de regularização de territórios quilombolas, apenas 136 comunidades foram tituladas e somente 50 tituladas parcialmente, o que representa 3,91% dos territórios quilombolas titulados (INCRA, 2021c; Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2021).

### 3. O Programa Ambiental de Desenvolvimento das Comunidades Quilombolas (PBA 17)

Para a implantação do projeto da transposição do rio São Francisco foi necessário realizar o processo de licenciamento ambiental junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA), que se constitui em três categorias de licenças diferentes:

- i) Licença Prévia (LP)<sup>2</sup>;
- ii) Licença Instalação (LI)<sup>3</sup>;
- iii) Licença de Operação (LO)<sup>4</sup> (Milaré, 2014).

Para que se concedam tais licenças, faz-se necessário um estudo detalhado de impacto ambiental denominado Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) e Estudo de Impacto Ambiental (EIA), que consiste em descrever possíveis implicações (positivas e negativas) que o empreendimento pode ocasionar ao meio ambiente. Milaré (2014) e Sánchez (2006) afirmam que o EIA é considerado um instrumento de grande importância na preservação do meio ambiente, sendo imprescindível para qualquer empreendimento que necessite de licença ambiental, elaborado antes mesmo da instalação da obra, para indicar prováveis atividades de degradação ao meio ambiente e impactos socioambientais.

<sup>2</sup> Concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovação da localização e concepção do empreendimento ou atividade atendendo à viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas etapas.

<sup>3</sup> Autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes – nesta etapa que está inserido o PBA.

<sup>4</sup> Autoriza a operação da atividade ou empreendimento – nesta etapa, os órgãos fiscalizadores verificam o efetivo cumprimento das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes.

<sup>5</sup> Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

TABELA 1 – Processo de reconhecimento e titulação de Comunidades Remanescentes Quilombolas no Brasil - 2004 a 2021.

ETAPA DO PROCESSO	NÚMERO DE PROCESSOS
Reconhecida pela Fundação Cultural Palmares	2.811
Processos abertos no INCRA	1.715
Solicitação para Reconhecimento pela Fundação Cultural Palmares	660
Comunidades Tituladas	136
Comunidades Tituladas Parcialmente	50

FONTE: Elaborado pelos autores e adaptado de INCRA (Andamento dos processos – quadro geral, 2021b) e Fundação Cultural Palmares (2021).

Logo, o EIA poderá propor, na instalação da obra, condições necessárias para diminuir prováveis impactos, negativos assim como determina o Artigo 225, § 1.º, inc. IV<sup>5</sup> da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, para a obtenção da LI, é necessário que o empreendedor desenvolva um Plano Básico Ambiental (PBA), depois da aprovação do EIA, com a finalidade de mitigar ou compensar os impactos gerados nas fases pretéritas da implantação e operação do empreendimento (Sánchez, 2006).

Cabe ressaltar que o PBA é um instrumento da política ambiental para que o empreendedor público ou privado minimize os impactos ambientais ocasionados pelo empreendimento, através de ações previstas no ordenamento jurídico. Portanto, o PBA é uma ferramenta de extrema necessidade, idealizada a partir da implantação dos empreendimentos do setor elétrico, conforme Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 005, de 06 de 1987, e ratificada pela Instrução Normativa do IBAMA nº 65, de 13 de abril de 2005, o qual determinou que o PBA deverá ser aplicados em

outros empreendimentos (Ministério da Integração Nacional, 2005).

Para o IBAMA conceder a LI ao PISF, foram elaborados 38 Programas Básicos Ambientais, entre eles o Programa de Desenvolvimento das Comunidades Quilombolas (PBA 17), cujo objetivo é:

Apoiar o processo de reconhecimento e garantia territorial das comunidades que se autodefinem como quilombolas situadas na área de influência direta do empreendimento, através do estabelecimento de uma parceria entre o Ministério da Integração Nacional INCRA/MDA, com a alocação de recursos para identificação, delimitação e regularização fundiária dos territórios quilombolas [...]. (Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 4).

A execução do PBA 17 é de responsabilidade do atual Ministério do Desenvolvimento Regional. O PBA 17 está dividido em dois subprogramas:

- a) Regularização das Terras Quilombolas;
- b) Desenvolvimento das Comunidades Quilombolas.

<sup>5</sup> Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.

<sup>6</sup> O projeto hídrico foi dividido em vários lotes e sua construção foi executada por diferentes consórcios entre diferentes empresas, algumas delas são: CAMTER, EGESA, EMSA, Mendes Júnior, OAS, Galvão Engenharia, Barbosa Mello.

O Subprograma de Regularização das Terras Quilombolas, objeto do nosso estudo, consiste em apoiar as comunidades quilombolas identificadas nas áreas de influência do empreendimento no processo de reconhecimento e regularização fundiária através de parcerias entre o Ministério de Desenvolvimento Regional, Fundação Cultural Palmares e INCRA. O intuito dessa ação conjunta entre esses órgãos é agilizar os processos de reconhecimento e regularização dos territórios das comunidades quilombolas identificados no PISF, conforme menciona o PBA 17:

Independente da situação em que se encontrem os territórios quilombolas situados nos municípios de influência direta do em empreendimento, partiu-se da constatação de que se faz necessário, em caráter imediato, a agilização dos processos de reconhecimento, demarcação e desintrusão dos mesmos, a fim de garantir a estabilização e a segurança das comunidades quilombolas. (Ministério da Integração Nacional, 2005, p. 3).

Por meio dessa ação conjunta dos órgãos, esperava-se que os processos de reconhecimento e regularização dos territórios quilombolas na área de influência direta do PISF fossem agilizados direcionados à emissão de título de propriedade coletiva das comunidades impactadas, minimizando, dessa forma, as tensões e os conflitos ocasionados pela posse das terras quilombolas. É notório que tais conflitos tendem a acirrar ainda mais os ânimos e os diálogos entre os moradores dessas comunidades negras, o poder público e as empresas que fazem parte do consórcio<sup>6</sup> de execução da obra do PISF.

**4. A efetividade da regularização das terras quilombolas do PBA 17**

Como medidas compensatórias ao PISF, foi destinado mais de R\$ 1 bilhão do orçamento global (cerca de 10%) para implementar os 38 programas básicos ambientais, aonde o PBA 17 é um destes.

Como comentado anteriormente, para que o subprograma de Regularização das Terras Quilombolas fosse implementado, foi necessário realizar previamente um Estudo de Impacto Ambiental (2004), com o propósito de mapear as comunidades quilombolas localizadas na área de influência direta ao PISF.

TABELA 2 – Relação das comunidades quilombolas identificadas na área de influência do PISF.

COMUNIDADES	MUNICÍPIO/ESTADO
Massapê	Floresta/Carnaubeira da Penha/ PE
Araçá	
Caruru	
Feijão	
Januário	Mirandiba/PE
Juazeiro Grande	
Pedra Branca	
Serra do Talhado	
Serra Verde	Salgueiro/PE
Queimada	
Conceição Crioulas	
Santana	
Contendas	Terra Nova/Salgueiro/PE

FONTE: Programa Básico Ambiental – Transposição Rio São Francisco (Ministério da Integração Nacional, 2005).

Baseados no documento do PBA do Projeto de Integração do Rio São Francisco (Ministério da Integração Nacional, 2005), elaboramos a Tabela 2, que identifica a comunidade por meio do seu nome e o município em que ela está localizada.

Conforme dados do PBA 17, essas comunidades foram identificadas em levantamentos preliminares no EIA (2004), portanto, cabe salientar que poderão existir outras comunidades remanescentes de quilombolas que não estão relacionados no PBA devido a uma não atualização do estudo. Certamente essa pode ser considerada uma das fragilidades no processo de mapeamento e demarcação das terras quilombolas na área de influência do PISF.

Na Tabela 3, serão apresentados os dados apresentados PBA 17 sobre as comunidades remanescentes de quilombolas que estão na área de influência do Projeto de Transposição do Rio São Francisco, incluindo nome da comunidade, município/estado e informações relacionadas ao número/código e etapa do processo de titulação das terras.

Averiguou-se que, apesar do estudo de impacto ambiental que identificou as comunidades quilombolas ter sido feito em 2004 e ratificado pelo PBA 17 em 2005, não houve avanços significativos no número de processos de titularidade e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos, haja vista apenas a comunidade de Conceição das Crioulas (Salgueiro/PE) ter alcançado a última etapa de regularização, ou seja, a Fase VIII, e mesmo assim ela detém somente a “Titulação Parcial”. Tal titulação se deu em virtude da dimensão da área titulada ser menor que a dimensão da área reconhecida (Comissão Pró-Índio de São Paulo, 2021).

Constatou-se que as comunidades de Araçá, Juazeiro Grande, Pedra Grande, Serra do Talhado e Queimadas ainda se encontram na Fase II, etapa

inicial do processo de titularidade e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos.

Já as comunidades de Feijão/Posse e Contendas estão na Fase III de elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) que apresenta informações históricas, antropológicas, socioeconômicas, fundiárias, cartográficas, ambientais e ocupacionais. A comunidade quilombola de Santana se encontra mais adiantada, na Fase IV, em fase de análise do RTID.

A comunidade de Massapê teve seu processo no INCRA arquivado, em virtude da comunidade se autodeclarar indígena. Essa é uma realidade peculiar dessa comunidade e não comum de ocorrer. O levantamento realizado pelo Ministério da Integração Nacional considerou tal comunidade como quilombola, porém o INCRA observou haver um processo como indígena. Desse modo, a Comunidade de Massapê foi incluída no PBA 12 (Programa de Apoio aos Povos Indígenas).

Cabe salientar que existem comunidades que não estão registradas em nenhum órgão competente/responsável, como a comunidade de Januário. As comunidades de Caruru e Serra Verde estão inscritas na Fundação Cultural Palmares, porém, não constam processos abertos no INCRA. Esse desencontro nas etapas do processo nos diferentes órgãos competentes também é um fator para a lentidão da titularidade e reconhecimento das comunidades remanescentes de quilombos.

Os resultados do estudo revisitam que houve a violação do Artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, que diz respeito ao direito de reconhecimento das terras ocupadas pelas comunidades quilombolas. A morosidade no processo de titulação das terras é a materialização da falta de consideração que



TABELA 3 – Síntese dos dados sobre as comunidades remanescentes de quilombolas listadas no PBA 17 – Projeto de Integração do Rio São Francisco.

Comunidade Quilombola	Município/ Estado	Fundação Cultural Palmares	INCRA	INCRA
		Nº do Processo/ Portaria de certificação e Publicação no Diário Oficial da União	Nº do Processo	Etapa do processo de titulação das terras
Massapê	Floresta e Carnaubeira da Penha/PE	01420.000385/2005-40 26/2005 - 08/06/2005	54141.000373/2009-41	Arquivado por se autodeclarar indígena
Araçá		01420.000391/2005-05 28/2005 - 12/07/2005	54141.000363/2009-14	Fase II - inicial
Caruru		01420.000392/2005-41 28/2005 - 12/07/2005	Inexistente	Inexistente
Feijão/Posse		01420.000393/2005-96 28/2005 - 12/07/2005	5414100032/2006-23	Fase III - Elaboração do RTID*
Januário		Inexistente <sup>7</sup>	Inexistente	Inexistente
Juazeiro Grande	Mirandiba/PE	01420.000394/2005-31 29/2006 - 13/12/2006	54141.000357/2009-59	Fase II - inicial
Pedra Branca		01420.000395/2005-85 28/2005 - 12/07/2005	54141.000372/2009-05	Fase II - inicial
Serra do Talhado		01420.006992/2010-81 195/2011- 01/12/2011	54141.000359/2009-48	Fase II - inicial
Serra Verde		01420.000396/2005-20 28/2005 - 12/07/2005	Inexistente	Inexistente
Queimada		01420.001280/2007-70 59/2010 - 28/04/2010	54141.000358/2009-01	Fase II - inicial
Conceição das Crioulas	Salgueiro/PE	01420.000268/1998-96 26/2005 - 08/06/2005	54141.001339/2004-80	Fase VIII -Titulação parcial
Santana III		01420.000128/2007-70 23/2007 - 02/03/2007	54141.002407/2006-90	Fase V - Portaria de reconheci- mento
Contendas	Salgueiro e Terra Nova/PE	01420.000365/2005-79 28/2005 - 12/07/2005	54141.002033/2006-11	Fase III - Elaboração de RTID

<sup>7</sup> De acordo com a pesquisa realizada, os dados sobre tais comunidades não constam no site do INCRA.

o Estado trata as comunidades tradicionais, ainda mais em tempos atuais, em que os direitos estão cada vez mais sendo extintos.

A partir disso, podemos afirmar que o PBA 17 foi um programa parcialmente efetivado, dado que várias comunidades ainda estão com processo de titulação de suas terras em tramitação e apenas uma – Conceição das Crioulas (Salgueiro/PE) – tem seu título parcial. Tal resultado torna evidente como programas ambientais de grandes obras são medidas compensatórias em muitos casos não cumpridas.

Tais resultados estão em consonância com os estudos realizados por Brustolin (2009) e Baracho (2016) que trazem ao debate as diferentes violações dos direitos das comunidades quilombolas e, apesar de serem comunidades localizadas em regiões diferentes, nordeste e sul, respectivamente, apresentam pontos em comum que são, primeiro, uma desconsideração dos direitos básicos as comunidades quilombolas no Brasil.

Embora não tenhamos pesquisado os motivos específicos de cada comunidade no atraso das regularizações, é notório que um dos grandes obstáculos no andamento das titulações de terras quilombolas no Brasil é o baixo orçamento que o Governo Federal disponibiliza para esse fim, somado às barreiras jurídicas para finalizar os processos.

Segundo Ferreira (2020, p. 89), “Lamentavelmente, nos últimos anos, verificou-se uma redução significativa no orçamento destinado ao reconhecimento e à indenização de territórios quilombolas, tornando-se verdadeiros os entraves para as comunidades quilombolas.”. Na sequência, Paulo (2019) aponta que o orçamento destinado à regularização de terras quilombolas em 2010 era de R\$ 32.118.365,20 e em 2019, reduziu para R\$ 3.423.082, reduzindo em torno de 90% em 10 anos.

Vale salientar que esse montante ainda é dividido entre a etapa de reconhecimento (relatório técnico de identificação da área, análises de documentos, elaboração de mapas, idas ao território estudado e identificação de propriedades privadas que precisam ser desapropriadas) e a etapa de indenização dos proprietários das áreas onde se encontra o território (Paulo, 2019).

Em 2020, de acordo com dados do Ministério Público Federal (2020), esse valor foi ainda menor, apenas R\$ 3,2 milhões. Ainda com base nos apontamentos feitos pelo Ministério Público Federal (2020), o ano de 2021 deve ter ficado com apenas R\$ 329,8 mil para a regularização fundiária dos territórios quilombolas. Diante desse cenário, fica evidente que o orçamento destinado pelo Governo Bolsonaro (2018 – 2022), analisando os últimos 3 anos, às políticas de regularização fundiária das terras ocupadas tradicionalmente pelas Comunidades Remanescentes de Quilombos, é ínfimo.

Através das corruptelas provocadas pelos caminhos tortuosos burocráticos das políticas de territorialização e dos procedimentos para a regularização fundiária das comunidades quilombolas pelo Estado, torna-se praticamente impossível vislumbrar no horizonte a titulação de terras quilombolas no que diz respeito ao PBA 17.

#### **4. Conclusões**

O estudo teve como objetivo de analisar a efetividade do Subprograma de Regularização das Terras Quilombola nas comunidades remanescentes de quilombolas elencadas no PBA 17 do PISF. Para tanto, foi necessário se debruçar sobre as legislações pertinentes ao campo das comunidades quilom-

bolas, observando a natureza jurídica no âmbito Internacional e Nacional.

A partir da pesquisa, percebemos que apesar da grande diversidade de legislações vigente no ordenamento jurídico brasileiro no tocante às comunidades quilombolas, na prática, o que observamos é o descaso, inércia, é a morosidade nos procedimentos administrativos de titulação das terras ocupadas por remanescentes de quilombolas, ocasionando diversos transtornos para a vida das pessoas.

É pertinente ressaltar que são grupos sociais periféricos, e mesmo após tantos anos de ocupação dos territórios, permanecem sendo privadas dos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988. Ademais, cabe destacar que o PBA 17 é fruto de compensação de um grande projeto implantado na região Nordeste que gerou efeitos negativos para seus modos de vida e, mesmo assim, o programa não foi efetivado na íntegra, apenas parcialmente. Reforçamos que a maioria das comunidades quilombolas está com processo de titulação em andamento, todavia caracterizado por um processo bastante lento, e apenas a comunidade Conceição das Crioulas teve sua titulação parcial.

Como limitações da pesquisa, apontamos ter sido uma pesquisa documental, sem ter havido uma pesquisa empírica nas comunidades. Nesse sentido, sugerimos como pesquisa futura um estudo empírico para averiguar o andamento de cada processo, investigando se o atraso se dá em função de burocracias jurídicas exigidas para a regularização ou por desmobilização das representações das comunidades quilombolas.

## Referências

Acselrad, H. (Org.). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.

Baracho, L. M. S. *Feridas da transposição do São Francisco: um olhar sobre comunidades quilombolas do Semiárido Pernambucano*. Recife, Dissertação (Mestrado Acadêmico em Saúde Pública) – Fundação Oswaldo Cruz; Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, 2014.

Binkowski, P. *Dinâmicas socioambientais e disputas territoriais em torno dos empreendimentos florestais no Sul do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014.

Binkowski, P. *Análise de conflitos e relação de poder em espaços rurais*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2018.

Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

Brasil. *Decreto n.º 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: DOU de 21/11/2003.

Brasil. *Decreto n.º 5.051, de 19 de abril de 2004*. Promulga a Convenção no 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Brasília: DOU de 20/04/2004.

Brasil. *Decreto n.º 5.995, de 19 de dezembro de 2006*. Institui o Sistema de Gestão do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, e dá outras providências. Brasília: DOU de 20/12/2006.

Brasil. *Decreto n.º 6.040, de 07 de fevereiro de 2007*. Instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento dos Povos e Comunidades Tradicionais. 2007a. Brasília: DOU de 08/02/2007.

Brasil. *Decreto n.º 6.261, de 20 de novembro de 2007*. Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências. 2007b. Brasília: DOU de 21/11/2007.

Brasil. *Portaria n.º 98, de 26 de novembro de 2007*. Regula-

menta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombo de que trata o art. 68/ADCT, e o disposto nos art. 215 e 216 da Constituição Federal, 2007c. Brasília: DOU de 28/11/2007.

Brustolin, C. *Reconhecimento e desconsideração: a regularização fundiária dos territórios quilombolas sob suspeita*. Porto Alegre, Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2009.

Centro de Cultura Luiz Freire. *Terra quilombola*. Olinda, 2007.

Comissão Pró-Índio de São Paulo. *Observatório terras quilombolas*. 2021. Disponível em: <<http://cpisp.org.br/>>. Acesso em: mai. 2021.

Del Priore, M.; Venancio, R. *Uma breve história do Brasil*. São Paulo: Planeta, 2016.

Ferreira, C. E. V. *Transposição do Rio São Francisco: análise das ações do Programa Básico Ambiental (PBA 17) e os conflitos ambientais na comunidade quilombola de Santana, Pernambuco*. São Francisco de Paula, Dissertação (Mestrado em Ambiente e Sustentabilidade) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, 2020.

Fleury, L. C. *Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia Brasileira: a construção da usina hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva*. Porto Alegre, Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

Fundação Cultural Palmares. *Certificação quilombola*. Brasília, 2021. Disponível em: <[http://www.palmares.gov.br/?page\\_id=37551](http://www.palmares.gov.br/?page_id=37551)>. Acesso em: mai. 2021.

Gomes, L. *Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal até a morte de Zumbi dos Palmares*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução Normativa nº 49/2008*. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de

1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Brasília, 2008. Disponível em: <<https://quilombos.wordpress.com/2008/10/01/instrucaonormativa49/>>. Acesso em: fev. 2021.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Instrução Normativa nº 57/2009*. Brasília, 2009. Disponível em: <[https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in\\_57\\_2009.pdf](https://www.gov.br/incra/pt-br/centrais-de-conteudos/legislacao/in_57_2009.pdf)>. Acesso em: fev. 2021.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Passo a passo da titulação quilombola de território quilombola*. Brasília, 2021a. Disponível em: <<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>>. Acesso em: fev. 2021.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Andamento dos processos – quadro geral*. Brasília, 2021b. Disponível em: <[https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/andamento\\_processos.pdf](https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/andamento_processos.pdf)>. Acesso em: fev. 2021.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Processos Abertos Por Região*. Brasília, 2021c. Disponível em: <[https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/processos\\_abertos.pdf](https://antigo.incra.gov.br/media/docs/quilombolas/processos_abertos.pdf)>. Acesso em: fev. 2021.

Milaré, É. *Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco - doutrina, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

Ministério da Integração Nacional. *Relatório de Impacto Ambiental do Projeto de Integração do Rio São Francisco*. 2004. Disponível em: <<https://www.integracao.gov.br/documents/10157/3678963/Rima+-+Relat%C3%B3rio+-de+Impacto+Ambiental.pdf/4324863d-cbff-4522-9bd0-eab9d34b8fe2>>. Acesso em: out. 2020.

Ministério da Integração Nacional. *Programa Básico Ambiental*. 2005. Disponível em: <<http://rladr.mi.gov.br/documents/10157/3675235/PBA17.pdf/a0b1b1f8-6c7c-4451-bf2b%2067a8aee194c7>>. Acesso em: set. 2020.

Ministério da Integração Nacional. *Projeto de integração do Rio São Francisco*. Brasília, 2018.

Ministério Público Federal. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. *Reconhecimento de direitos territoriais de comu-*

---

*nidades quilombolas / 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais*. Brasília: Ministério Público Federal, 2018.

Ministério Público Federal. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Informação Técnica nº 35/2020. Análise da Proposta de Orçamento Geral da União para 2021 visando conhecer a previsão dos recursos orçamentários direcionados aos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; além da manutenção da Ação de Distribuição de Alimentos e Grupos Populacionais Específicos (ADA). Brasília: Ministério Público Federal, 2020. Disponível em: <[https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2020/10/Informacao-Tecnica-35-2020\\_LOA-2021-tematica-6-CCR-e-ADA.pdf](https://static.congressoemfoco.uol.com.br/2020/10/Informacao-Tecnica-35-2020_LOA-2021-tematica-6-CCR-e-ADA.pdf)>. Acesso em: out. 2020.

Moura, C. *Os quilombos e a rebelião negra*. São Paulo: Editora Brasilense, 1981.

Moura, C. *Quilombos: resistência ao escravismo*. São Paulo: Editora Ática, 1993.

O'dwyer, E. C. (Org.). *Identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2011. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao\\_169\\_OIT.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf)>.

Acesso em: jan. 2021.

Paulo, P. P. *Orçamento para regularização de terras quilombolas diminui 90% em 10 anos*. G1, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/desafio-natureza/noticia/2019/11/20/orcamento-para-regularizacao-de-terras-quilombolas-diminui-90percent-em-10-anos.ghtml>>. Acesso em: jan. 2021.

Sánchez, L. E. *Avaliação de impacto ambiental: conceitos e métodos*. São Paulo: Oficina de Textos, 2006.

Santos, B. S. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo: Ed. Cortez, 2013.

Sigaud, L. *Efeitos sociais de grandes projetos hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho*. Rio de Janeiro, Tese (Antropologia Social) - UFRJ, 1986.

Villa, M. A. *Um projeto de quase 2 séculos*. Estado de São Paulo, 4 fev. 2004.

Zhour, A; Laschefski, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais um novo campo de investigação. In: Zhour, A; Laschefski, K. (Orgs.). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 11-31, 2010.