

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

MICHAEL JACKSON MIRANDA CARDOSO

**PRÁTICA ANTROPOLÓGICA EM PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO DE
TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: o antropólogo no INCRA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

São Luís
2018

MICHAEL JACKSON MIRANDA CARDOSO

**PRÁTICA ANTROPOLÓGICA EM PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO DE
TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: o antropólogo no INCRA**

Dissertação de Mestrado apresentado ao
Programa de Pós-graduação em Ciências
Sociais da Universidade Federal do Maranhão
como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dra. Elizabeth Maria
Beserra Coelho

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Núcleo Integrado de Bibliotecas/UFMA

Cardoso, Michael Jackson Miranda.

Prática Antropológica em Processos de Regularização de Territórios Quilombolas: o antropólogo no INCRA / Michael Jackson Miranda Cardoso. - 2018.

129 f.

Orientador(a): Prof. Dra. Elizabeth Maria Beserra Coelho.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/cch, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.

1. Antropologia. 2. Comunidades quilombolas. 3. Fazer antropológico. 4. Processo de regularização. I. Coelho, Prof. Dra. Elizabeth Maria Beserra. II. Título.

MICHAEL JACKSON MIRANDA CARDOSO

**PRÁTICA ANTROPOLÓGICA EM PROCESSOS DE REGULARIZAÇÃO DE
TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: o antropólogo no INCRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão como requisito ao título de mestre.

Aprovada em 10 / 09 / 2018

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Elizabeth Maria Beserra Coelho (orientadora)

Universidade Federal do Maranhão

Profª Drª Cíndia Brustolin

Universidade Federal do Maranhão

Profª Drª Marivania Leonor Furtado Ferreira

Universidade Estadual do Maranhão

RESUMO

O texto aqui apresentado representa uma tentativa de analisar a atuação do antropólogo no âmbito dos processos oficiais de reconhecimento e identificação das terras ocupadas por “remanescentes das comunidades dos quilombos”, de que trata o Art. 68 do ADCT. Tem o objetivo de elaborar uma etnografia do *fazer antropológico*, a partir de nossa inserção profissional enquanto antropólogo na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Maranhão (SR12-MA). O *fazer antropológico* é algo que tem está caracterizado por um método consagrado na disciplina antropológica, a observação participante no contexto do trabalho de campo intensivo junto aos grupos pesquisados. Se constitui enquanto um *habitus* (BOURDIEU, 2000) que se estrutura vinculado à prática do trabalho de campo, à dedicação em conhecer as chamadas sociedades primitivas, o exótico, o nativo, o outro, as sociedades distantes. Por outro lado, essa experiência do distanciamento, do estar “lá” com o “eles”, também pode ser realizada na própria sociedade do pesquisador. Como afirma Da Matta (1978), fazer antropologia é transformar o exótico em familiar e o familiar em exótico. A partir desse movimento de relativização do nosso próprio lugar, é possível fazermos também uma antropologia de nós mesmos. Nessa perspectiva o exercício que propomos é refletir sobre nossa própria atuação nos processos de regularização dos territórios quilombolas pois, percebemos que aqui se abre um espaço de discussão interessante sobre as condições do *fazer antropológico* e sobre seu suporte científico. Ao falar em antropologia da prática, entendo-a no sentido atribuído por Cardoso de Oliveira, do antropólogo profissional que exerce ações intervencionistas. Para consecução deste trabalho, realizei entrevistas semiestruturadas com a equipe de servidores do Incra no Maranhão. Também foram objeto de análise processos administrativos e Relatórios Antropológicos referentes ao reconhecimento e identificação dos “remanescentes das comunidades de quilombos” com demanda por regularização fundiária na superintendência do Incra no Maranhão, além de minhas próprias impressões enquanto profissional implicado por esse contexto de atuação.

Palavras-chave: antropologia; fazer antropológico; processo de regularização; comunidades quilombolas

ABSTRACT

The text presented here represents an attempt to analyze the work of the anthropologist in the scope of the official processes of recognition and identification of the lands occupied by "remnants of quilombos communities", dealt with in Art. 68 of ADCT. It has the objective of elaborating an ethnography of the anthropological work, from our professional insertion as an anthropologist in the Regional Superintendence of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA) in Maranhão (SR12-MA). The anthropological work is something that has been characterized by a method consecrated in the anthropological discipline, the participant observation in the context of the intensive fieldwork with the researched groups. It is constituted as a habitus (BOURDIEU, 2000) that is structured by the practice of fieldwork, the dedication to know the so-called primitive societies, the exotic, the native, the other, the distant societies. On the other hand, this experience of detachment, of being "there" with "them", can also be realized in the researcher's own society. As Da Matta (1978) states, to do anthropology is to transform the exotic into the familiar and the exotic into the exotic. From this relativization movement of our own place, we can also make an anthropology of ourselves. From this perspective, the exercise we propose is to reflect on our own performance in the processes of regularization of the quilombola territories because we perceive that here opens a space of interesting discussion about the conditions of the anthropological work and its scientific support. When speaking in anthropology of the practice, I understand it in the sense attributed by Cardoso de Oliveira, of the professional anthropologist who exercises interventionist actions. To accomplish this work, I conducted semi-structured interviews with INCRA's staff in Maranhão. Also analyzed were administrative processes and Anthropological Reports referring to the recognition and identification of "remnants of quilombos communities" with demand for land regularization in the incra superintendence in Maranhão, as well as my own impressions as a professional involved in this context of action.

Key-words: anthropology; to do anthropological; regularization process; quilombola communities

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABA - Associação Brasileira de Antropólogos

ACP - Ações Cíveis Públicas

ADCT - Atos das Disposições Constitucionais Transitórias

CDR - Comitê de Decisão Regional

DPU-MA - Defensoria Pública do Estado

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

FCP - Fundação Cultural Palmares

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MPF - Ministério Público Federal

NUER - Núcleo de Estudos e Relações Interétnicas

OIT - Organização Internacional do Trabalho

PBQ - Programa Brasil Quilombola

PRG - Procuradoria Geral da República

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATER - Programas de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária

RTID - Relatório Técnico de Identificação e Demarcação

SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SR - Superintendências Regionais

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Processos abertos, por ano, no INCRA-MA	25
Quadro 2: Orçamento Nacional para o Reconhecimento de Territórios Quilombolas	28
Quadro 3: Relação de Relatórios Antropológicos INCRA-MA	74
Quadro 4: Relação de Lotes por Comunidade e por Município	83
Quadro 5: Processos abertos por ano no INCRA-MA	87
Quadro 6: Orçamento para o reconhecimento de territórios quilombolas	88
Quadro 7: Relação de Lotes por Comunidade e por Município/DEMCAMP	89
Quadro 8: Relação de Lotes por Comunidade e por Município/VPC/Brasil	90
Quadro 9: Fluxograma 1	112
Quadro 10: Fluxograma 2	112

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
Situando o problema a ser investigado	13
Aproximação com o tema	17
O universo empírico da pesquisa	23
Estratégias metodológicas	25
1. O ARTIGO 68 E O PERCURSO NORMATIVO PARA SUA REGULAMENTAÇÃO	34
2. A QUESTÃO QUILOMBOLA NO INCRA	42
2.1 O lugar como questão	53
2.2 A (des(i)nformação do antropólogo para o trabalho do INCRA	57
3. APLICAÇÕES DO FAZER ANTROPOLÓGICO	66
3.1 Atribuições do antropólogo nos processos administrativos	68
3.2 Elaboração de Relatórios Antropológicos	73
3.2.1 Relatórios de execução indireta: contrato com profissional especializado	75
3.2.2 Relatórios de Execução direta	77
3.2.3 Relatórios de Execução indireta: contrato de empresas	77
3.2.4 Os pareceres técnicos	95
3.3 As narrativas históricas	99
4. A TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS	105
4.1 Um longo caminho até a titulação: procedimentos administrativos de regularização fundiária	106
4.2 O Caso da Comunidade Charco	114
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	126

INTRODUÇÃO

A população brasileira, historicamente formada com a contribuição de famílias de imigrantes europeus, negros africanos trazidos à força e povos nativos colonizados, caracteriza o Brasil como um país multicultural, tal como define Kylimcka (1996), sendo formado por uma cultura majoritária e minorias.

Kylimcka (1996) destaca que as sociedades modernas têm cada vez mais que fazer frente aos grupos minoritários que exigem o reconhecimento de suas identidades e também o respeito às diferenças culturais. Para esse autor, um dos grandes desafios do multiculturalismo é acomodar a diversidade das minorias de forma estável e moralmente aceita, por meio da *cidadania diferenciada* que consiste em direitos específicos em função do grupo.

No Brasil, um dos recursos que tem sido utilizados para dar efetivação a esses direitos é a elaboração de relatórios técnicos e antropológicos, requeridos em processos jurídicos e administrativos que envolvam a afirmação de direitos socioculturais. Como peritos, técnicos, analistas ou especialistas em uma área do conhecimento, os antropólogos têm sido requisitados por diferentes entidades, sejam organizações de governo, entidades não-governamentais, ou empresas privadas, para emitir parecer técnico, elaborar laudos e relatórios antropológicos ou até mesmo gerir e implementar políticas públicas. Considero como políticas públicas, as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais.

A demanda pelo trabalho do antropólogo em instituições públicas do Estado Brasileiro está relacionada à mobilização de distintos movimentos sociais que, especialmente a partir dos anos 1980, colocaram em cena as reivindicações de alguns afro americanos, com relação à garantia de direitos identitários e territoriais. Como afirma Souza Filho (2013), foi nos anos 80 que se abriu o debate acadêmico sobre o tema – principalmente no que diz respeito ao processo de ressemantização do conceito de quilombos. Esse cenário construiu-se a partir da mobilização crescente de muitas organizações sociais que passaram a reivindicar uma identidade política de “remanescentes das comunidades dos quilombos”, juntamente a regularização

definitiva de seus territórios, fundamentados na aplicação do Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988.

Desde a promulgação da referida Constituição, foi imposto ao Estado brasileiro o reconhecimento dos direitos de um “outro” que detém formas de compreensão e critérios de comportamento e julgamento diferenciados da imagem monocultural hegemônica que até então se consolidara como modelo para o reconhecimento dos sujeitos de direitos.

Considerada um marco fundamental na construção dos direitos étnicos, ao incluir no debate político e social as problemáticas que envolviam o reconhecimento de direitos diferenciados no Brasil, a CF de 1988 engloba em seu texto questões que vinham sendo debatidas acerca da diversidade cultural do Estado brasileiro. Entraram em cena direitos em função de grupos específicos, direitos que objetivam a afirmação de diferenças, também chamados de direitos multiculturais.

No Brasil, a autoatribuição de identidades que acionam o critério da etnicidade – fundamentadas no princípio da autoidentificação¹ dos povos, como critério de determinação da condição étnica – tornou-se uma questão social importante nos últimos anos. Isso ocorreu muito em razão da organização política de grupos que atualmente lutam por reconhecimento e garantia de direitos identitários e territoriais, tais como os chamados “remanescentes das comunidades dos quilombos”, que ganharam visibilidade no ordenamento jurídico brasileiro, a partir da inclusão do Art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) na Constituição Federal de 1988.

De acordo com o Art. 2º do Decreto 4887/2003, 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. O art. 68 confere “aos remanescentes das

¹ A Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes adotou diversas proposições (dentre elas o princípio da autoidentificação dos povos) de caráter obrigatório para os países signatários, tendo como objetivo orientar as ações dos governos.

comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

Conforme destaca Souza Filho (2013),

A luta por reconhecimento de direitos territoriais de *remanescentes de quilombos* em diferentes regiões do Brasil tem colocado os antropólogos em forte evidência. Em determinados contextos são percebidos como profissionais que desempenham um importante papel na caracterização desses sujeitos de direito. Em outros, são identificados como agentes políticos que mais se assemelham a militantes e que, na visão daqueles que pretendem as áreas ocupadas pelos quilombolas, atrapalham o “desenvolvimento” do país. Podem ser ainda percebidos como agentes que disputam espaços de visibilidade com mediadores vinculados a distintas instituições. Para além das disputas e dos papéis atribuídos, tributários de clivagens ideológicas e políticas e de equívocos interpretativos relacionados com a atuação dos antropólogos, a antropologia parece ter sido lançada à condição de disciplina importante nesse cenário de demanda pela regularização de territórios quilombolas a ponto de justificar inclusive a contratação de profissional com essa designação pelo Estado (SOUZA FILHO, 2013, p. 14-15).

Conforme Souza Filho (2013), “caberia refletir sobre as várias facetas dessa nova evidência da antropologia e do profissional que a pratica”. Nesse sentido, o texto aqui apresentado representa uma tentativa de analisar a atuação do antropólogo no âmbito dos processos oficiais de reconhecimento e identificação das terras ocupadas por “remanescentes das comunidades dos quilombos”, de que trata o Art. 68 do ADCT. Tem o objetivo de elaborar uma etnografia do *fazer antropológico*, a partir de minha inserção profissional enquanto antropólogo na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Maranhão (SR12-MA).

Entendo a etnografia no sentido atribuído por Clifford Geertz, que parte do princípio de que a Cultura é formada por *teias de significados* tecidas pelo homem. Significados estes que os homens dão às suas ações e a si mesmos. Assim a etnografia, para conhecer a cultura, mais que registrar os fatos, deve analisar, interpretar e buscar os significados contidos nos atos, ritos e performances humanas e não apenas descrevê-los.

O *pensar* e o *fazer antropológico* se constituem em algo mais que uma prática, e vem se construindo em um longo processo de consolidação da disciplina, referenciada por autores como Boas e Malinowski, que no início do séc. XX lançaram

as bases da etnografia (LA PLANTINE, 2007) e acabaram por se tornar autores cânones da Antropologia científica.

O *fazer antropológico* é algo que tem se caracterizado por um método consagrado na disciplina antropológica, a observação participante no contexto do trabalho de campo intensivo junto aos grupos pesquisados. A pesquisa é fundamental para a Antropologia que, aliada à experiência etnográfica (CLIFFORD, 2014), faz com que os fenômenos culturais sejam sistemas de significados passíveis de interpretações. Constitui-se enquanto um *habitus* (BOURDIEU, 2000) que se estrutura vinculado à prática do trabalho de campo, à dedicação em conhecer as chamadas sociedades primitivas, o exótico, o nativo, o outro, as sociedades distantes.

Por outro lado, essa experiência do distanciamento, do estar “lá” com o “outro”, também pode ser realizada na própria sociedade do pesquisador. Pois, como afirmou Da Matta (1978), fazer antropologia é transformar o exótico em familiar e o familiar em exótico. A partir do movimento de relativização do nosso próprio lugar, é possível fazermos também uma antropologia de nós mesmos.

Nessa perspectiva o exercício que proponho é refletir sobre a atuação do antropólogo nos processos de regularização dos territórios quilombolas pois, percebo que aqui se abre um espaço de discussão interessante sobre as condições do *fazer antropológico* e sobre seu suporte científico. Ao falar em antropologia da prática, entendo-a no sentido atribuído por Cardoso de Oliveira, do antropólogo profissional que exerce ações intervencionistas.

Roberto Cardoso de Oliveira em seu prefácio à coletânea de artigos do livro Antropologia Extramuros, levanta algumas questões interessantes com relação ao *status* da antropologia não acadêmica: quais seriam as especificidades do trabalho fora da academia? A elucidação de evidência etnográfica ou de prova etnográfica? Que dificuldades os antropólogos estão enfrentando no diálogo com profissionais de outras disciplinas na elaboração de trabalhos não acadêmicos? (OLIVEIRA, 2008, p. 9).

Para Cardoso de Oliveira as atividades realizadas fora da academia revelam uma dimensão de identidade importante com a produção acadêmica. Assim

como na academia, o trabalho do antropólogo extramuros também produz *verdades* que não constituem *certezas*. Para ele, os princípios éticos que orientam a pesquisa acadêmica são os mesmos que orientam o trabalho extramuros, ainda que tal identidade de princípios esteja longe de resolver os dilemas éticos com os quais os profissionais da disciplina se defrontam cotidianamente (OLIVEIRA, 2008, p. 11).

Desse modo, considero pertinente refletir sobre a prática antropológica no contexto dos processos de regularização fundiária quilombola, tentando compreender como o antropólogo vem se posicionando diante dos desafios e especificidades que a prática antropológica tem requerido nesse contexto.

Absorvidos na rotina de trabalho, acabamos não parando muito para refletir sobre o que de fato estamos fazendo em nossa própria prática, quais os significados e consequências de nossas ações. Atualmente também sou estudante de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Como profissional e estudante de mestrado, tenho uma oportunidade de fazer o cruzamento dessas experiências, propondo uma reflexão sobre o *fazer antropológico* na interface da Antropologia com o Estado brasileiro.

Contudo, não deixo de reconhecer que não é uma tarefa tranquila de se realizar, dada a relação de proximidade e envolvimento que tenho com o objeto da pesquisa. A elaboração desse trabalho colocou-me diante da tarefa de manter aquilo que Bourdieu (2004) chamou de *vigilância epistemológica*, durante o processo de construção da pesquisa. O desafio constitui-se, então, em como manter o distanciamento que, minimamente, devemos estabelecer entre o nosso lugar enquanto pesquisador e os possíveis vínculos emocionais e, neste caso, profissionais, que temos com o tema e o objeto da pesquisa.

Mas como estabelecer o afastamento entre o nosso lugar de antropólogo pesquisador e o de antropólogo do INCRA? Como se faz o distanciamento quando se está tão perto? De acordo com Bourdieu (ano) para romper com as pré-noções, com o subjetivismo, torna-se necessário tornar o real relacional, buscando restituir os espaços dos distintos pontos de vista.

Se por um lado temos a questão da proximidade com tema e o objeto como um desafio, por outro, temo-la enquanto um fator positivo, visto que o engajamento como técnico e gestor da política pública de regularização dos territórios quilombolas possibilita o acesso facilitado a diversos documentos produzidos, a pessoas (técnicos e gestores) que se apresentam como rica fonte de investigação.

Minha perspectiva de análise leva em consideração o papel e o lugar do antropólogo não só como produtor de conhecimento, mas também como agente político, buscando superar uma falsa oposição entre uma antropologia teórica ou acadêmica, de um lado, e uma antropologia prática ou da ação, de outro.

O campo para construção dessa reflexão constitui-se no próprio antropólogo, enquanto um profissional atuante na gestão e implementação da política de regularização dos territórios ocupados por “remanescentes das comunidades dos quilombos”. E, embora haja numerosas discussões e publicações sobre a profissionalização da antropologia no Brasil, isto é, sua prática em espaços extra universitários, ainda há muito o que se conhecer sobre a dimensão prática do trabalho antropológico, notadamente, quando o pesquisador é, também, um profissional *implicado* (ALBERT, 2000) por esses contextos.

Situando o problema a ser investigado

A problemática da atuação do antropólogo em distintos espaços tem sido foco de reflexão sistemática na antropologia brasileira, há pelo menos duas décadas. Em levantamento realizado, encontrei um conjunto de coletâneas publicadas pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA) tais como, A Perícia Antropológica em Processos Judiciais (1994); Laudos Antropológicos Periciais em Debate (2005); Antropologia Extramuros: novas responsabilidades sociais e políticas dos antropólogos (2008); Antropologia em novos campos de atuação: debates e tensões (2015); Antropologia e Ética: o debate atual no Brasil (2004). A ABA tem atestado a importância desse tema organizando oficinas e grupos de trabalho para discutir sobre formação, ética, direitos humanos, ensino da antropologia e sobre a profissionalização do antropólogo.

Um marco do reconhecimento da importância dessa temática foi a realização da Oficina “Antropologia Extramuros: Novas responsabilidades sociais e políticas dos antropólogos”, realizada na Universidade Federal Fluminense, em 2002. A intenção da ABA ao propor esta oficina foi, além de discutir a questão da atividade profissional extramuros do antropólogo, colocar-se como lugar de aglutinação para os profissionais que construíram suas carreiras fora da academia.

Mais recentemente merece destaque a 30ª Reunião Brasileira de Antropologia (RBA), o maior encontro de Antropologia do país, realizada em 2016, com a temática geral “Políticas da antropologia – ética, diversidade e conflitos”, que buscou refletir, com muita intensidade, sobre o papel do antropólogo em nossa sociedade.

Na 30ª RBA o grupo de trabalho (GT035²) com o tema “Fantasmas dentro da máquina? O ofício antropológico dentro e na órbita da institucionalidade estatal”, reuniu propostas que buscavam examinar o ofício do antropólogo situado em distintas posições “dentro” ou em interface com o “Estado”; suas formas e produtos; e os usos e efeitos da produção de conhecimento nesses marcos.

No campo da perícia judicial temos a comunicação “Auxiliar da justiça: O ofício de antropólogos/as num processo de disputa por terra indígena” (URQUIZA; TENÓRIO, 2016). O trabalho discutiu a questão da interlocução entre os campos da antropologia e do direito. Abordou o ofício do antropólogo no contexto de uma perícia judicial, realizada em 2013, num processo que envolvia a comunidade Terena da Terra Indígena Cachoeirinha, em Mato Grosso do Sul. Os autores concluíram que além do “olhar, ouvir e escrever”, ao antropólogo perito cabe a função de “mediar” as situações que envolvem as partes. No caso em questão, mediar a relação entre comunidade indígena e produtores rurais, para a elaboração de um laudo antropológico. O referido laudo se insere no contexto de um processo judicial, como um meio de prova e, portanto, abrangendo uma série de desafios e responsabilidades tanto do ponto de vista ético, quanto legal. Outro assunto tratado, foi a clássica

² Sob coordenação de Deborah Bronz (PPGAS/MN/UFRJ) e Henyo Trindade Barretto Filho (IEB). Eliane Cantarino Odwyer (Universidade Federal Fluminense) (Debatedor/a)

discussão sobre “objetividade/imparcialidade” e “distanciamento”, que permeia desde sempre a própria ciência antropológica.

Outro trabalho interessante, no campo do licenciamento ambiental, é o de Gaspar (2016) uma reflexão em que sua autora explora as possibilidades e limites da etnografia ao escrever sobre sua própria experiência como “consultora em socioeconomia”, em processos de licenciamento ambiental no Brasil. Conforme a autora, constitui-se um esforço no sentido de organizar impressões, a partir de uma observação em primeira mão, da atuação de profissionais de ciências humanas e sua interação com outros profissionais na elaboração de estudos ambientais. E colocar questões sobre o papel desempenhado por cientistas sociais neste processo. O trabalho aprofundou questionamentos sobre a atuação de antropólogos na elaboração de estudos para o Licenciamento Ambiental e sobre as condições de trabalho e de inserção destes profissionais neste campo.

Já Rodrigues (2016), em “As nuances do trabalho do antropólogo nas políticas de Patrimônio Imaterial”, faz uma reflexão sobre o fazer antropológico que se dá no campo do Patrimônio Cultural. Aborda as percepções e os desafios relativos à Política Nacional de Patrimônio Imaterial, criada e realizada pelo IPHAN, destacando os seus aspectos conceituais, seus pressupostos, a prática no cotidiano institucional e a atuação do antropólogo como agente público inserido na formulação, coordenação e/ou acompanhamento de políticas públicas.

No campo da ação indigenista temos o importante trabalho de Nunes (2007), autora maranhense. Trata-se de uma dissertação de mestrado onde é feita uma análise acerca da inserção do antropólogo tendo em vista o contexto de políticas indigenistas que foram reformuladas pós-Constituição 1988 e estão respaldadas no princípio do respeito à diversidade dos povos indígenas. O propósito do trabalho foi analisar o antropólogo e sua atuação no campo indigenista, como gestor de políticas públicas. A análise foi feita na perspectiva da Antropologia Prática, como definida por Cardoso de Oliveira (2004). O campo para pesquisa consistiu na própria figura do antropólogo enquanto profissional atuante na implementação de políticas indigenistas.

Para a autora, discutir o trabalho do antropólogo representa, também, estabelecer com esse profissional um “diálogo entre iguais”.

Assim, passeando por diversas temáticas dentro do campo de atuação dos antropólogos profissionais – a questão territorial e fundiária, minorias étnicas, indigenismo, elaboração de laudos e relatórios, consultorias, atuação em órgãos públicos e em organizações não governamentais, a relação com o universo jurídico – o que tais publicações parecem ter em comum é a preocupação de mapear a atuação dos antropólogos fora das universidades e refletir sobre as dimensões relacionais entre as atividades entendidas como não acadêmicas e o trabalho na academia.

As propostas dos trabalhos supracitados examinam o ofício de antropólogo/as situado/as em distintas posições “dentro” ou em interface com o “Estado”; suas formas e produtos; e os usos e efeitos da produção de conhecimento nesses marcos.

A antropologia tem acumulado conhecimentos, sobretudo no campo da produção dos chamados relatórios ou laudos antropológicos voltados à subsidiar processos de reconhecimento de direitos étnicos, coletivos e territoriais. Além disso, a antropologia no Brasil tem estabelecido amplo diálogo com o campo jurídico e com o poder executivo, no sentido de promover uma interlocução entre o fazer antropológico, a aplicação de leis e a implementação de políticas, programas e ações governamentais voltadas para a garantia de direitos.

Como “ciência do ser humano” a Antropologia se relaciona com os diversos campos do saber científico e em especial com as “humanidades”. Na interlocução com a “ciência do Direito”, o debate acerca da atuação de antropólogos/as em espaços públicos, ganha destaque quando se pensa na interface com o Judiciário, quando profissionais são designados para exercerem a função de “experts” na qualidade de perito/a judicial.

Como vemos, são inúmeros os lugares a partir dos quais a Antropologia se faz hoje no Brasil. No entanto, a maior parte deles se situa ao redor dos marcos da

institucionalidade estatal: em órgãos da administração pública³, ONGs, organismos de cooperação internacional, junto a movimentos sociais e mesmo em empresas privadas. Da defesa de direitos, passando pela realização de estudos, relatórios, laudos e diagnósticos, até a gestão e implementação de políticas públicas, essas distintas inserções abrem espaço ao antropólogo para realização de estudos a partir de sua própria inserção no mercado de trabalho, uma vez que a ocupação profissional é, por vezes, uma via de acesso privilegiada à construção de dados e informações para pesquisas, além de motivação para reflexão.

Aproximação com o tema

Refletir sobre a o *fazer antropológico* no cotidiano institucional da gestão de políticas públicas foi uma questão que veio se delineando a partir da experiência profissional que tenho vivenciado ao longo dos últimos cinco anos, como antropólogo na Superintendência Regional do INCRA no Maranhão. Estou inserido neste local desde 2013, investido no cargo de Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário com habilitação em Antropologia, para atuar em processos de regularização fundiária⁴ das terras ocupadas por “remanescentes das comunidades dos quilombos”⁵.

Mas minha relação e contato com os povos e comunidades tradicionais é anterior, vem do período da graduação em Ciências Sociais, nos anos 2005 e 2006, quando cursava os primeiros semestres. Durante um ano e meio aproximadamente, fui membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Estado Multicultural e Políticas Públicas – GEPEMPP, como bolsista de iniciação científica, desenvolvendo estudos e pesquisa sobre as políticas indigenistas de saúde⁶. Naquela oportunidade, pude ter minha primeira experiência de trabalho de campo, vivida entre os índios Tentehar no Maranhão, também conhecidos como Guajajaras. Durante o tempo que estive no

³ Foram abertos editais de concursos públicos para o preenchimento de cargos de antropólogo na FUNAI em 2004 e 2009, no MPU em 2004, 2006, 2010 e 2013 e no INCRA em 2005 e 2010.

⁴ Estou designando como processo de regularização fundiária, todas as ações de reconhecimento, delimitação e definição de uma área pleiteada por “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

⁵ Utilizo a expressão remanescentes das comunidades dos quilombos por ser a designação constante no texto da Constituição de 1988.

⁶ Particpei do projeto de pesquisa: POLÍTICA INDIGENISTA DE SAÚDE E PARTICIPAÇÃO INDÍGENA, coordenado pela Prof. Dr^a, Elizabeth Maria Bezerra Coelho, do departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão.

grupo fui me aproximando dos dilemas vivenciados pelos povos indígenas do Maranhão no que tange ao acesso às políticas públicas de saúde, na relação com o Estado brasileiro.

Anos mais tarde, após concluir a graduação, tive oportunidade de trabalhar na Secretaria de Estado Extraordinária de Igualdade Racial – SEIR, junto à Gestão de Comunidades Tradicionais. A Secretaria de Estado Extraordinária da Igualdade Racial foi criada em 2007 pelo governador Jackson Lago, através do Decreto nº 22.900, de 2 de janeiro de 2007. Tem como missão ser referência no combate ao racismo, à discriminação racial, à xenofobia e as formas correlatas de intolerância no Maranhão, e na implementação das políticas de promoção da igualdade racial, tornando-se, um importante marco no enfrentamento político contra as desigualdades étnico raciais no Maranhão.

A criação da SEIR, visava atender a uma antiga reivindicação do movimento negro maranhense e de outros grupos sociais afetados por discriminação racial e outros meios de intolerância. Expressou o reconhecimento pelo Governo do Estado da necessidade de efetivar políticas para o enfrentamento das desigualdades de origem étnica, para a efetivação dos processos que promovam a igualdade racial.

No período em que fiquei na SEIR, realizei algumas viagens as “comunidades remanescentes de quilombos” nas regiões de Turiaçu e da Baixada Maranhense. Em duas oportunidades acompanhei a Fundação Cultural Palmares, disponibilizando transporte e apoio técnico, em vistorias a comunidades com demanda por certificação enquanto “remanescente das comunidades dos quilombos”. A vistoria da FCP junto às comunidades é parte do processo de certificação dessas comunidades. Na época a FCP passava por dificuldades de orçamento para essa ação e solicitou da secretaria apoio para transporte e acompanhamento de um técnico.

Com alguma frequência também participava de reuniões na SEIR ou em outros órgãos que atuavam com comunidades tradicionais, que contavam com a participação de gestores públicos e representantes dos movimentos organizados. Esses foram momentos interessantes para observar como se davam as relações entre os gestores e os grupos envolvidos e os temas das discussões etc. Nessas oportunidades

pude observar como se dava a articulação da SEIR com as outras secretarias de Estado e órgãos na promoção de ações junto às comunidades tradicionais. Pude então conhecer e interagir diretamente com representantes de movimentos sociais ligados à questão quilombola, indígenas e dos chamados povos de terreiros.

No começo de 2013 pedi exoneração da SEIR, após ser autorizada pelo MPOG a nomeação dos aprovados do último concurso do INCRA, realizado em 2010. Atualmente sou estudante de mestrado e servidor do INCRA, onde atuo como antropólogo, lotado no Serviço de Regularização dos Territórios Quilombolas⁷. A escolha do tema e do objeto da desta dissertação está intimamente relacionada à minha vivência profissional no campo da gestão de políticas públicas, e mais especificamente, nesse caso, com a política de regularização dos territórios quilombolas.

Como peritos, técnicos ou especialistas em uma área do conhecimento, os antropólogos têm sido requisitados por diferentes entidades, sejam organizações de governo, entidades não-governamentais, ou empresas privadas, para emitir parecer técnico, elaborar laudos e relatórios antropológicos ou até mesmo gerir e implementar políticas públicas.

Com efeito, nas últimas duas décadas tem ocorrido um movimento de expansão do mercado de trabalho fora da academia e a crescente inserção de antropólogos nos quadros funcionais de órgãos públicos do país, ocupando cargos de Perito e Analista em órgãos como, Ministério Público Federal (MPF), Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), por exemplo.

A integração desse tipo profissional aos quadros de instituições públicas está relacionada à necessidade de suprir uma carência de quadros especializados para

⁷ Na estrutura regimental do INCRA a regularização fundiária quilombola é tratada pela Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas, ligada à Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária, em Brasília, e, nas Superintendências Regionais, nos estados, pelos Serviços de Regularização de Territórios Quilombolas (chamado a partir daqui apenas de Serviço Quilombola).

lidar com situações que envolvam grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tal, os chamados de povos e comunidades tradicionais⁸.

Esse progressivo reconhecimento e institucionalização da profissão do antropólogo além do ambiente acadêmico e a demanda social pela *expertise* antropológica em diferentes instâncias, estão vinculados ao reconhecimento e à emergência de novos sujeitos de direito no cenário político brasileiro: os povos indígenas e os “remanescentes das comunidades dos quilombos”⁹.

Foi no contexto de lutas pelo estabelecimento de políticas de reconhecimento identitário e territorial para povos indígenas, primeiramente, e logo depois para os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, que operadores do direito e administradores públicos passaram a recorrer as pesquisas antropológicas e a solicitar pareceres, com vistas a auxiliar suas decisões em processos jurídicos e administrativos, inaugurando assim uma fase de estreito relacionamento entre os campos da Antropologia e do Direito (Leite, 2005).

Nesse novo cenário, a prática profissional do antropólogo foi sendo repensada, associando a produção do conhecimento, ancorada no rigor científico, com a responsabilidade social do cientista, colocando esse tipo de saber a serviço dos grupos que estuda, não por compromisso militante, mas como prática epistemológica intrínseca a antropologia (SOUZA FILHO, 2013, p. 24).

Não por acaso, na antropologia brasileira, ao longo das duas últimas décadas, veio se constituindo um debate sobre o novo cenário da prática

⁸ Conforme o Decreto 6040, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, *povos e comunidades tradicionais* são 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.

⁹ Conforme o Decreto 4887/2003 que 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, são considerados 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.

antropológica, que se configurou após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Um marco desse novo contexto foi a assinatura do acordo de cooperação técnica, em 1988, entre a Associação Brasileira de Antropólogos (ABA) e a Procuradoria Geral da República (PRG), para indicação de antropólogos para a elaboração de laudos antropológicos em questões judiciais envolvendo terras indígenas.

Tal acordo ganhou o status de Convênio em 2001, para efetivar a colaboração entre a ABA e PRG na realização de estudos, pesquisas e elaboração de laudos antropológicos periciais. O objetivo do referido Convênio é subsidiar e apoiar tecnicamente os trabalhos judiciais e extrajudiciais no Ministério Público Federal (MPF) em questões que envolvam direitos e interesses de populações indígenas, de “remanescentes de comunidades de quilombos”, outros grupos étnicos, minorias e outros assuntos referentes as atribuições do MPF, seja como defensor dos direitos e interesses referidos, seja na qualidade de custos legais.

Nesse contexto, foi instituído o cargo de Analista Pericial em Antropologia no MPF, que passou a ser ocupado por antropólogo, por meio de concurso público, com vistas a atuar como auxiliar técnico dos Procuradores em processos judiciais. Paralelamente, a atividade profissional do antropólogo, especialmente com relação a elaboração de laudos periciais para compor processos judiciais e administrativos, tem sido um assunto bastante discutido em reuniões, seminários, encontros e oficinas da ABA.

Nessa perspectiva, destaco o seminário “Perícia Antropológica em Processos Judiciais”, realizado em São Paulo, em dezembro de 1991, que contou com a participação de antropólogos, juristas e procuradores do MPF. O seminário estava centrado na discussão acerca das disputas judiciais que ocorriam, na época, envolvendo a demarcação das terras indígenas.

No ano 2000, a ABA, em parceria com o NUER, promoveu em Florianópolis a “Oficina sobre Laudos Antropológicos”, cujo resultado foi a

consolidação do documento intitulado “Carta de Ponta das Canas” com o objetivo de servir como referência para as atividades de perícia a serem realizadas a partir daquele momento.

Em 2002, os laudos antropológicos foram debatidos no Simpósio “A antropologia Extramuros”, coordenado por Eliane Cantarino O’Dwyer, na Universidade Federal Fluminense, Niterói. E, em São Luís do Maranhão, no ano de 2003, foi realizado o “Curso de Laudos e Perícias”, durante a reunião da ABANNE, sob coordenação de Alfredo Wagner de Almeida e Eliane Cantarino O’Dwyer. O grupo de trabalho “Ofício do Antropólogo” buscou atualizar as discussões e coordenou um curso sobre elaboração de laudos.

Após inúmeras oficinas, encontros, seminários e várias discussões travadas nos grupos de trabalho em congressos, a perícia foi se definindo mais claramente perante a comunidade acadêmica, preocupada em consolidar um padrão de atuação compatível com os princípios que instituíram a Antropologia como disciplina e em garantir uma permanente reflexão crítica sobre os procedimentos, os limites e as possibilidades da pesquisa etnográfica (LEITE, 2005. p. 23). Essas conjunturas desenharam cenários que acabaram contribuindo para uma maior visibilidade da antropologia e do profissional que a pratica (SOUZA FILHO, 2013).

Considerando esse momento de destaque e expansão da demanda pelo ofício do antropólogo, gostaria de analisar sua atuação profissional, quando inserido no contexto de uma instituição pública do Estado brasileiro, notadamente a Superintendência Regional do INCRA no Maranhão, procurando mapear quais têm sido suas práticas e os desafios dessa atuação. A consecução desse trabalho se dá pela oportunidade que tenho de explorar meu próprio campo de atuação profissional enquanto um problema de pesquisa e assim contribuir para o enriquecimento do debate acerca da atuação profissional do antropólogo quando envolvido em processos que visam a garantia de direitos para grupos específicos da sociedade.

Essa dissertação foi construída em um momento significativo. Em 2018 são comemorados os 30 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988. Trata-

se de momento propício para avaliar os desdobramentos decorrentes do artigo 68, das disposições transitórias, que ampliaram os espaços de atuação do antropólogo.

O universo empírico da pesquisa

Existem no INCRA-Maranhão, 399 processos de regularização instaurados, em diferentes fases de tramitação. Até o momento, já foram publicados 23 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID), referentes aos quilombos de Santa Maria dos Pinheiros, Santa Joana, Aliança/Santa Joana, Matões dos Moreira, Piqui/Santa Maria dos Pretos, Mata de São Benedito, Árvore Verde, Ipiranga do Carmina, Jamary dos Pretos, São Francisco Malaquias, Santa Rosa dos Pretos, Alcântara, Pitoró dos Pretos, Monge Belo, Charco, Cariongo, Cruzeiro, Alto Bonito, Santana e São Patrício, Estiva dos Cotós, Jacareí dos Pretos, Barro Vermelho e Depósito. Restando um total de 376 processos sem RTID.

Dentre esses 23 processos em andamento, com estudos e RTID publicados, temos também alguns em fases mais adiantadas, são 13 portarias de reconhecimento de território publicadas, 10 decretos de declaração de interesse social, e 4 territórios com expedição de títulos parciais, ou seja, com apenas parte do território titulado em favor da “comunidade remanescente dos quilombos”.

A tendência do órgão tem sido de encolhimento das equipes de trabalho, maximizada pela tendência de diminuição do quadro de servidores do INCRA, com pouco ou nenhum investimento em novas contratações e reestruturação de carreiras dos servidores. O quadro de antropólogos não foge a esse contexto e, de 2006 até a atualidade, tivemos uma redução do efetivo que adentrou no órgão por intermédio do último concurso.

Para além dessas deficiências internas, a atuação do INCRA esbarra na precariedade do serviço público, que não é um aspecto presente apenas no órgão fundiário. Quando falo de precariedade me refiro a um conjunto de processos sociais que culminam na desvalorização dos serviços públicos, nos baixos orçamentos para trabalhar a questão da regularização, a desestruturação das carreiras de servidores e a própria resistência do Estado brasileiro em realizar a reforma agrária no país.

O antropólogo no INCRA trabalha em um órgão que não goza de bom prestígio na sociedade e em outras instâncias governamentais e não-governamentais. Há críticas ao órgão tanto nos aspectos governamentais quanto políticos, partindo tanto de setores dos movimentos sociais ligados à reforma agrária quanto de representantes de movimentos sociais. Essas críticas apontam o que diversos pesquisadores da questão têm evidenciado: as dificuldades encontradas pelos quilombolas pela efetivação de seus direitos.

Em 2015, Denildo Biko Rodrigues, diretor da Coordenação Nacional dos Movimentos Quilombolas (CONAQ), em entrevista para a revista Carta Maior, destacou as dificuldades que têm sido enfrentadas pelos quilombolas na luta pela garantia de seus direitos. Destacou a redução dos recursos orçamentários previstos para as ações de regularização fundiária quilombola e a lentidão crônica dos processos relacionados à titulação dos territórios. A matéria ainda destaca o momento delicado que é vivido no Congresso Nacional, com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 215, que transfere do executivo para o legislativo a demarcação de terras quilombolas, indígenas e áreas de conservação. Nas palavras de Deniko,

Há uma grande ofensiva aos direitos quilombolas com o PDC 0044, de 2007, do deputado Valdir Colatto, que foi reaberto com o intuito de acabar com o decreto 4887 que regulamenta e dá terra aos quilombolas. Há uma de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 3239, que está no Supremo graças a esse mesmo deputado desde 2004. Para se ter uma ideia, o decreto 4887 foi editado em 2003 e logo no ano seguinte o antigo PFL, hoje DEM, por meio desse deputado, entrou com essa ação de inconstitucionalidade contra o decreto”. (Entrevista para Carta Maior, 29/09/2005)

Nessa mesma perspectiva concordo a posição de Fialho (2016) ao destacar que no cenário nacional a presença de comunidades tradicionais é um traço marcante nos debates políticos acerca da questão agrária e territorial na atualidade, apontando para um desmonte dos direitos adquiridos pelos remanescentes das comunidades dos quilombos:

[...] a presença de comunidades tradicionais passou a representar temática constante nas definições do Estado: políticas públicas específicas, espaços de negociação (institucionalizados, como em conselhos), estrutura fundiária, reconhecimento de sujeitos políticos, dentre outros. O fato é que a necessidade formal de identificação de comunidades tradicionais e a consideração das mesmas no projeto de sociedade brasileira tem

explicitado conflitos de interesses e tem dado visibilidade às tensões no contexto rural brasileiro, o que se apresenta de maneira aguçada neste momento de complexa instabilidade política e estrutural da sociedade brasileira, quando observamos indicativos de verdadeiro desmonte dos direitos conquistados nas últimas duas décadas. (FIALHO, V., 2016, p. 157)

Um dos motivos que favorece a precariedade do serviço público são os baixos salários pagos aos servidores do órgão. A remuneração dos servidores do INCRA e o valor pago com diárias para viagens é o mais baixo dentre os órgãos do poder executivo. Os novos servidores concursados frequentemente estão fazendo outros concursos, aumentando ainda mais a carência de pessoal, que ano após ano, com a escassez de concursos e o grande número de servidores próximos da aposentadoria agrava ainda mais essa situação. Aliada à insuficiência do quadro funcional está a carência de recursos financeiros para realização das metas do órgão.

A regularização fundiária de quilombos no INCRA apresenta uma demanda crescente que deve ser atendida por uma estrutura funcional mínima. O Estado do Maranhão concentra a maior demanda institucional por regularização de territórios ocupados por “remanescentes das comunidades dos quilombos”, com vários graus de complexidade e de situações de conflitos agrários.

O quadro a seguir indica a relação entre o volume de trabalho a ser realizado e a capacidade de atuação que o setor tem demonstrado, em um intervalo que vai de 2004 a 2017. Na SR do Maranhão foram autuados, até novembro de 2017, um total de 399 processos de regularização de territórios quilombolas. Isto representa 23 % do total do país, e 40% da Região Nordeste (Fonte: INCRA-DFQ).

Quadro 1: Processos abertos, por ano, no INCRA-MA

ANO	Nº. PROCESSOS AUTUADOS	RTID publicadas
2004	28	0
2005	29	9
2006	44	1
2007	51	0
2008	19	2

2009	38	0
2010	25	2
2011	60	0
2012	10	1
2013	22	0
2014	29	0
2015	19	3
2016	4	0
2017	21	5
TOTAL	399	23 (5,7%)

Podemos observar no quadro acima, que processos abertos em 2004 não tiveram seus RTID finalizados, o que significa mais de uma década para a elaboração do referido relatório, enquanto que processos abertos em 2017 já tiveram seus RTID finalizados. Convém destacar que não há um critério cronológico para execução dos processos, ou seja, nada garante que um processo aberto em 2004 será concluído antes de um processo que foi aberto mais recentemente. As demandas têm sido colocadas pelo movimento quilombola e respaldadas pelas agências de controle do Estado, notadamente o MPF, por meio de recomendações e ações civis públicas que obrigam o INCRA a atuar, necessariamente, em determinadas áreas, consideradas de maior tensão social.

Acontece que os processos não se iniciam necessariamente pela elaboração do RTID, há muitos processos que já haviam sido iniciados como processo de regularização desapropriação para fins de reforma agrária, dinâmica à qual o INCRA já estava bastante habituado. Com o marco do Decreto 4887/2003, que estabeleceu a regularização fundiária das terras de quilombos, muitos dos processos iniciados antes deste marco ficaram inconclusos. Assim os novos processos foram abertos, agora como demanda por regularização como território quilombola, sem que as questões problemáticas herdadas dos processos de desapropriação tivessem sido

resolvidas. Dessa forma, até que de fato se inicie os trabalhos referentes ao RTID, muito tempo se passa.

Paralelamente, após a edição do decreto 4887, a demanda por regularização quilombola foi crescendo vertiginosamente. Pois antes deste marco a única possibilidade de garantir o acesso à terra era a desapropriação das áreas para fins de reforma agrária, modelo que não leva em consideração os aspectos étnicos e históricos que marcam a política de regularização fundiária de terras de quilombos.

A atuação em áreas de conflito tem se dado muito em resposta às demandas advindas de Ações Cíveis Públicas (ACP) requeridas junto à Justiça Federal no Estado. Nesse sentido, o Ministério Público Federal/MA tem atuado no sentido de obrigar o INCRA a concluir os processos de titulação objeto de ACP. O INCRA já foi autuado inúmeras vezes pelo MPF por meio de Recomendações e Ações Cíveis Públicas: são 26 inquéritos civis públicos instaurados para averiguar a suficiência de medidas adotadas pelo órgão, além de dezenas de ações possessórias entre comunidades quilombolas e proprietários de terras.

O funcionário do INCRA vivencia no cotidiano uma das principais questões nacionais – a luta pela terra, entre pressões políticas e a violência no campo. E ainda precisa trabalhar em uma sede que, por vezes, é ocupada pelos movimentos sociais, que, indignados, exigem providências imediatas para solução de seus problemas. No Maranhão a atuação dos movimentos sociais se faz presente de 2013 até 2017. Houve pelo menos duas interdições do prédio do Incra, com ocupações que duram dias e até semanas. Durante as ocupações que vivenciei, pude perceber que a equipe de antropólogos, na qual me incluo, teve dificuldades em conduzir a relação com os manifestantes, em razão da pouca maturidade para se apropriar da manifestação e somar forças com ela com vistas à resolução do problema, ficando acuada em meio à situação.

As dificuldades que têm sido enfrentadas pelos quilombolas na luta pela garantia de seus direitos são a lentidão crônica dos processos relacionados à titulação dos territórios, que se agrava com a redução dos recursos orçamentários previstos para as ações de regularização fundiária quilombola.

Na opinião de Denildo Biko, uma liderança quilombola, o processo de titulação é muito moroso.

Temos cinco mil comunidades quilombolas, e dessas não chega a 200 tituladas. É um número bastante expressivo após 27 anos de Constituição Brasileira: o governo não deu conta. Então a gente está com muito medo, e a morosidade no processo de regularização dos territórios quilombolas é muito grande: desde o processo no Incra e Fundação Palmares gira em torno de 15 a 25 anos até chegar a titulação. Se o governo não trabalhar para acelerar esse processo, criar mecanismos para encurtá-lo, a realidade no campo e territórios quilombolas vai ficar muito difícil. Porque a cada dia os conflitos vêm aumentando, a insegurança alimentar das famílias quilombolas é muito grande porque o território não tem nenhum instrumento jurídico que garanta a terra e estimule o desenvolvimento local (Denildo Biko. Entrevista para Carta Maior, 29/09/2005).

Observando o orçamento público destinado para o reconhecimento de territórios quilombolas, de 2010 a 2017, pode perceber a diminuição significativa dos recursos.

Quadro: 2 Orçamento Nacional para o Reconhecimento de Territórios Quilombolas

Ano-Exercício	Limite Autorizado
2010	6.238.754,20
2011	5.995.072,00
2012	4.735.641,90
2013	5.071.550,00
2014	5.389.649,48
2015	4.270.482,06
2016	3.003.248,00
2017	568.935,00

Podemos observar uma média de aproximadamente cinco milhões de reais, por ano, para as ações de reconhecimento de territórios quilombolas do INCRA, em todo o país. No entanto, no ano de 2017, tomando como referência a média orçamentária anual, houve a maior diminuição de recursos dos últimos, uma redução de 88,64 %. A falta de titulação das terras ocorre por “desinteresse político”, o que se traduz em cortes orçamentários na área. Isso indica o uma grave tentativa de desmonte

de direitos constitucionalmente assegurados, representam em uma esfera mais ampla a própria dificuldade do Estado brasileiro em promover a efetivação desses direitos.

Estruturalmente, outro aspecto problemático são as constantes trocas de ocupantes de cargos de direção. No intervalo de 2013 a 2018, seis pessoas diferentes ocuparam a Superintendência Regional. As chefias e os coordenadores de serviço, como é o caso do Serviço Quilombola, também sofrem constantes mudanças. De 2013 a 2017 foram quatro coordenadores. Além das mudanças de chefia, outro problema é o tempo que o serviço fica sem acéfalo, entre a saída e a posse de outro chefe.

Sem uma coordenação direta ficamos ligados ao chefe da Divisão de Ordenamento e Estrutura Fundiária, o qual engloba, além do Serviço Quilombola, a coordenação dos serviços de Cartografia, o Cadastro Rural e de Desapropriação. Assim, o serviço quilombola acaba sendo tocado por um chefe que não domina especificamente as questões relacionadas às demandas da regularização quilombola. Sem ter como dar suporte em tempo integral ao serviço quilombola, os trabalhos vão sendo tocados conforme a disponibilidade de uma chefia sobrecarregada de funções.

A desorganização na gestão se apresenta como mais um fator estruturante de nossa atuação. Reuniões de trabalho para planejamento, avaliação e discussão das demandas são uma raridade na superintendência regional do INCRA no Maranhão. Não se discutem as demandas diárias, semanais, mensais. É uma característica da superintendência com um todo. A superintendência pouco se reúne com os chefes das divisões, os chefes das divisões pouco se reúnem com os coordenadores de serviço, que por sua vez também pouco se reúnem com os técnicos dos serviços. É nesse cenário que o antropólogo do INCRA tem que desenvolver seus afazeres.

Estratégias metodológicas

A investigação que subsidiou essa dissertação tomou como base, além do levantamento bibliográfico, discursos presentes em fontes documentais e obtidos através de entrevistas, além do registro de interpretações construídas a partir da observação participante.

A análise documental consistiu no estudo de documentos como processos administrativos, constituídos por outros documentos como, relatórios, pareceres técnicos, memorandos, ofícios, editais. Para tanto, utilizei o *arquivo* do Serviço de Regularização dos Territórios Quilombolas, onde se encontram sistematizados todos os processos administrativos de regularização fundiária dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, com demanda por titulação no INCRA – Maranhão.

O *arquivo* é entendido aqui como uma “instituição que canoniza, cristaliza e classifica o conhecimento de que o Estado necessita, tornando-o acessível às gerações futuras sob a forma de um repositório do passado neutro” (DIRKS 2001:107 Apud CUNHA, 2004, p. 292).

De acordo com Cunha (2004, p. 292),

nos últimos anos, além de historiadores e arquivistas, antropólogos têm se voltado para os arquivos como objeto de interesse, vistos como produtores de conhecimentos. Não preservam segredos, vestígios, eventos e passados, mas abrigam marcas e inscrições a partir das quais devem ser eles próprios interpretados.

Desse modo, os arquivos devem ser entendidos aqui enquanto um sistema de enunciados, passíveis de novas leituras e interpretações. Nessa perspectiva, tomo como parte do campo empírico para esta investigação a coleção de processos administrativos reunidos no *arquivo* do INCRA.

Atualmente existem abertos no INCRA-MA 399 processos, em diferentes fases de tramitação, sendo que são poucos os que estão em estágios mais avançados e próximos de finalização. Por isso, na investigação selecionei tres processos administrativos que estão em fases mais adiantadas (todos com RTID's publicados) por entender que ali encontraria um documento mais completo para investigação.

Além da minha experiência pessoal, também utilizei como fonte de análise os discursos produzidos por meus colegas antropólogos, coletados por meio de entrevistas realizadas com dois dos três antropólogos que trabalham comigo no Incra. A entrevista com os antropólogos buscou captar suas impressões quanto ao *fazer antropológico* dentro desta instituição, as peculiaridades e os desafios dessa atuação.

Para fins de preservação das suas identidades, qualifco-os utilizando nomes diferentes dos seus.

As entrevistas realizadas com os grupos técnicos envolvidos nos processos de titulação (servidores do INCRA), foram semiestruturadas. Além dos três servidores atualmente ligados ao serviço de regularização de territórios quilombolas do Incra, entrevistei um servidor aposentado, que foi membro da primeira equipe de técnica do Serviço Quilombola no INCRA. Organizei as entrevistas a partir de um roteiro, composto por uma combinação de perguntas abertas e fechadas. Busquei, dessa forma, dar espaço ao entrevistado para que discorresse sobre um tema de maneira aberta, de modo informal, mas orientado. (BONI e QUARESMA, 2005).

Outra fonte de dados foi a observação participante e o registro etnográfico. Neste aspecto, tomei como referências teórico-metodológicas as proposições de Geertz (2008), para quem o antropólogo deve descrever seu objeto de estudo em suas mais diversas particularidades, levando em conta todos os pequenos fatos que cercam sua vida social. Não bem os fatos em si, mas a ação social destes fatos, buscando significados/significações.

Centrei-me, portanto, nos sentidos que os sujeitos sociais atribuem a si e aos acontecimentos que vivenciaram ao longo de sua história, tendo como preocupação a compreensão de que tais sentidos, que como aponta Geertz (2008), são mediados por cultura, que pode ser entendida como um conjunto de textos que os sujeitos sociais escrevem e reescrevem em suas interações sociais cotidianas. Nessa perspectiva, busquei realizar a descrição densa de Geertz (2008), tomando como objetivo interpretar, compreender e imputar significados às práticas sociais a partir dos valores e sentidos compartilhados pelos agentes sociais.

A construção desse trabalho é resultado de uma reflexão iniciada a partir das problemáticas que tenho vivenciado em meu campo de atuação profissional como antropólogo, ao longo dos últimos cinco anos, trabalhando na gestão e implementação da política de regularização¹⁰ dos territórios quilombolas no Maranhão. Investigar a

¹⁰ A política nacional para quilombos está vinculada ao Programa Brasil Quilombola (PBQ), coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR). Esse programa foi lançado em 2004 com o objetivo de consolidar os marcos da política de

execução dessa política me colocou diante da atuação do antropólogo como técnico, inserido diretamente no contexto de uma Antropologia da prática. A coleta e análise dos dados se deu objetivando investigar o trabalho do antropólogo no Incra.

Essa reflexão volta-se para a própria ação do antropólogo, implicado pelo seu contexto de atuação profissional. Aspecto este que nos leva refletir sobre a problemática da proximidade e distância com o objeto da pesquisa e o processo de construção do conhecimento.

O processo de objetivação está baseado na ideia de que nas relações estabelecidas com o objeto, com as teorias, com as demais posições do campo científico, o pesquisador está sujeito a incorporar *a forma ordinária de ver o mundo* (BOURDIEU, 2004) como conhecimento científico. Sob essa perspectiva, Bourdieu (2004) propõe que o pesquisador ao desconstruir a realidade, a fim de analisá-la, deve desconstruir a si mesmo, rompendo com os juízos pré-formados que utiliza para explicar e classificar o mundo social.

Do mesmo modo, afirma Bachelard (1996),

“é em termos de obstáculos que o problema do conhecimento científico deve ser colocado” [...] no fundo, o ato de conhecer dá-se contra um conhecimento anterior, destruindo conhecimentos mal estabelecidos, superando o que, no próprio espírito, é obstáculo à espiritualização”.

Assim, a relação de proximidade que tenho com o tema e o objeto da pesquisa se tornou para mim um desafio, o primeiro obstáculo epistemológico (BACHELARD, 1996) a considerar. O que implicou o esforço de realizar um movimento de objetificação e distanciamento do meu próprio *fazer*, e de transformar o contexto de minha atuação; os documentos analisados, localizados em processos administrativos; os agentes envolvidos nesses processos, incluindo aí minha própria figura e a de meus colegas de trabalho, como objeto de análise.

Estado para as áreas quilombolas, e como desdobramento foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações de diversos Ministérios voltadas às comunidades em quatro eixos principais: 1) Acesso a Terra; 2) Infraestrutura e Qualidade de Vida; 3) Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local; e 4) Direitos e Cidadania. O Incra é responsável apenas pelo **eixo 1 (Acesso à Terra)**, restando os demais eixos da política quilombola sob a responsabilidade de outros órgãos e Ministérios. Cabe ainda aos Estados e Municípios a devida participação nessa política, conforme sua legislação e atribuições específicas.

Esta dissertação está estruturada da seguinte forma. No primeiro capítulo, trato do artigo 68 e o percurso normativo para sua regulamentação. No segundo capítulo traço a trajetória de constituição do Serviço de Regularização dos Territórios na superintendência regional do Maranhão. No terceiro capítulo faço a análise do processo de regularização da comunidade Charco, localizada no município de São Vicente Férrer – MA. No quarto e último capítulo discorro sobre a aplicação do *fazer antropológico*, apresentando algumas considerações sobre a elaboração de relatórios para reconhecimento e identificação de “comunidades de remanescentes dos quilombos” no Maranhão. Por fim, apresento as considerações finais.

1. O ARTIGO 68/ADCT E O PERCURSO NORMATIVO PARA SUA REGULAMENTAÇÃO

No Brasil, a autoatribuição de identidades étnicas se tornou uma questão social importante nos últimos anos, muito em razão da organização política de grupos que tem lutado por reconhecimento e garantia de direitos identitários e territoriais como, os chamados “remanescentes das comunidades dos quilombos”, que ganharam visibilidade no ordenamento jurídico brasileiro a partir da inclusão do Art. 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) na Constituição Federal de 1988. Conforme o referido artigo: “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

A concretização do art. 68, do ADCT, situa-se em um percurso de lutas que envolve a mobilização de grande número de entidades representativas dos quilombolas, entidades do movimento negro e entidades de assessoria, sob as mais diferentes denominações. Para Quitans (2015) foi fundamental a participação da militância negra na assembleia nacional constituinte.

Em agosto de 1986, o Movimento Negro Organizado (MNU) organizou a Convenção Nacional do Negro, aberta a todas as entidades negras mesmo aquelas que não eram filiadas ao MNU. Nesse congresso foi debatido o tema do “Negro e a Constituinte” e foram elencadas as demandas prioritárias que seriam levadas aos constituintes. Segundo Pires (2012) Apud Quintans (2015), esse encontro contou com a participação de 63 entidades da sociedade civil, dentre movimentos negros, religiosos negros, grupos de “terras de pretos”, sindicatos, dentre outros (QUINTANS, 2015).

Nesse campo de disputas, os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, o movimento negro e algumas organizações não-governamentais, se mobilizaram não só para elaborar uma proposta de regulamentação do art. 68, em conjunto com alguns parlamentares mais sensíveis à causa negra, mas também para avançar na compreensão sobre como deveria se interpretar o preceito constitucional e agilizar o processo de titulação dos territórios quilombolas.

O artigo 68 do ADCT preceitua caber aos remanescentes das comunidades dos quilombos, que estejam ocupando suas terras, o reconhecimento da propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos definitivos. A constituição determina que as terras de quilombo sejam tituladas pelo governo, mas não detalha quais os passos que devem ser seguidos na titulação destas áreas e nem diz qual órgão do governo deverá executar esta tarefa.

Como destaca Brustolin (2015),

Não foram instituídos, logo nos anos posteriores à promulgação da Constituição Federal de 1988, instrumentos para fazer valer os direitos “consagrados” na carta aos quilombolas, como definidos órgãos públicos competentes, instituídos ritos processuais etc. Permaneceu um cenário de ausência de instrumentos jurídicos específicos relacionados ao reconhecimento de direitos territoriais aos grupos negros.

Nesse sentido, após ser incluído pela CF de 1988, uma das discussões foi a de definir a quem caberia a competência da aplicação do artigo 68. Primeiramente essa atribuição foi conferida ao Ministério da Cultura, por meio da Medida Provisória nº.1911, de 25 de novembro de 1999, em seu artigo 14, inciso IV, alínea "c", que estabelece ser da competência do Ministério da Cultura as ações de cumprimento do disposto no artigo 68 da ADCT.

Mais tarde, em 2 de dezembro de 1999, essa mesma competência, para dar cumprimento ao disposto no art. 68 do ADCT, foi delegada, por intermédio do Ministério da Cultura, para a Fundação Cultural Palmares (FCP), conforme a Portaria MINC N.º 447, de 2 de dezembro de 1999. Em função disso, a Presidência da República, entre dezembro de 2000 e janeiro de 2001, editou duas novas medidas provisórias, ampliando o leque de competência da FCP, no sentido de proceder à titulação das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

A partir de então, questionamentos começaram a surgir. De acordo com Pedrosa (2007), o mais importante deles era de cunho pragmático, ou político pois, a FCP não foi dotada de estrutura para fazer face à demanda dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Foram emitidos títulos de propriedade que não podiam ser registrados em cartório. Os procedimentos administrativos eram instaurados e caminhavam tranquilamente no âmbito da autarquia até a titulação, sem que os

proprietários e ocupantes incidentes em alguns dos territórios tomasse conhecimento de nada. Como resultado, a terra continuava em favor do proprietário e os “remanescentes das comunidades dos quilombos” ficavam com um título sem utilidade.

Conforme ressalta Treccani (2006), é importante destacar que mesmo sem a regulamentação, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA¹¹ e a Fundação Cultural Palmares – FCP¹², começaram a trabalhar na titulação dos territórios quilombolas. No começo houve um período de muita confusão e discordância sobre qual desses dois órgãos deveria cuidar do assunto. Na prática, os dois conduziram processos de titulação, cada um de um jeito diferente.

O primeiro instrumento normativo foi baixado por Joel Rufino dos Santos, presidente da Fundação Cultural Palmares, em 15 de agosto de 1995, através da Portaria nº 25 da FCP que visava: “Estabelecer as normas que regerão os trabalhos de identificação e delimitação das terras ocupadas por comunidades remanescentes de quilombo, de modo geral, também autodenominadas Terras de Preto, a serem procedidas por Grupo Técnico, como parte do processo de titulação, nos termos desta Portaria” (art. 1º). Apesar disso, foi o INCRA quem efetivamente começou o processo de titulação.

Em 1995, o INCRA editou a PORTARIA INCRA/P/N.º307, de 22 de novembro de 1995, que, em seu inciso I,

“determina que as comunidades remanescentes de quilombos, como tais caracterizadas, inseridas em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do INCRA, tenham suas áreas medidas e demarcadas, bem como tituladas, mediante a concessão de título de reconhecimento, com cláusula "pro indiviso", na forma do que sugere o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (Grifos meus)

Os primeiros títulos expedidos aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, todos no estado do Pará (entre os anos 1995 e 1998, Boa Vista, Pacoval, Água Fria, Oriximiná) têm como justificativa legal a Portaria Incra 307/095,

¹¹ órgão criado pelo Decreto-lei no 1.110, de 09 de julho de 1970, atualmente é uma autarquia vinculada à Casa Civil.

¹² Criada pela Lei 7.668, de 22 de agosto de 1988, vinculada ao Ministério da Cultura.

combinada com o artigo 68 e os artigos 215 e 216 da CF de 1988. Conforme o texto da referida portaria:

CONSIDERANDO que cabe ao INCRA a administração das terras públicas desapropriadas por interesse social, discriminadas e arrecadadas em nome da União Federal, bem como a regularização das ocupações nelas havidas na forma da lei;”

CONSIDERANDO que as ações de Reforma Agrária conduzidas pelo Estado visam a promoção plena do homem, preservando seus valores sociais e culturais, integrando-o às peculiaridades de cada região, propiciando uma relação racional e equilibrada nas suas interações com o meio ambiente.

Conforme observa Treccani (2006), apesar da Portaria 307/095 do INCRA fazer referência expressa à Lei 4.947/66, que fixou as normas do Direito Agrário brasileiro, a referida Portaria não tinha uma dimensão exclusivamente fundiária, pois se incorporavam entre as obrigações do INCRA também o respeito à questão social, cultural e ambiental. Além do mais, a Portaria 307/95 era restrita às áreas públicas federais.

Nesse percurso normativo ainda temos a edição do Decreto Nº 3912/2001, de 10 de setembro de 2001. Suas disposições introduziram conceitos e conclusões que somente fizeram recrudescer a polêmica e os questionamentos. Esse Decreto adotou um conceito temporal de quilombos, amarrado a uma definição colonial. Conforme o texto da lei em seu Art. 1º:

“Compete à Fundação Cultural Palmares - FCP iniciar, dar seguimento e concluir o processo administrativo de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como de reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras por eles ocupadas.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, **somente pode ser reconhecida a propriedade sobre terras que:**

I – eram ocupadas por quilombos em 1888;

e II - estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988. (Grifos seus?)

Além disso, o referido decreto insistiu em manter as atribuições da FCP para a titulação e restringiu a titulação de terras de quilombos às terras públicas, quando a maioria dos casos de terras de quilombos envolve terras já em mãos de particulares.

Ainda nesse percurso, o Poder Executivo editou no dia 13 de maio de 2003 um novo decreto, que instituiu um Grupo de Trabalho (GT) com a finalidade de rever as disposições contidas no Decreto 3912/2001, propor nova regulamentação ao reconhecimento, delimitação, titulação e registro das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, e sugerir medidas que visem implementar o desenvolvimento das áreas já reconhecidas e tituladas pela Fundação Cultural Palmares e pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. O Art. 3º do novo Decreto, publicado no Diário Oficial da União, em 14/05/2003, enfatiza a tarefa de elaborar uma política específica que leve em conta as peculiaridades destas comunidades: “bem como para a proposição de ações estratégicas que assegurem a sua identidade cultural de remanescente de quilombos e a sustentabilidade e integração das comunidades quilombolas no processo de desenvolvimento nacional”.

O Grupo de Trabalho (GT) foi formado por 14 ministérios, contou com a participação ativa de 3 representantes das comunidades de quilombos escolhidos pela SEPPIR e foi coordenado pela Casa Civil e pela própria SEPPIR. O GT avaliou os trabalhos desenvolvidos até então pelo governo federal e pelos governos estaduais, apontando os avanços e recuos na definição da política de reconhecimento de domínio, analisou as diferentes legislações estaduais e as propostas apresentadas por entidades da sociedade civil, do governo federal e de alguns especialistas e elaborou a minuta que resultou nos Decretos n os 4.883, 4.885 e 4.887, todos de 20 de novembro de 2003 (TRECCANI, 2006).

O Decreto nº 4.883/03, transferiu a competência para delimitar as terras quilombolas para o MDA/INCRA. O Art. 1º deste Decreto determina:

Fica transferida do Ministério da Cultura para o Ministério do Desenvolvimento Agrário a competência relativa a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como a determinação de suas demarcações, estabelecida no inciso VI, alínea "c", do art. 27 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Parágrafo único. Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário a expedição dos títulos das terras a que se refere o caput deste artigo.

Com isso, o governo Lula deu o passo inicial para atender uma das principais reivindicações do movimento quilombola: a revogação do Decreto no

3.912, de 10 de setembro de 2001 e elaboração de políticas específicas para os “remanescentes das comunidades dos quilombos”. O Decreto nº 4.885/03 dispõe sobre a composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial – CNPIR garantindo, aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, sua participação.

Concluídos os trabalhos do GT, finalmente foi editado o Decreto 4887, de 20 de novembro de 2003, o qual regulamentou 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. Esse decreto conferiu ao INCRA a atribuição para a titulação dos quilombos. Além disso, aboliu a conceituação restritiva anterior de quilombos, aproximando-se muito do modelo de demarcação das terras indígenas.

Mas, para que essa legislação fosse de fato aplicada ainda era preciso criar, no âmbito do INCRA, normas que regulamentassem os procedimentos administrativos no órgão. Entre os anos de 2004 a 2009, foram criadas cinco instruções normativas com objetivo de regulamentar os procedimentos atinentes à titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

De acordo com Brustolin (2015),

Mais do que a demora nos procedimentos administrativos de regularização fundiária das terras de quilombos, as possibilidades de pleito dos quilombolas e as resistências à institucionalização das demandas exigem direcionar o olhar para as disputas em torno do que se concebe como procedimento administrativo, as exigências postas e pressupostos implícitos. As normas em torno dos procedimentos vêm sendo intensivamente alvo de críticas, novas propostas e modificações, desde o advento da Constituição Federal de 1988. O que interessa diretamente a este trabalho não são apenas os argumentos utilizados nas disputas entre os favoráveis à demarcação do território étnico e os que se concentram na defesa da titulação exclusiva das áreas ocupadas, mas, a mudança contínua de exigências para que os grupos se apresentem como quilombolas e cumpram os requisitos necessários à titulação e os dispositivos de segurança que incidem nos discursos e justificações acionados para as modificações.

Em 2004 foi editada a Instrução Normativa Nº 16, com vistas a “regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação,

demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos”. Conforme a IN 16 “a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da comunidade”. Para tanto, a autodefinição deverá ser confirmada pela FCP, mediante certidão de registro no cadastro geral de Remanescentes das comunidades dos quilombos (Art. 9º)

Em 2005 entrou em vigor a Instrução Normativa Nº 20, que traz algumas alterações, incluindo a possibilidade de desintrusão e registro imobiliário das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, o que não estava previsto na normativa anterior. No que concerne à identificação e delimitação, outra mudança foi a constituição de um Grupo Técnico Interdisciplinar para condução dos trabalhos e procedimentos a serem adotados. Para a identificação e delimitação ficou estabelecida a necessidade de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos. A partir dessa normativa, a elaboração de relatórios antropológicos se torna uma exigência no processo de reconhecimento e identificação dos territórios quilombolas.

Mais tarde, a pretexto de rever os procedimentos e normas internas no intuito de agilizar os processos de regularização, a IN 20 foi revogada pela IN 49, de 29 de setembro de 2008, que trouxe algumas modificações que não foram bem recebidas e se tornaram alvo de críticas. Entidades como o Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, a Comissão Pró-Índio de São Paulo, a Justiça Global, o Koinonia Presença Ecumênica e Serviço, a Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e o Balcão de Direitos da Universidade Federal do Espírito Santo, na época, chegaram a publicar uma nota de repúdio às reformulações propostas pela Instrução Normativa Nº 20/2005. Conforme trecho da nota,

As mudanças propostas representam grave retrocesso no reconhecimento dos direitos dos quilombolas e afrontam os artigos 215 e 216 da Constituição Federal, o artigo 68 do ADCT da Constituição Federal e a Convenção 169 da OIT. Assim, ao contrário do que alega a Advocacia Geral da União (Ofício-circular nº05/2007/CGU/AGU), a mudança não trará o aperfeiçoamento das normas referentes à matéria nem tampouco contribuirá para equacionar os conflitos envolvendo as terras das comunidades quilombolas. O processo que resultou na proposta de alteração da IN/20/2005/Incrá deu-se apenas entre órgãos do governo federal sem transparência ou consulta ampla à sociedade civil nem tampouco às próprias comunidades e suas organizações. Salientamos que a

consulta ao povo quilombola se faz necessária tendo em vista determinação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, ratificada pelo Brasil através do Decreto Legislativo 142/2002. Considerando que a alteração da instrução normativa produz impactos diretos e efeitos legais imediatos sobre os quilombolas, ao incidir sobre o seu direito humano à moradia e à propriedade, a consulta torna-se legalmente e moralmente obrigatória. Destacamos que uma verdadeira consulta não se confunde com o procedimento adotado pela Advocacia Geral da União que, por meio de ofício dirigido às organizações quilombolas (Ofício-circular nº05/2007/CGU/AGU), convoca os destinatários da correspondência a atender um cronograma pré-estabelecido de duas reuniões em Brasília para discutir a minuta de nova instrução normativa. Um procedimento democrático e participativo requer a participação dos principais interessados e seus aliados no início do processo e não na etapa final para referendar um texto já pronto. (Fonte: <http://www.global.org.br/blog/nota-publica-contra-a-reformulacao-da-instrucao-normativa202005-do-incra/>).

Foi a primeira vez que uma normativa do INCRA foi elaborada pela AGU. E, como destaca o trecho da nota, sem o consentimento e consulta das organizações quilombolas. Outro ponto de tensão é que “a nova IN imputa ao relatório de identificação e delimitação um grau de detalhamento que não se justifica em um documento para tal finalidade e estaria mais adequado à pesquisa acadêmica”. Conforme a IN 20/2005 o relatório antropológico deveria ser composto por apenas um (1) item que se desdobraria em outros sete (7) sub itens:

I – relatório antropológico de caracterização histórica, econômica e sócio-cultural do território quilombola, devendo conter a descrição e informações sobre:

- a) as terras e as edificações que englobem os espaços de moradia;
- b) as terras utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural do grupo humano a ser beneficiado;
- c) as fontes terrestres, fluviais, ou lacustres de subsistência da população;
- d) as terras detentoras de recursos ambientais necessários à preservação dos costumes, tradições, cultura e lazer da comunidade;
- e) as terras e edificações destinadas aos cultos religiosos;
- f) os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos. (Art. 10, IN 20/2005).

Já na IN 49, as exigências no relatório antropológico aumentaram significativamente, passando a sete (7) itens que se desdobram em outros trinta e cinco (35) sub itens. Posteriormente, a IN 49 também foi revogada, passando vigorar a IN 56, de 07 de outubro de 2009, que também foi revogada, e tem o mesmo texto da

instrução normativa vigente, IN 57, de 20 de outubro de 2009. Não cabe aqui esgotar todas as questões levantadas em torno das normativas, mas tão somente situar as mudanças de exigências para que os grupos se apresentem como remanescentes das comunidades dos quilombos que acabam por se configurar como mais um entrave à efetivação dos direitos e realização política de regularização dos territórios quilombolas.

No bojo das discussões sobre a competência para implementação e a aplicabilidade do art. 68 do ADCT, o que podemos apreender desse percurso normativo é que se iniciou, naquele período pós-Constituição de 1988, uma disputa ainda em curso sobre qual, entre tantos órgãos, teria legitimidade para efetivar a titulação das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Para Bourdieu (2008),

o móvel de todas essas lutas é o poder de impor um visão do mundo social através de princípios de di-visão que, tão logo se impõem ao conjunto de um grupo, estabelecem o sentido e o consenso sobre o sentido, em particular sobre a identidade e a unidade do grupo, que está na raiz da realidade da unidade e da identidade do grupo (BOURDIEU, 2008, p. 108)

Conforme Bourdieu (2008), podemos entender esta forma particular de luta, como “luta entre classificações”, ou seja, de quem detém “o poder de fazer ver e de fazer crer, de fazer conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por essa via, de fazer e desfazer os grupos”.

2. A QUESTÃO QUILOMBOLA NO INCRA

A implementação da política de regularização fundiária quilombola passa pela estruturação, dentro do INCRA, de um setor específico para lidar com essa questão: o Serviço de Regularização Fundiária dos Quilombola, vinculado à Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária. A regularização quilombola entra para o INCRA como parte de um programa de governo: o PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA, que foi lançado em 12 de março de 2004, com o objetivo de

consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. Com o seu desdobramento, foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações voltadas às comunidades em três eixos, infraestrutura e qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; direitos e cidadania; e acesso à terra. Este último corresponde à execução e acompanhamento dos trâmites necessários para a certificação e regularização fundiária das áreas de quilombos, que constituem título coletivo de posse das terras tradicionalmente ocupadas. Neste último eixo atua o INCRA.

O corpo técnico para atuar nos procedimentos de regularização quilombola começou a se constituir a partir de 2004, por meio da ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR12/MA/Nº052 de 2004, quando foi instituída a Comissão Quilombola do Maranhão, que ficou responsável pelos procedimentos atinentes à regularização fundiária dos territórios quilombolas.

A constituição da Comissão Quilombola estava prevista na Instrução Normativa nº 16, de 24 março de 2004, que foi o primeiro instrumento jurídico estabelecido pelo INCRA para regulamentar os procedimentos para identificação e reconhecimento das terras ocupadas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Conforme a IN 16, em seu §1º do art. 5º,

As atribuições contidas na presente Instrução (IN 16) serão coordenadas e supervisionadas pela Superintendência Nacional do Desenvolvimento Agrário – SD e executadas pelas Superintendências Regionais – SR através da Divisão Técnica, grupos ou comissões constituídas através de ordem de serviço do Superintendente Regional.

A comissão existiu durante dois anos, até ser criada a Coordenação Geral de Territórios Quilombolas, representada nos estados pelo Serviços de Regularização dos Territórios Quilombolas (Serviço Quilombola). Sobre esse início dos trabalhos de regularização, o senhor Ivan Guimarães, agrônomo aposentado do INCRA, ex-presidente da Comissão Quilombola no INCRA do Maranhão, assim se manifestou.

Inicialmente, iniciou com a edição do decreto 4887 de 2003 e no início não... pra regularizar os territórios quilombolas não havia a necessidade do estudo antropológico, então bastava o RTID, era suficiente. Aí como, no caso do Maranhão não houve nenhum caso, mas aí pra fora como houve muitos casos de contestação desses RTID's, o reconhecimento da regularização dos territórios quilombolas, então houve a necessidade disso ser oficializado. Então o que ficou definido no caso, teria que ser criado um

grupo ou uma comissão para fazer esse trabalho do RTID. Inicialmente começou com uma Comissão pela ordem de serviço número 20. E pra definir essa comissão, a Célia Lindoso da comunicação que propôs que eu fosse indicado pra presidir essa comissão. Aí eu fui indicado para presidir a Comissão. Aí seria necessário um engenheiro agrônomo e um topógrafo. O agrônomo seria o responsável por fazer o RTID e o topógrafo responsável pra assinar a planta objeto do levantamento do perímetro. Começou assim, com dois servidores (IVAN GUIMARÃES. Entrevista realizada em 25 de julho de 2018).

Conforme relata o senhor Ivan, a primeira equipe da Comissão contava com apenas dois servidores, sendo composta por um engenheiro agrônomo (ele próprio) e um topógrafo, sendo o primeiro responsável pela produção do RTID e o topógrafo pelo mapa, fazendo o levantamento do perímetro. Mas, além desses dois, outros servidores podiam ser solicitados para compor as equipes de trabalho, como técnicos de cadastro rural para fazer o levantamento cartorial dos imóveis e, na ausência de antropólogos na superintendência regional do Maranhão, antropólogos de outras superintendências eram solicitados para realizar os trabalhos do RTID. Esse foi o caso do RTID de Monge Belo, elaborado pelo antropólogo Guilherme Dias Mansur, lotado à época na sede órgão, em Brasília.

Seu Ivan também falou sobre o processo de escolha das primeiras demandas por titulação a serem trabalhadas pela Comissão Quilombola.

Começou com o Projeto Vida de Negro¹³. No RTID se falava não só no aspecto agrônomo como também dos antropológicos e históricos e esses dados a gente conseguia com auxílio do CCN, que começou esse trabalho, então **eles fizeram vários estudos em várias comunidades, então o meu trabalho está baseado nessa informações do CCN.** O CCN que começou os estudos nessas comunidades. Inclusive foi publicado livro sobre várias comunidades, como Jamary dos Pretos. Como base nessa publicação do CCN. Com bases nesses estudos feito pelo CCN. **Como eles já tinham bastante informações então a gente deu prioridade nesses processos.**

¹³ O primeiro mapeamento sistemático sobre comunidades negras rurais no Brasil começou a ser realizado no Maranhão, em 1988, pelo Projeto Vida de Negro (PVN), criado a partir da parceria entre o Centro de Cultura Negra (CCN) e a Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos (SMDDH). A equipe do PVN era constituída basicamente por militantes do movimento negro, alguns originados dessas comunidades, apoiada por técnicos, advogados e cientistas sociais. Para o PVN a pesquisa sobre as comunidades não podia ser pensada separada de um trabalho educativo, assim como de incentivo às organizações locais e estaduais. Disso, resultaram vários encontros estaduais e regionais, além da titulação de duas comunidades remanescentes de quilombos.

Segundo informações do senhor Ivan, as primeiras demandas por regularização foram encaminhadas pelas associação de moradores e pelas entidades do movimento quilombola, tais como Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN) e Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (ACONERUQ), que tiveram uma participação muito importante no encaminhamento das solicitações de abertura dos primeiros processos de regularização na superintendência regional do Maranhão.

Esse dado pode ser observado nos ofícios protocolados por essas duas entidades nos autos dos processos de uma dezena de comunidades como Monge Belo (Proc. Nº 54.230.003794/2004-1), Aliança/Santa Joana (Proc. Nº 54.230.003774/2004-40), Santa Rosa dos Pretos (Proc. Nº 54.230.003909/2005-58), Santa Maria do Pinheiros (Proc. Nº 54.230.002867/2007-08), Matões dos Moreiras (54.230.004779/2004-90), processos que foram abertos entre os anos de 2004 e 2007. Todas essas áreas foram primeiramente reivindicadas para titulação como projeto de assentamento.

O senhor Ivan esclarece que essa demanda inicial acionava a alternativa, então possível, para a regularização das terras:

E algumas áreas de assentamento, áreas desapropriadas pelo INCRA que eram habitadas pelas comunidades remanescentes de quilombos. Porque antes do decreto eles não tinha esse direito. Então a única forma do INCRA regularizar a situação deles era desapropriando essas áreas. Que no caso Santa Maria dos Pinheiros foi objeto de desapropriação, Santa Rosa dos Pretos, foram algumas áreas desapropriadas. Depois que eles reivindicaram ser reconhecidos como remanescentes de quilombos (Ivan Guimarães. Entrevista realizada em 25 de julho de 2018).

Como relata seu Ivan, os primeiros processos a serem trabalhados tinham também a característica de serem áreas já desapropriadas para instalação de projetos de assentamento os “chamados projetos especiais quilombolas”, como é o caso de Santa Maria dos Pinheiros e Santa Rosa dos Pretos. Os projetos especiais quilombolas estavam previstos na Portaria INCRA nº307, de 1995, e foi a primeira tentativa no INCRA de normatizar procedimentos para regularização fundiária quilombola, mesmo antes da edição do Decreto 4887 de 2003.

A portaria 307/1995 determinava que “as comunidades remanescentes de quilombos, como tais caracterizadas, inseridas em áreas públicas federais, arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação, sob a jurisdição do INCRA, tenham suas áreas medidas e demarcadas, bem como tituladas, mediante a concessão de título de reconhecimento, com cláusula "pro indiviso", na forma do que sugere o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal”.

A mesma portaria, facilitava a implementação do Projeto Especial QUILOMBOLA, em áreas públicas federais arrecadadas ou obtidas por processo de desapropriação para atender aos casos de comunidades remanescentes de quilombos, com títulos de reconhecimento expedidos pelo INCRA. Recomendava que “os projetos especiais fossem estruturados de modo a não transigir em relação ao "status quo" das comunidades beneficiárias, em respeito às condições suscitadas pelo art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e artigos 215 e 216 da Constituição Federal.

Contudo, na prática, algumas áreas que foram desapropriadas para criação dos projetos especiais quilombolas, acabaram deixando de fora do processo de desapropriação de áreas que eram consideradas importantes para a reprodução física, cultural, material e simbólica das comunidades. Esse aspecto pode ser identificado no relato do senhor Ivan com relação ao trabalho de delimitação dos territórios, que era feito pela Comissão Quilombola.

A gente ia em cada ponto pegava a coordenada e com base nisso a gente fechava o território nas áreas que não eram assentamento. Algumas áreas, a área que foi desapropriada, era o mesmo território reivindicado definido já pelos remanescentes, como no caso de Aliança Bahia a área desapropriada é área do território quilombola. Mas em Matões dos Moreiras a área desapropriada era menor do que o território reivindicado pela comunidade. Aí nosso trabalho passou a fazer o levantamento do território reivindicado pela comunidade. Aí mapeou a área desapropriada pelo INCRA com o território reivindicado. Santa Maria dos Pinheiros, aconteceu a mesma coisa, a área desapropriada foi uma e área reivindicada era outra (IVAN GUIMARÃES. Entrevista realizada em 25 de julho de 2018).

O INCRA acabava desapropriando áreas menores, que não correspondiam à totalidade das terras reivindicadas pelas comunidades. Houve, portanto, a necessidade de abrir processo de regularização quilombola, com objetivo de incluir as áreas que as comunidades reivindicavam como suas e que não estava sendo incluídas

nos processos de desapropriação que criaram os projetos de especiais de assentamento quilombola. Estas terras estavam em mãos de particulares.

Perguntado sobre os motivos dessa diferença nas medidas das áreas levantadas, o senhor Ivan relata o seguinte:

Porque, no caso, tem a parte que eles ocupavam e tinha a parte que o proprietário ocupava. Então a parte que o proprietário ocupava ela era excluída, no caso de Santa Maria dos Pinheiros, aquela fazenda Haras a parte da frente que era explorada foi excluída. Mas quando foi pra fazer a proposta pra regularização quilombola foi incluída. Inclusive o relatório antropológico foi feito pelos professores da UFMA a Profª. Maristela Andrade e o Profº Benedito Souza Filho (Biné). Na comunidade Santa Joana também foi a mesma coisa, a área foi objeto de desapropriação era só um terço da área que era reivindicada pela comunidade.

É interessante notar que os projetos especiais quilombolas, aqui exemplificados, traziam caracterizavam-se por desapropriar apenas a área ocupada pela comunidade, o que viria de fato a se tornar uma determinação do INCRA em 2012, quando foi encaminhado para todas as superintendências o Memorando/Circular Nº 37/DF/INCRA. Este determinava que as superintendências passassem a incluir nos processos administrativos de regularização de territórios quilombolas a informação da área efetivamente ocupada pela comunidade. No entanto, o referido memorando não traz nenhuma definição do que se poderia entender por “terras efetivamente ocupadas”.

Essa determinação afronta aos direitos dos remanescentes das comunidades dos quilombos e os princípios estabelecidos pelo decreto 4887, que pontua que o conceito de terras assume uma visão mais ampla, devendo ser entendido enquanto território, compreendendo não somente o espaço ocupado para moradia, mas também áreas imprescindíveis para garantia da reprodução física, cultural, material e simbólica dessas comunidades.

Ainda com relação ao estabelecimento das primeiras demandas por titulação, na análise dos autos dos processos é possível observar a participação e a importância dos movimentos quilombolas organizados, notadamente o papel que teve o Projeto Vida Negro (PVN), do CCN, na produção de conhecimento sistematizado sobre os remanescentes das comunidades dos quilombos no Maranhão. E, também, da

ACONERUQ como entidade de apoio e fortalecimento das lutas por regularização fundiária quilombola, como aponta o senhor Ivan.

A ACONERUQ também participou muito como representante das comunidades quilombolas, inclusive os trabalhos eram feitos em parceria com a ACONERUQ. Muitos trabalhos eram feitos com indicação da ACONERUQ. Eles indicavam as áreas, principalmente as que estavam em conflito né, pra no caso priorizar. Todo o trabalho que tinha a gente se comunicava eles acompanhavam. O CCN não, a gente só aproveitou esse trabalho deles (o PVN). (IVAN GUIMARÃES. Entrevista realizada em 25 de julho de 2018).

No entanto, a origem das demandas é muito mais diversa do que indicam os relatos do senhor Ivan. Na análise dos processos pudemos encontrar, também, a participação dos sindicatos de trabalhadores rurais, como por exemplo, o SINTRAF de Codó-MA, que aparece várias vezes nos autos dos processos, em documentos, como solicitante, em apoio às associações das comunidades no momento da solicitação de abertura dos processos de regularização no INCRA. Esse foi caso da comunidade Bom Jesus (processo nº 54.230.000673/2006-24) e Santa Maria dos Moreiras (processo nº 54230.003610/2012-22) em Codó (ver anexo).

Há também alguns processos que vieram do ITERMA para o Incra. Esses casos ocorrem quando as comunidades solicitam, por meio do governo do Estado, a regularização fundiária. No entanto, quando identificado que se trata de áreas particulares decai a competência do Estado e o processo deve ser remetido para a esfera federal. Esse foi caso do processo da comunidade Mata de São Benedito (Processo INCRA nº 54.230.001494/2005-88) aberto no ITERMA, por solicitação da associação de moradores, com pedido de desapropriação.

O senhor Ivan permaneceu por dois anos como presidente da Comissão Quilombola, até a estruturação do Serviço Quilombola, em 2006, do qual ele também foi o primeiro coordenador na regional do Maranhão, sendo substituído por outra agrônoma, Juliana Mattos, que atualmente ainda desenvolve trabalhos no setor. Desde a estruturação do serviço houve cinco coordenadores, quatro agrônomos e apenas um antropólogo.

Em 2013, quando entrei no INCRA, a chefia do Serviço Quilombola estava sob a responsabilidade da antropóloga L. A., que já havia passado pelo

INCRA-Sede, em Brasília e veio transferida para São Luís para coordenar o setor quilombola. Quando da sua chegada, não havia nenhum antropólogo no setor, visto que a antropóloga que havia ingressado no primeiro concurso¹⁴ já havia solicitado transferência para outra superintendência.

L. A foi nossa primeira coordenadora. Ficava responsável pela distribuição das tarefas e pela revisão do que escrevíamos, antes de assinarmos qualquer documento. Quando necessário, fazia também a indicação de ajustes e alterações nas minutas de documentos. Como não conhecíamos a situação das comunidades e o histórico dos processos de regularização, ficamos sem subsídios para dar informação sobre a situação dos processos.

Desde o início de nossas atividades e durante um bom tempo, a coordenadora costumava escrever, no verso dos documentos, um resumo do que deveríamos responder em cada solicitação. Essa atitude acabou gerando certa dependência em relação à coordenadora, por parte dos novos servidores antropólogos recém chegados na instituição. A coordenadora detinha muito conhecimento sobre as demandas, pois acompanhava muito bem o andamento de cada processo e mantinha intenso diálogo com as comunidades e entidades de apoio aos remanescentes de quilombos. Diariamente recebia visita dos representantes das comunidades em sua sala, o movimento era intenso. Eram poucas as situações em que ela não sabia o que responder sobre a situação de um processo. Considerando o tamanho da demanda por titulação e o grau de complexidade de cada caso, é um grande acúmulo de informações para serem memorizadas.

Uma característica peculiar da coordenação nessa época era a centralização das informações. Até hoje a equipe pouco realiza atendimento ao público. Essa tarefa fica mais a cargo do coordenador do serviço quilombola e de outras duas servidoras, K. N. e J. M., (respectivamente, assistente administrativo e

¹⁴ O primeiro concurso foi realizado em 2005, com nomeações a partir de 2006. Por meio do Edital INCRA/SA/nº 07, de 13 de outubro de 2005, foram ofertadas 34 vagas para o cargo de Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário – habilitação em Antropologia, sendo (01) uma para o Maranhão. Segundo os editais, o candidato deveria ter graduação concluída em Ciências Sociais, com habilitação em Antropologia ou graduação concluída em qualquer formação acompanhada de mestrado e/ou doutorado em Antropologia. No Maranhão a vaga foi ocupada pela antropóloga Fernanda Lucchesi, que trabalhou de 2006 a 2009.

agrônoma) que também recebem, com frequência, os representantes das comunidades. São servidoras que estão há bastante tempo no serviço quilombola, já realizaram trabalhos em diferentes processos e, em diferentes épocas, e conhecem muito sobre as questões envolvidas nestes.

No período da coordenação por L. A., o serviço quilombola mantinha uma postura mais envolvida e em diálogo com as comunidades. A sala era movimentada, toda semana havendo público para atender. No tempo em que ficou à frente do serviço quilombola, L. A. quase sempre assumiu mais a função de gestora do setor do que de técnica, o que tornava inviável para ela a realização de qualquer trabalho de campo. Até o presente ela foi a única antropóloga a ser coordenadora do serviço quilombola na superintendência do Maranhão.

A coordenadora L. A. deixou a coordenação do serviço quilombola em 2014. Com sua saída ficamos cinco meses sem um coordenador imediato. Respondíamos diretamente ao chefe da Divisão de Ordenamento e Estrutura Fundiária, setor ao qual o serviço quilombola é ligado nas superintendências regionais.

Somente meses mais tarde o novo coordenador do Serviço Quilombola, o agrônomo W. S. foi nomeado para assumir o cargo. Algumas diferenças podem ser notadas em sua postura, em relação a coordenação anterior. Primeiro, o novo coordenador é agrônomo, uma formação bem diferente da antropologia. Vindo da superintendência regional de Marabá-PA, ele nunca havia trabalhado como coordenador e não tinha nenhuma experiência de atuação com a política de regularização quilombola.

A linha de atuação do novo coordenador divergia da gestão anterior. Enquanto a gestão da L. A. prezava mais pela aproximação e diálogo com as comunidades e seus representantes para resolução das demandas, numa postura até certo ponto mais militante. O novo coordenador manteve uma postura mais afastada, tentando resolver as questões problemáticas por meio de levantamentos técnicos, como foi o caso do Censo Ocupacional, elaborado no processo da Comunidade Cruzeiro (localizada em Palmeirândia-MA) uma trabalho que nem está prevista na Instrução Normativa 57/2009.

O objetivo desse censo era identificar as áreas de uso dos moradores tentando indicar que áreas eram usadas pelos remanescentes de quilombos e quais eram usadas pelos ocupantes não quilombolas. Havia interesses sobrepostos na área a ser reconhecida e identificada, com tentativa de solucionar a questão o serviço quilombola procedeu à realização do censo ocupacional que foi utilizado como base para delimitar a área da ocupação dos remanescentes de quilombos.

O censo ocupacional não gerou o resultado esperado pois a comunidade não concordou com a proposta de área que foi definida a partir desse censo. O RTID foi contestado pela própria comunidade que alegou a não participação na definição dos limites do território resultou na imediata manifestação da comunidade e das entidades de apoio (MOQUIBOM, CPT) e culminaram na ocupação do prédio do INCRA Maranhão até que fosse feita uma revisão da proposta do território.

Em documentos e reuniões na superintendência regional do Maranhão foi pedido inclusive a saída do então coordenador do serviço. E de fato, a saída aconteceu pouco tempo depois desse acontecido. Não vou entrar aqui em todo o mérito do caso, mas trago esse exemplo apenas destacar a mudança de postura das coordenações e como isso afetou a organização do serviço quilombola.

Com a saída de W. S, ficamos mais de seis meses sem um coordenador direto, até que uma advogada foi indicada para o cargo. Mas ela não ficou muito tempo, novamente era alguém sem experiência e coordenação e pouco conhecimento da questão quilombola. Pouco tempo depois outro agrônomo foi indicado para o cargo. Desta vez, era alguém com experiência de atuação com a regularização dos territórios quilombolas, M. A., servidor lotado no próprio serviço quilombola.

Atualmente, o Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas da Superintendência Regional do Incra no Maranhão é composto por quatro Antropólogos, quatro Agrônomos, um Assistente Administrativo e dois funcionários de apoio, sendo um dos Agrônomos o atual Coordenador do Serviço.

Numa instituição em que predominam os profissionais das ciências agrárias, junto a outros de distintas áreas de atuação como, contabilidade, engenharia

civil, agrimensura, técnicos em meio ambiente, cartografia, topografia, não foi difícil observar o relativo desconhecimento da natureza do trabalho antropológico dentro da instituição. Após cinco anos de inserção no INCRA, ainda hoje somos indagados por nossos colegas de outros setores acerca do que fazemos, ou o que é ser antropólogo, ou em que setor trabalhamos. Às vezes ouço comentários do tipo, “ – *ah sei, você trabalha com aqueles... carambolas, quilombolas, calhambolas*”; “ – *ah você trabalha com os índios também?!*”.

Dúvidas quanto à natureza do ofício do antropólogo na instituição existem não apenas dentro dos outros setores. Em nosso próprio setor, o Serviço de Regularização dos Territórios Quilombolas¹⁵, não há um entendimento consensual acerca do trabalho do antropólogo: o que podemos e devemos fazer no contexto dos processos de regularização dos territórios quilombolas.

Frequentemente, temos ocorrem algumas tensões com relação as demandas que nos são colocadas pela chefia. Insistem para que façamos pareceres em situações que não nos sentimos à vontade para opinar. É ponto de tensão, por exemplo, a elaboração dos pareceres técnicos dos RTID's, uma vez que o próprio antropólogo, em alguns casos, participou da elaboração de peças técnicas do processo. Instala-se uma problemática no âmbito da equipe no sentido de definir se seríamos nós os responsáveis por emitir um parecer sobre os RTID's. Já que o RTID tem o caráter produção multidisciplinar, não seria o caso de solicitar outro técnico ou o próprio coordenador do setor para revisar o relatório e emitir o parecer da área técnica?

Isso faz perceber o local de trabalho também como um campo de forças, onde temos que afirmar o nosso espaço, colocando nossa visão sobre os assuntos e questionando um pouco os procedimentos estabelecidos. No diálogo com os profissionais de outras áreas envolvidos nos processos, um primeiro esforço a ser

¹⁵ O INCRA se estrutura em seis diretorias: Programas, Obtenção de Terras e Implantação de Assentamentos, Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, Ordenamento da Estrutura Fundiária, Gestão Administrativa e Gestão Estratégica. A Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas está subordinada à de Ordenamento e Estrutura Fundiária. São 30 superintendências regionais e em cada uma existe um Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas. Desde 2006 esse serviço conta com analistas em Reforma e Desenvolvimento Agrário com Habilitação em Antropologia.

empreendido na inserção institucional é saber como se posicionar em tal contexto, e ao mesmo tempo afirmar a contribuição que a Antropologia, por meio de um antropólogo, pode oferecer.

2.1 O lugar como questão

Com uma estrutura totalmente voltada para trabalhar com assentamentos da reforma agrária, logo de início, tivemos grande dificuldade em desenvolver nossos trabalhos. Fomos inicialmente alocados em um lugar precário, um tipo espaço-depósito e sem equipamentos. As condições de trabalho não eram das melhores, armários empoeirados, caixas de arquivos antigos espalhadas aleatoriamente pela sala, equipamentos velhos como impressoras, monitores e CPU de computadores, mesas e estantes sem uso. A tudo isso somava-se um ambiente insalubre, mal cheiroso e mal iluminado, com paredes caindo o reboco.

Para Claudia, antropóloga da equipe, o começo do trabalho no Incra foi descrito da seguinte forma:

primeiro que eu cheguei, primeira coisa que espanta ali é o prédio né. Quando eu olhei disse – o que eu vim fazer aqui?! Mas já tinha largado o meu emprego não tinha mais como voltar (risadas). Um prédio caindo aos pedaços todo embolorado. Quando mostraram a sala que eu ia ter que trabalhar eu quase pari. Porque é aquela sala gigante que, na época não tinha nem móveis, tinha uma mesinha que ficava no fundo. Tu lembra? Lá onde ficava o M. A., era deprimente. Aquelas divisórias, achei tudo muito deprimente. (Claudia, entrevista realizada em 14/04/2018).

Instalados num espaço improvisado e revezando computadores, lidar com a estrutura precária do ambiente foi um dos nossos primeiros desafios; tivemos que esperar quase todo o primeiro ano de trabalho para receber nossos equipamentos e mais um ano para a compra de cadeiras e mais outro ano para aquisição de novas mesas.

No início realmente ficamos esperando. Mas entendemos logo que não adiantava muito ficar apenas esperando que nos fornecessem os materiais e equipamentos mínimos de trabalho. Apesar de ser uma obrigação do Estado oferecer nossos equipamentos de trabalho, foi preciso que reiteradas vezes exigíssemos isso em nossas raras reuniões do serviço quilombola. Durante nosso primeiro ano,

encaminhamos também alguns memorandos para o gabinete da superintendência retratando nossos pedidos até que fôssemos atendidos.

Esse é um exemplo de como nosso espaço de trabalho é um espaço que tem que ser construído. Um espaço que se configura como um campo de forças. Os computadores e as mesas não chegaram de espontânea vontade, foi necessário fazer solicitações e reclamações até que fôssemos contemplados com os equipamentos.

Mas a estruturação do serviço não passa apenas por equipamentos. Em nossas reuniões, discutimos muito a necessidade de realocação de novos servidores para compor o serviço quilombola, devido nossa elevada demanda de processos. Desde nossa entrada, em 2013, a equipe vem diminuindo. Quando chegamos havia 12 membros na equipe de trabalho, incluindo agrônomos, antropólogos, assistente administrativo e secretárias. De 2013 para cá, com a saída de uns e chegada de outros, a equipe chegou a ter 8 servidores e atualmente somos um total de 11 servidores.

Sem a possibilidade de remanejar servidores de outros setores ou até de outras SR's, a integração de novos servidores ao quadro do serviço quilombola passa pela abertura de um novo concurso, que no atual cenário do país, impactado pela crise econômica, tendo que fazer cortes e ajustes de orçamento, tem poucas chances de acontecer.

O espaço físico onde estamos instalados é composto de duas grandes salas onde ficam as secretárias, e os agrônomos, e a outra onde ficam os antropólogos. Essa divisão do espaço segue a divisória das salas, que foi herdada da Polícia Federal, que antes utilizava as salas onde hoje se localiza o Serviço Quilombola. A sala onde ficam os antropólogos é bem grande e sem divisórias. As paredes em alguns lugares estão sem reboco, há vários armários repletos de arquivos empoeirados e, apesar da limpeza diária, a sala mantém um mal cheiro crônico.

Apesar da situação, mudança de sala para nós não se tornou uma prioridade na superintendência. Até porque todo o prédio do INCRA está em mal estado e precisando de reformas estruturais urgentes. Para além dessas questões, problemas de ordem jurídica e administrativa concorrem para o cenário de

desestruturação da política fundiária quilombola, assim como problemas de ordem estrutural, funcional e orçamentárias, que há muito são uma realidade do órgão.

Em recente reunião com representantes quilombolas o superintendente, chefe máximo do INCRA na regional, destacou a precariedade dos veículos que conduzem os servidores aos trabalhos de campo. Ele enfatizou que não faria mais deslocamentos em carros do INCRA, apenas em veículos alugados, pois os do órgão constantemente sofrem avarias durante as viagens. Ele lembrou ainda a conta de energia do prédio que estava atrasada, juntamente com os repasses da empresa terceirizada que cuida dos serviços gerais do prédio.

Contudo, a falta de equipamentos, orçamento e estrutura para trabalhar não é uma realidade isolada do Maranhão. Em várias superintendências regionais o local de instalação dos Serviços Quilombolas é precário. Conforme Brustolin (2015), “umas das primeiras questões interessantes, a ser evidenciada é o fato de não haver estrutura para trabalhar todos os procedimentos ao mesmo tempo, alguns permanecerão aguardando”.

Como “um lugar menor” dentro da autarquia, “os trabalhos de regularização dos territórios quilombolas passaram para o INCRA como parte de um programa de governo, o Brasil Quilombola, e foram incorporados a um setor específico dentro da Divisão de Ordenamento e Estrutura Fundiária, responsável pelo cadastro, regularização fundiária e cartografia”.

Como destaca Brustolin (2015),

em 2003, quando ocorreu a transferência para o INCRA da regularização fundiária das terras de quilombos, não foi criada uma estrutura específica dentro da autarquia para a atuação na nova demanda. Incorporada na estrutura pré-existente, a questão quilombola entrou como uma demanda menor (p. 148).

A alocação do Serviço Quilombola em espaço precário e as próprias condições de trabalho dos servidores, podem ser entendidas como um reflexo de um problema maior, o descompromisso do Estado brasileiro em promover a regularização dos territórios ocupados pelos “remanescentes das comunidades de quilombos”, mais um elemento a compor o quadro de desmonte dos direitos dos quilombolas.

No início dos anos 90, o Brasil passou por transformações significativas, reflexos das manifestações protagonizadas por organizações da sociedade civil no bojo da constituinte de 88, ocasionadas pelos compromissos assumidos pelo Estado brasileiro através de tratados e convenções internacionais. Nesse momento, temos a emergência de um novo discurso no interior das instituições públicas e privadas que se materializou nas atuais políticas de reconhecimento de direitos à *diferença* no âmbito do Estado brasileiro, construídas sob a égide do respeito à pluralidade e diversidade humanas.

Com efeito, o específico e o diferenciado têm-se constituído como discursos atuais circulantes no universo científico, político e jurídico, sendo mobilizados pelas instituições e agências estatais quando na formulação e implementação de políticas públicas que tomam como base o reconhecimento de direitos à *diferença*. A adoção de cotas nas universidades para negros ou para mulheres em espaços considerados de predominância masculina, bem com o reconhecimento de direitos territoriais específicos para povos indígenas e para os chamados “remanescentes de quilombos”, são alguns dos exemplos dessas políticas.

Ao analisarmos essas novas políticas públicas, observamos que se situam sob um paradigma de respeito à diversidade. Entretanto, é preciso discutir acerca da perspectiva multicultural que fundamenta essas políticas. Vemos, com relação ao art. 215 da Constituição que, “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. No primeiro parágrafo desse artigo o Estado se compromete em proteger as manifestações das culturas populares, indígenas e afrobrasileiras, e as de outros grupos considerados participantes do processo civilizatório nacional.

Já o art. 216 estabelece que “constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”, ao mesmo tempo em que declara tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos,

impondo ao poder público a obrigação de promover e proteger esse patrimônio histórico e cultural por meio de desapropriação, dentre outras formas de acautelamento e preservação.

Contudo, cabe aqui fazer algumas ressalvas com relação a esses artigos, pois, ao observarmos os princípios fundamentais, constantes no art 1º da Constituição Federal de 1988, notamos que estes não fazem alusão à pluralidade. Reportam-se à soberania, à cidadania, à dignidade da pessoa humana, aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e ao pluralismo partidário.

Do mesmo modo, no art 3º, referente aos objetivos fundamentais dessa Constituição, também não encontramos o respeito à diversidade étnica. Referências à diversidade aparecem nos artigos 215 e 216 apenas no que diz respeito à valorização das manifestações culturais e a proteção do patrimônio cultural referente à memória dos diferentes povos considerados participantes do processo civilizatório nacional.

Na perspectiva de Semprini (1999), uma das questões fundamentais do multiculturalismo é, justamente, o gerenciamento da *diferença*. Para Semprini (1999, p. 90) o multiculturalismo funciona com um revelador, trazendo à tona as contradições e os paradoxos de uma sociedade que se professa universalista, mas é, de fato, monocultural e confronta-se com o impasse da expansão e de uma diversificação real.

O Estado promulga leis mas não cria as condições necessárias para executá-las, apresentando enorme dificuldade em assumir as políticas de reconhecimento de cidadania diferenciada. Ao tentar compreender a política pública quilombola podemos perceber situações que revelam uma ambiguidade estrutural do Estado brasileiro que, por um lado, formalizou oficialmente o discurso do reconhecimento da sua multiculturalidade, mas por outro, continua atrelado aos princípios de um monoculturalismo, colocando a identidade nacional como parâmetro para as ações que pretensamente dizem respeitar as diferenças socioculturais.

2.2 A (des(i)nformação do antropólogo para o trabalho do INCRA

No intuito de compreender e ampliar minha visão acerca do trabalho antropológico no INCRA, entrevistei dois dos meus três colegas da equipe de

antropologia. Os entrevistados, Claudia e Rodolfo¹⁶, que trabalham no Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas do Incra-MA, posicionaram-se em relação a alguns assuntos de interesse para a esta pesquisa. Um desses temas foi relacionado a uma formação específica para atuar na prática de trabalho do INCRA.

Antes gostaria de traçar o perfil dos colegas e situar um pouco seus antecedentes de trabalho. Claudia ocupa o cargo de Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário, é antropóloga, graduada (2010) pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), mestranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e trabalhou, antes de ingressar no Incra, como Analista em Desenvolvimento Agrário – Antropologia – no Instituto de Terras do Estado de São Paulo. Trabalhava com assentamentos rurais no estado de São Paulo, onde teve seu primeiro contato com comunidades rurais, atuando junto a pequenos produtores da agricultura familiar. Ainda na época da graduação, durante o estágio curricular, manteve um breve contato com “comunidades remanescentes de quilombos” do Vale do Ribeira em São Paulo. Relatou-me que atuava em um grupo de extensão universitária que trabalhava com a elaboração de projetos na área de educação e fomento à produção.

Rodolfo é antropólogo, também ocupa o cargo de Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário. Possui graduação (2007) e Mestrado (2010) ambos em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Antes de ingressar no Incra trabalhava no Banco do Nordeste com o fornecimento de créditos para agricultura familiar. Em sua trajetória acadêmica foi membro do Programa de Educação Tutorial (PET) e participou de grupos de estudo e pesquisa como bolsista de iniciação científica, onde se envolveu inicialmente com pesquisa sobre questões relacionados à exploração de mão de obra vinculada a cadeia produtiva do ferro gusa no Maranhão. Posteriormente, dedicou-se aos estudos de cultura popular e esporte, especificamente o futebol, tema que desenvolveu em sua dissertação de mestrado.

Houve por parte do Incra a iniciativa de promover o que denominaram de capacitação para os novos servidores contratados. No entanto, o que seria uma

¹⁶ Nomes fictícios

primeira capacitação ocorreu na Sede do órgão, em Brasília, no final do mês de abril de 2013, e muito pouco os capacitou para o trabalho que tínhamos que desenvolver. Intitulada “Capacitação Para Novos Servidores”, não foi direcionada para nenhuma linha de atuação mais específica. O evento durou quatro dias, foi uma espécie recepção aos novos servidores de todos os cargos ingressantes pelo concurso de 2010. Os temas tratados foram gerais, havendo uma apresentação do órgão, de sua estrutura, das principais linhas de atuação dentro da política de reforma agrária e noções sobre processo administrativo, temas comuns dirigidos para todos os cargos de servidores.

Cinco meses após nosso ingresso no órgão, fomos convidados para um novo evento, desta vez com um direcionamento específico para a atuação dos antropólogos. Denominado “Encontro de Antropólogos”, o evento reuniu servidores antropólogos de 20 superintendências regionais, totalizando 80 servidores, no treinamento realizado em Salvador (BA), entre os dias 29 de julho e 02 de agosto de 2013. Lá estiveram os antropólogos recém-integrados ao quadro de servidores do Incra, no concurso de 2010, e alguns dos mais antigos do concurso de 2005.

Os antropólogos Rodolfo e Claudia participaram desse evento, assim como eu, e relataram um pouco de suas impressões sobre o encontro e as percepções sobre o que foi debatido. Claudia assim se manifestou:

Teve um encontro de antropólogos, que pra mim foi a leitura da Instrução Normativa 57. Discutiram muito questões processuais de coisas que a gente nunca tinha acompanhado. Então não fazia sentido você falar de desintrusão pra quem nunca elaborou nem relatório antropológico. Então, assim a gente ainda tava no início de tudo, a gente, até hoje, depois de cinco anos, a gente ainda não conseguiu acompanhar nenhum processo até o fim. (Claudia, entrevista realizada em 14/04/2018).

Para Claudia, o encontro não foi muito proveitoso principalmente por ainda não termos, àquela época, a compreensão do processo como um todo, o que dificultou, na sua opinião, o aproveitamento do curso.

Já para Rodolfo,

Não foi bem uma capacitação, foi mais uma discussão das dificuldades dos contextos de cada... a gente aprende vendo a experiência de outras SR's. Mas não houve uma capacitação específica. Acho que foi muito mais uma discussão sobre as dificuldades e experiências de cada... (Rodolfo, entrevista realizada em 11/05/2018)

Quando soubemos que participaríamos de encontro de antropólogos ficamos como uma expectativa muito grande. Já estávamos há cinco meses trabalhando no órgão e algumas questões sem resposta começavam a surgir e esperávamos uma discussão aprofundada dos temas. Particularmente, na minha cabeça a ideia de um encontro de antropólogos no INCRA era que seria um espaço pra discutir as diferentes situações problemas enfrentadas pelos servidores do setor quilombola no seu fazer. Seria um momento de troca de experiências, pois alguns problemas não são exclusivos de uma superintendência.

Contudo, nas palavras da Coordenadora Geral de Regularização de Quilombolas, Givânia Maria Silva, o encontro de antropólogos teria o papel de integrar os profissionais para que pudessem sair do encontro com uma linha de atuação ainda mais semelhante entre si, além de promover a exposição detalhada de cada etapa do procedimento de regularização. Não estava incluído nenhum debate sobre os problemas que estávamos começando a enfrentar em nosso trabalho.

No primeiro dia do encontro foi realizada uma apresentação sobre "Noções de procedimentos administrativos". No segundo dia houve uma exposição da política de regularização de territórios quilombolas, além de uma explanação sobre a contextualização histórica da construção do Programa Brasil Quilombola.

Já o terceiro dia foi dedicado a uma discussão sobre os Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID) e dos procedimentos para desapropriação, demarcação e titulação de territórios quilombolas. Nesse dia, o encontro foi um pouco frustrante, pois havia várias questões que a plenária gostaria de ter debatido, mas não houve espaço nem tempo hábil para esgotar os questionamentos feitos e ao mesmo tempo dar conta das réplicas e trélicas da discussão.

As questões versavam sobre como lidar com a heterogeneidade das populações, as divergências de interesses entre membros de uma mesma comunidade, a sobreposição de interesses dos remanescentes de quilombos com áreas de assentamentos do próprio Incra. Foram colocadas, também, outras questões sobre como definir uma proposta de território em situações atravessadas por diferentes

interesses sem prejudicar as populações ali envolvidas e que medidas poderiam ser adotadas na resolução dessas problemáticas.

Entre alguns colegas antropólogos de outras superintendências, percebemos certa decepção com o encontro, pois a mesa estava focada na apresentação dos trâmites administrativos e pouco voltada para o debate das situações-problema que estavam sendo enfrentadas nas práticas de trabalho de cada superintendência regional, até aquele momento: a questão orçamentária e a carência de recursos para execução dos trabalhos; a judicialização dos processos; o travamento inexplicado de alguns processos na sede do órgão em Brasília; a relação conflituosa com os movimentos sociais em alguns Estados; e as dificuldades encontradas no campo para a realização dos relatórios antropológicos. Esses foram alguns dos temas levantados no debate.

Já no quarto dia, o mais aguardado, o tema foi a elaboração de Relatórios Antropológicos e a atuação do antropólogo nas etapas pós-elaboração do RTID. No dia anterior havia sido construída a expectativa de que, ao tratar dos Relatórios Antropológicos, alguns dos temas que ainda não haviam sido abordados poderiam ser contemplados pela mesa no dia seguinte. No entanto, a discussão principal girou em torno da Instrução Normativa 57/2009 e, mais especificamente, do Art. 10 da Normativa 57, que se refere à elaboração do Relatório Antropológico.

Novamente a discussão ficou aquém do esperado: basicamente, foi feita uma exaustiva leitura da IN 57. No decorrer da apresentação, foram feitas críticas a IN no que diz respeito à sua forma e principalmente à excessiva burocratização dos procedimentos contidos nesta: como, por exemplo, a necessidade de notificação dos órgãos¹⁷ na abertura do processo e após a publicação do RTID e quais as atribuições dos antropólogos dentro dos processos, foram alguns dos problemas levantados na discussão.

¹⁷ I - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; II - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, e seu correspondente na Administração Estadual; III - Secretaria do Patrimônio da União – SPU, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; IV - Fundação Nacional do Índio – FUNAI; V - Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional – CDN; VI - Fundação Cultural Palmares; VII - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, e seu correspondente na Administração Estadual; e VIII - Serviço Florestal Brasileiro – SFB.

A mesa deixou claro que não se discutiria ali a chamada para uma revisão da normativa. Quanto aos limites e possibilidades do trabalho antropológico, pouco se debateu. No período da tarde, o último momento do encontro, que foi destinado para tratar apenas do Art. 10¹⁸ da IN/57 e da elaboração do Relatório Antropológico, foi feita uma leitura, digamos apressada, de cada item e ao que correspondia cada um.

O que se podia notar no diálogo com colegas de outros estados é que estava sendo esperado um encontro que, ao final, pudesse deixar contribuições/orientações de como poderíamos desenvolver melhor nossas práticas de trabalho nos processos de regularização ao retornarmos às nossas superintendências. O que de fato ficou muito aquém do esperado.

Com relação a capacitação do antropólogo para atuar na prática de trabalho do INCRA a servidora Claudia deu o seguinte relato:

Capacitação no Incra parece que é um negócio assim: "cê vai se capacitando, você se capacita conforme vai tendo problema". O que eu acho que impulsionou mais foi, eu não sei se foi só eu, eu acho todo que mundo talvez (falando dos antropólogos) eu imagino que você também, o que fez com que eu focasse mais no lance de estudar, esse lance, essa questão quilombola foi principalmente por causa de cruzeiro, por que deu muita dor de cabeça. Que a gente tinha que saber onde a gente tava pisando, tinha que se sustentar antropológicamente, tinha que ter um embasamento teórico bom pra poder pensar as questões que estavam sendo colocadas. Então assim, é meio que um lance **você se forma pela necessidade aprender, a fazer campo fazendo, aprende a fazer análise fazendo**, o lance que o conflito acaba colocando uma pressão maior pra que a gente se forme melhor, pra poder fazer um parecer que vai envolver a vida de um monte de gente, mas de fato do Incra, não. Do Incra não vi nenhuma capacitação. (Claudia, entrevista realizada em 14/04/2018) (Grifos meus).

Para a servidora, a capacitação vai se dando conforme os desafios situacionais vão se apresentando no cotidiano de trabalho, conforme a necessidade colocada por cada caso, o que nas palavras da servidora significa uma pressão maior para que ela se forme melhor. Essa percepção é similar a de Rodolfo. Para ele, as “necessidades internas” que vão se constituindo no decorrer do trabalho são um motivador para busca pelo aperfeiçoamento profissional do antropólogo. Para o antropólogo Rodolfo,

¹⁸ Trata especificamente da elaboração do relatório antropológico.

Se deu na prática, na prática. Não teve uma formação anterior, no Inkra não existe um curso pra tu teres uma base. Essa base tu vais constituindo com o decorrer, com as tuas necessidades internas, as tuas necessidades aqui no Inkra. (Rodolfo, entrevista realizada em 11/05/2018)

De fato, muito do que aprendemos foi em virtude da necessidade de lidarmos com situações e problemas que vão se apresentando no decorrer dos trabalhos de gabinete e de campo. Nesse aspecto corroboro com Henyo T. B. Filho, antropólogo brasileiro, com larga experiência em espaços dentro e fora da universidade, quando comenta sobre os dilemas do ofício do antropólogo e a distinção entre os antropólogos que atuam no Estado, em organizações civis e nas universidades. Em uma entrevista¹⁹ concedida a Kelly Oliveira e Lara Amorim, da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), afirma,

Aqueles de nós que permanecemos na universidade – onde estamos desde a graduação (quatro anos pelo menos) – **e nos profissionalizamos nesse ambiente, nos beneficiamos de um longo período de socialização e, portanto, de aderência a um conjunto de sentidos de propósito,** acordos tácitos e normas de conduta que configuram esse mundo peculiar e que são reproduzidos pela nossa adesão implícita a ele. **Ao nos apartarmos da universidade, deixamos esse solo seguro de fundamentos e referências. Assim, aqueles que se aventuraram mais francamente na esfera pública,** seja no Estado, seja nas organizações da sociedade civil, seja até na iniciativa privada e no mercado de consultoria, **enfrentam um novo processo de socialização em novos ambientes e num quadro de interações e relacionamentos distintos daqueles que vigoram no ambiente acadêmico** – e para os quais a universidade não necessariamente nos prepara (ou não nos preparava – e sobre isso acho que posso falar por mim e pela minha geração). **Temos que ampliar nosso repertório de conhecimentos, procedimentos e até mesmo de valores na marra, ou seja, na prática cotidiana do nosso ofício nessas instituições.** (BARRETO, apud FRANCH, ANDRADE, AMORIM, 2015, p. 307) (Grifos meus)

Sobre a relação entre a formação acadêmica e a inserção no mercado de trabalho, os antropólogos sinalizaram a importância de uma boa formação geral em Ciências Sociais para a atuação profissional no campo da gestão de políticas públicas. Nesse sentido, concordo com os colegas quando afirmam que a formação acadêmica foi adequada e indispensável para o desenvolvimento de nossa prática profissional.

¹⁹ Para mais detalhes, ver entrevista completa no livro *Antropologia em novos campos de atuação: debates e tensões*. /Mônica Franch, Maristela Andrade, Lara Amorim, organizadoras.- João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, 2015.

Ela me deu embasamento teórico né, mas poderia não ter dado; a UNICAMP tem a grade aberta, então assim, no caso de todas disciplinas que eu fiz, **uma disciplina me ajudou bastante que era uma disciplina chamada identidades**, mas como a grade é aberta eu poderia ter feito ou não, essa disciplina. No caso eu fiz e me ajudou. **Lá que eu fui ler o Stuart Hall, Barth**, foi nessa disciplina também [...] [...] **o curso de graduação tem essa função de te dar base, acho que ela te dar umas ferramentas, te introduz dentro de uma linguagem que te possibilita aprofundar teu conhecimento em determinadas áreas mais específicas, então assim, essa base a universidade deu.** (Claudia, entrevista realizada em 14/04/2018) (Grifos meus)

Para Claudia, a formação acadêmica foi fundamental. Ela citou a importância da “base” de conhecimentos que adquiriu na graduação, principalmente em relação aos aspectos teóricos voltados para a discussão sobre identidades. Apontou o contato com teóricos como Stuart Hall e F. Barth como responsáveis por fornecer-lhe o instrumental para adentrar nas questões relacionadas a identificação étnica.

Do mesmo modo, Rodolfo considera que a formação que obteve na academia foi adequada, em termos gerais. Ele destaca o aproveitamento que teve nas disciplinas específicas sobre questões identitárias e fronteira étnica como fundamental para a formação profissional do antropólogo.

Acho que sim. **Acho que foi adequada.** A gente tem que separar duas coisas aí: uma coisa é a formação que é fornecida pelo curso e a outra coisa é o teu trajeto dentro do curso. Que formações tu vais escolhendo durante o curso. **Eu acho que a base dessa formação, a base que discute identidade, discute fronteira, discute todas essas questões foi bem demonstrada, foi bem trabalhada durante o curso.** [...] Então, como a gente vai utilizar, como eu tava falando antes, o instrumental básico, teórico-metodológico nesse percurso de reconhecimento de território de comunidades quilombolas isso é construído durante a minha estadia no Incra, mas **a base eu acho que foi adequada no curso. A formação geral... eu não critico o curso não. Na verdade, a dificuldade que eu tive no início que eu ainda tenho de certa forma é por conta da minha escolha de pesquisa durante o curso, o meu percurso de pesquisa. É como se eu tivesse fazendo um percurso, tive que mudar o meu percurso pra me adaptar às características específicas desse campo de atuação.** (Rodolfo, entrevista realizada em 11/05/2018) (Grifos meus)

A atuação dos antropólogos na gestão de políticas públicas, e tratando-se especificamente aqui, da política de regularização dos territórios quilombolas, tem demonstrado, a partir dos discursos analisados, a necessidade de uma sólida formação em Antropologia, onde o instrumental apreendido e incorporado com a experiência acadêmica torna-se um fundamental para a atuação extramuros.

Esse tema remete à própria questão do ensino da antropologia e da formação do antropólogo. Em nosso caso consideramos que a formação acadêmica foi fundamental para exercermos nossas funções no INCRA. Mas considerando a demanda de antropólogos para a elaboração de estudos e pesquisas no âmbito de políticas de Estado, voltados para a garantia de direitos constitucionais, é papel da universidade e dos cursos de graduação e pós-graduação preparar seus alunos para os desafios que irão encontrar em seus campos de atuação, ainda mais se considerarmos a diversidade de áreas de atuação da Antropologia hoje.

3. APLICAÇÕES DO FAZER ANTROPOLÓGICO

Conforme a Instrução Normativa 57, a elaboração de relatórios técnicos, incluindo os estudos antropológicos, passou a ser uma exigência no processo de reconhecimento oficial dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Os processos têm como finalidade a expedição de títulos de propriedade a essas “comunidades”, sendo pautados em estudos técnicos e científicos, que envolvem pesquisas acerca dos aspectos antropológicos necessários para identificação e delimitação dos territórios a serem titulados (Art. 9º IN 57/2009).

Esses estudos consistem na caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada, que comporá parte do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID. O RTID é parte de um processo administrativo que inclui o levantamento de informações cartográficas, fundiárias, agronômicas, ecológicas, geográficas, socioeconômicas, históricas, etnográficas e antropológicas acerca da comunidade objeto de estudo.

A regularização das terras de quilombos é, pois, um processo administrativo que se desenvolve em várias etapas, por demanda dos “remanescentes das comunidades dos quilombos” e sob coordenação do INCRA, o órgão responsável pela execução dos procedimentos atinentes à regularização, conforme preceitua a Instrução Normativa Nº 57/2009, da qual destacamos o artigo 9º:

Art. 9º. A identificação dos limites das terras das comunidades remanescentes de quilombos²⁰ [...] será feita a partir de indicações da própria comunidade, bem como a partir de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, consistirá na caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação – RTID, com elaboração a cargo da Superintendência Regional do INCRA, que o remeterá, após concluído, ao Comitê de Decisão Regional, para decisão e encaminhamentos subsequentes. (Grifos meus)

²⁰ Diferentemente do Art. 68, a instrução normativa do Incra, traz outra nomenclatura: ao invés de “remanescentes das comunidades dos quilombos”, utiliza o termo “comunidades remanescentes de quilombos”. A diferença de nomenclatura se deve, conforme Andrade (2009), ao fato de que no artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição de 1988, o legislador instituiu os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, como se eles existissem enquanto indivíduos isolados. Em contraposição, os movimentos sociais ligados às lutas desses grupos por reconhecimento e titulação de seus territórios passaram a adotar a expressão *comunidades de remanescentes de quilombos*, destacando o caráter coletivo da existência desses indivíduos, em contraposição ao proposto pelo artigo 68 (ADCT). Desse modo, a utilização do termo *comunidades remanescentes de quilombos* ou simplesmente *quilombolas* representa um avanço das lutas por reconhecimento por parte desses grupos, que passaram a adotar a autodenominação de *quilombolas* e não de *remanescentes*, de modo a não reforçar o caráter de restos, reminiscências, enfatizando sua existência no presente.

De acordo com a Instrução Normativa 57²¹ o Relatório Antropológico, peça técnica integrante do RTID, tem como função caracterizar histórica e sociologicamente os territórios quilombolas, tomando como base o próprio ponto de vista destes sujeitos quanto à constituição de suas territorialidades. Figura central na elaboração desta peça técnica, o antropólogo – com o devido auxílio de uma equipe multidisciplinar, a partir da pesquisa de campo junto aos sujeitos pertencentes ao território, se ocupará dessa caracterização.

No processo de regularização das terras de quilombos, a primeira etapa é a **certificação**, momento em que a comunidade solicita a Declaração de Autodefinição como “remanescentes dos quilombos” junto à Fundação Palmares. A segunda, corresponde à solicitação de **abertura do processo administrativo de regularização** junto ao INCRA. A terceira, é a **identificação e delimitação da área reivindicada**, momento em que se inicia a elaboração do RTID, marcando a fase inicial do processo de regularização fundiária.

A etapa seguinte é dar **publicidade**., Isso ocorre quando ocorre é feita a publicação do resumo do RTID no Diário Oficial da União e do Estado e é aberto o prazo de 90 dias para a **fase de contestações**. Findado esse prazo e apreciadas as contestações, a próxima etapa é a **demarcação da área**, com aferimento das medidas, colocação dos marcos divisórios e reassentamento dos possíveis ocupantes não-quilombolas; e por último, ocorre a **titulação**: o título da terra deverá ser coletivo, pró-indiviso e registrado em nome das associações que legalmente representam os “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Dentro desse conjunto de procedimentos, como prevê a Instrução Normativa 57, a inserção do trabalho do antropólogo se dará na etapa de identificação e delimitação, mais especificamente, na confecção do Relatório Antropológico de Caracterização Espacial, Histórica, Econômica e Sociocultural dos territórios reivindicados pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Contudo, além da construção dos relatórios antropológicos, existem outras funções que o profissional antropólogo pode exercer dentro do processo de regularização, como a produção de documentos técnicos na forma de pareceres, notas técnicas e informativas, memorandos, ofícios.

²¹ Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por “remanescentes das comunidades dos quilombos” de que trata o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto 4887/2003.

3.1 Atribuições do antropólogo nos processos administrativos

Analisando o *arquivo* de processos de regularização fundiária quilombola foi possível mapear a inserção do antropólogo em distintos momentos e fases do processo. Com esse item procuro mapear as distintas ações do antropólogo no processo de regularização quilombola. Algumas dessas ações poderiam ser realizadas por outros servidores, mas entram no bojo de nossas ações e fazem parte do *fazer* antropológico na instituição e por isso foram citadas aqui.

A regularização de territórios quilombolas é uma atribuição de Estado, fundamentada em legislação específica, se realiza por meio de procedimentos administrativos, que em certos casos se desdobram em processos judiciais. Logo, o trabalho é também fortemente demarcado por exigências burocráticas e jurídicas, às quais, para se tornar inteligível, o discurso antropológico necessariamente deve criar uma linguagem de interface.

No entanto, o trabalho de pesquisa (etnográfica, bibliográfica e documental) também se faz necessário, o que gera certa fluidez de conteúdo dentro de um necessário formalismo na apresentação. Nada muito diferente do que se faz academicamente, contudo com estilo e objetivo diverso, uma vez que adequado à sua função, como peça técnica para instrução processual (e não mais a formatação monográfica à qual estamos habituados na academia) contendo uma conclusão propositiva, que norteará a decisão do órgão nos consecutivos procedimentos para a identificação, delimitação, demarcação e titulação de um território quilombola.

E o que se espera que um antropólogo faça? A atuação do antropólogo nesses processos tem se concentrado, principalmente, na elaboração de estudos e relatórios que vão descrever e contextualizar a reivindicação de uma “comunidade de remanescentes dos quilombos” por um território específico, costurando, por assim dizer, sua *identidade étnica*, *trajetória histórica* e *territorialidade*. O produto que se espera é uma proposta de delimitação territorial, na qual se fundamentará o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), que por sua vez irá direcionar todas as demais etapas do processo.

A elaboração do RTID consiste na produção de peças técnicas por meio das quais também podemos mapear a contribuição dos antropólogos no processo de regularização. Uma dessas contribuições se dá na elaboração de documentos técnico administrativos como

despachos, memorandos e ofícios, pareceres, notas técnicas que são rotina no exercício de nosso serviço enquanto agentes públicos.

Esses documentos encontram-se arquivados nos processos. O que encontramos nos despachos, memorandos e minutas de ofícios, são respostas à solicitação de informação, principalmente quanto ao andamento dos processos de regularização. Essas demandas são feitas pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos” ou pelos seus representantes legais nessas questões tais como, sindicatos de trabalhadores rurais, entidades dos movimentos sociais, além do Ministério Público, Defensoria Pública, Sociedade de Direitos Humanos, por exemplo, órgãos que tem trabalhado na defesa dos direitos e interesses desses grupos. No caso maranhense, as comunidades negras rurais vivenciam diversas situações de conflitos. Vários casos documentados nos processos do Incra, por meio de os boletins de ocorrência e termos de declaração, dão conta da existência desses conflitos envolvendo os “remanescentes das comunidades dos quilombolas”.

Já os pareceres têm sido feitos como forma de avaliação dos relatórios antropológicos contratados e como parecer conclusivo sobre a proposta de área a ser titulada, considerando os estudos e documentos apresentados no espaço do RTID. São documentos que exigem um posicionamento técnico sobre o assunto tratado, incorrendo sempre grande responsabilidade para quem os redige.

Os pareceres antropológicos servem para avaliar os relatórios contratados quanto ao cumprimento dos requisitos exigidos na normativa 57/09, que regulamenta a produção do relatório. Já nos pareceres técnicos conclusivos, o objetivo é avaliar a produção do RTID como um todo, observando a presença das peças técnicas e dando atenção ao atendimento dos ritos processuais exigidos. Esse parecer é como uma revisão sobre os procedimentos adotados no espaço do RTID. Tendo seguido todos os ritos administrativos o processo é encaminhado para Procuradoria Federal Especializada que expedirá, rá ainda, um parecer jurídico sobre o processo antes do encaminhamento para o Comitê de Decisão Regional, a quem caberá apreciar os pareceres técnico e jurídico e encaminhar a publicação do RTID.

Os antropólogos também tem realizado, também, em alguns processos, o cadastramento de famílias. O cadastramento é uma etapa que pode ser realizada a qualquer momento do processo. Consiste no preenchimento da Ficha Cadastro emitida pelo INCRA

para catalogação das famílias quilombolas e não-quilombolas inseridas na área demanda para regularização fundiária.

Outra função é dar resposta às contestações apresentadas ao RTID. Publicado o RTID o Incra notifica os ocupantes e confrontantes, e envia cópia aos órgãos governamentais consultivos. Abre-se o prazo legal de 90 dias para que os interessados se manifestem, se assim entenderem, apresentando contestações ao processo administrativo. Nada impede, entretanto, que os interessados entrem com ação judicial, como aconteceu em muitos casos.

As contestações são recepcionadas pelo INCRA, que as envia para o Serviço Quilombola, que por sua vez encaminha a responsabilidade para o setor técnico para fazer a apreciação do conteúdo, a análise e a emissão de um Parecer Técnico. Desde minha entrada, em 2013, nos RTID publicados mais recentemente, esse parecer tem sido uma atribuição dos antropólogos da SR-12/MA.

Analisando o conteúdo das contestações foi possível agrupá-las em alguns temas: Negação das “comunidades remanescentes de quilombos”, Inconstitucionalidade do Decreto 4887/2003 (ADI), Precariedade do RTID ou Relatório Antropológico, Alegações e suposições, Diminuição da proposta de território.

a) Negação da existência das “comunidades remanescentes de quilombos”

A primeira e mais comum contestação é de que nunca houve descendentes de quilombos no local, como é o caso por exemplo da contestação ao RTID de Santa Joana, município de Codó-MA. Em resumo, foi alegado em que Santa Joana não vivem descendentes de comunidade de quilombos e que não existem indícios ou provas que comprovem a presunção de ancestralidade e resistência a opressão histórica sofrida. Algo parecido ocorreu com a contestação ao RTID de Depósito, em Brejo-MA, em que foi expressamente alegado não ter havido historicamente nenhuma ocupação na área em litígio por qualquer “comunidade de remanescentes de quilombos”.

Em resposta, dizemos afirmamos que os grupos hoje legalmente considerados remanescentes de quilombos nem sempre são descendentes de escravos fugidos ou distantes, ou caracterizados pela resistência armada.

Na manifestação à contestação de Santa Joana foi dito que o que caracteriza uma comunidade como remanescente de quilombos é a relação que esta, com o passar dos anos,

adquire constrói com as terras ocupadas. Não necessariamente que o local tenha especificamente servido com refúgio de escravos foragidos. Conforme a própria definição do decreto 4887, vemos que a definição de quilombo é bem mais ampla do que a resistência à escravidão.

Na manifestação à contestação de Depósito, em resposta foi dito que, apesar da alegação do contestante, nenhum subsídio fático foi trazido na contestação que pudesse descaracterizar a ocupação histórica da “comunidade de remanescentes de quilombos”, visto que a principal vertente de análise do relatório antropológico é a de que a ocupação da fazenda Depósito é posterior à constituição da “morada dos negros” no local.

c) Inconstitucionalidade do Decreto 4887/2003

A inconstitucionalidade do Decreto 4887 é outra contestação frequente aos RTID publicados. Os contestantes alegam que o Decreto 4.887 está sendo questionado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239, encaminhada ao Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Partido da Frente Liberal (PFL) – atual Democratas (DEM) – e, com base nisso, consideram, desde já, nulas todas as ações fundadas no decreto. Como o INCRA trabalha com a orientação de que o decreto está em pleno vigor, este argumento não exige muito trabalho para a produção da resposta, embora, por outro lado, os quilombolas vivam uma situação de tensão e ansiedade com respeito a qual pode ser a decisão do STF, acompanhando notícias sobre a provável data de votação (sucessivamente adiada), quais são os pareceres dos ministros e quais as possíveis consequências que simplesmente, por uma “penada”, desabarão sobre suas cabeças. Com poucos recursos, buscam se organizar e mobilizar politicamente para atuar junto a fontes de influência para garantir os direitos constitucionais.

No dia 08 de fevereiro de 2018 por 10 votos a 1, os ministros declararam constitucional o Decreto 4.887/2003, que regulamenta a oficialização dos quilombos e é considerado um avanço no reconhecimento do direito à terra dessas populações.

Seis ministros manifestaram-se expressamente contra o “marco temporal”: Rosa Weber, Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Luiz Fux, Ricardo Lewandowski e Celso de Melo. Vários deles repetiram que o “marco temporal” desconsidera o histórico de violências e remoções forçadas sofrido pelos quilombolas e que muitas comunidades não têm ou tiveram condições de entrar com ações judiciais em defesa de suas terras, de provar que foram expulsas ou que enfrentaram conflitos por causa delas, conforme determina a tese.

Após o julgamento pela constitucionalidade e manutenção do Decreto 4887, essas podem vir a ser as últimas contestações sobre a inconstitucionalidade do decreto.

b) Precariedade/nulidade do RTID ou Relatório Antropológico

Algumas contestações alegam a nulidade do RTID por não ter sido elaborado por equipe técnica multidisciplinar, ou não ter logrado êxito na caracterização do território das comunidades remanescentes de quilombos, pois argumentam que os que ali se encontram estariam induzindo o entendimento de que há histórico e permanência de famílias de “remanescentes de quilombos”. Alegam, ainda, que os interessados estão forjando características para atestar permanência na área em litígio. Em resposta, temos dito que os processos tem têm seguido e respeitado todos os ritos processuais previstos em lei e que, apesar das críticas feitas, os contestantes não apresentam dados que possam descaracterizar as ações realizadas até então pelas equipes de trabalho do INCRA.

No caso da contestação ao RTID de Depósito, o contestante alegou que algumas informações seriam inverídicas e contraditórias e criticou o que denominou parcialidade da engenheira agrônoma no processo, no entanto não aponta em que momento se evidencia essa “parcialidade” da servidora, nem de que forma isso prejudicaria a legitimidade do processo.

Os contestantes também alegam que elaborar um relatório técnico com amparo em depoimentos colhidos das pessoas interessadas é constitui-se um verdadeiro absurdo. Alegam, ainda, que o relatório antropológico se baseia apenas em memórias orais daqueles que propõem a titulação como território quilombola. Sabemos que não se trata de absurdo, e esta conclusão se deve ao desconhecimento do método da antropologia. A pesquisa antropológica é essencialmente simbólica, debruça-se sobre as representações e interpretações, é uma pesquisa sobre quais são os símbolos. Não se trata apenas e ouvir os interessados, mas também aqueles que estão a sua volta, como forma de levantar o maior quantitativo possível de informações sobre aquele grupo em estudo e sobre como se relaciona com os que estão a sua volta.

O relatório antropológico pode ser questionado, mas não por deixar de ouvir o que pensam outros grupos ou pessoas a respeito do grupo objeto da pesquisa, mas por falhas do pesquisador ao interpretar os símbolos revelados, inclusões indevidas ou omissões, afirmações sem apoio teórico e etnográfico etc. Neste ponto os relatórios produzidos por empresas contratadas pelo INCRA não têm apresentado bons suportes na pesquisa de campo e

na argumentação teórica, dificultando a tarefa do antropólogo no INCRA quando na avaliação destes. (voltaremos a esse tema mais à frente).

d) Alegações e Suposições

Há contestações que alegam que os fatos comprovarão que os demandantes nunca foram quilombolas, que o laudo antropológico é falacioso porque deram crédito a pessoas interessadas. A isto respondemos que todo grupo social tem interesses, e os antropólogos não os desconhecem, uma vez que fazem parte de seus estudos e das pesquisas.

Alegam que nunca houve conflito pela posse de terras, que as terras foram invadidas por pessoas de “fora”; que os contestantes são herdeiros e tentam comprovar por meio de documentos de compra e venda, mas sem registro em cartório das transações; que estão havendo tentativas de imputar ao contestante atitudes violentas e opressoras a um determinado grupo de pessoas; que o que se ouve dos demandantes à titulação como quilombolas não corresponde ao real.

Alegam que os relatos apresentados não constituem base fática, que as afirmações vieram da boca de interessados, que é delírio o laudo afirmar isto ou aquilo. Em resposta, temos dito, que os “fatos” que caracterizam o grupo são suas representações, que nem sempre coincidem exatamente com a história “real” ou “factual”. Os relatos mencionados pelo grupo não podem deixar de ser mencionadas, pois estão incorporadas ao discurso presente, e são citados não para “comprovar a veracidade” quilombola, e sim para ilustrar a forma de pensar atual do grupo, de ser e de viver.

3.2 Elaboração de Relatórios Antropológicos

Além das atribuições apresentadas no item anterior, temos a confecção dos relatórios antropológicos, a que exige maior fôlego e empenho. Os relatórios antropológicos podem ser elaborados por execução direta, quando a superintendência regional designa equipe técnica multidisciplinar formada por servidores do quadro de pessoal do INCRA; ou por execução indireta, quando a confecção dos relatórios se dá por meio de contratação de empresa ou profissional especializado, ou por convênio com universidades, por exemplo.

Em levantamento que realizei, do ano de 2004 a 2018, foram confeccionados e concluídos pela superintendência regional do INCRA no Maranhão 37 relatórios antropológicos sendo, 28 por execução indireta (contratação de empresas), 7 por execução

direta (elaborado por servidores do INCRA), e 2 por meio de contrato com profissional especializado, conforme descrição no quadro a seguir:

Quadro 3: Relação de Relatórios Antropológicos INCRA-MA

Execução direta (elaborados por servidores do INCRA)	Execução indireta (elaborado por empresa contratada)	Execução indireta (elaborado por contrato com profissional especializado)
1. Monge Belo	1. Jiquiri/São Raimundo	1. Santa Maria dos Pinheiros
2. Charco	2. Saco das Almas	2. Bom Sucesso
3. Jamary dos Pretos	3. Bacuri dos Pires	
4. Santa Rosa dos Pretos	4. Santa Cruz	
5. Cariongo	5. Gapó	
6. Cruzeiro	6. Camaputua	
7. Alto Bonito	7. Santarém	
	8. Estiva dos Cotós	
	9. Boa Vista	
	10. Juçatuba	
	11. Santana/São Patrício	
	12. Benfica	
	13. Santa Maria	
	14. Buragir	
	15. Santa Luzia	
	16. Tanque de Valença	
	17. Barro Vermelho	
	18. Estiva dos Mafras	
	19. Miranda do Rosário	
	20 Depósito	
	21. Pericumã	
	22. Pau Pombo	
	23. Paissandú	
	24. Piratininga	
	25. Brasília	
	26. Oiteiro dos Nogueiras	

	27. Retiro/São João da Mata	
	28. Maramorana/Boa Hora	

3.2.1 Relatórios de execução indireta: contrato com profissional especializado

Dentre os trinta e três relatórios, dois (referentes as comunidades Santa Maria dos Pinheiros, localizada em Itapecuru-Mirim e Bom Sucesso, no município de Mata Roma) foram elaborados por professores/pesquisadores da Universidade Federal do Maranhão, com larga experiência no campo da pesquisa com comunidades tradicionais.

O trabalho de pesquisa realizado para fins da elaboração da peça técnica foi demandado pela Superintendência Regional do INCRA no Maranhão e realizado entre os meses de dezembro de 2005 e fevereiro de 2006, nessa época ainda não havia ocorrido a nomeação dos antropólogos aprovados no concurso público realizado em 2005 (para o Maranhão havia uma vaga). O que o Incra apresentou como justificativa para a contratação dos antropólogos, para fins realização da pesquisa antropológica foi, a demanda das famílias de Santa Maria dos Pinheiros, pela regularização definitiva do seu território e o grau de tensão social em decorrência dos problemas enfrentados pelo grupo.

Mesmo depois da elaboração desses relatórios não se sabe mais quanto tempo tem sido comum que os “remanescentes das comunidades dos quilombos” terão que esperar por muito tempo para ter assegurado o direito a seu território, tal como estabelece a Constituição Federal. Essa lentidão do processo de titulação de Santa Maria dos Pinheiros não é um caso isolado. Repete-se em diversas situações espalhadas pelo país que sofrem desse mesmo problema. Esse tem sido, também, o caso da comunidade Bom Sucesso no Maranhão.

Em 1998, no âmbito de um trabalho acadêmico, foi elaborado um relatório antropológico de identificação da comunidade Bom Sucesso que foi apresentado inicialmente à Fundação Cultural Palmares que, à época, era a instituição responsável pelos processos de regularização dos territórios quilombolas no Brasil. Com a passagem da atribuição para o INCRA alguns processos não foram repassados de imediato da Fundação Cultural Palmares para o INCRA. Entre estes, estava o processo referente a comunidade de Bom Sucesso. Somente em 2013, quinze anos depois da realização do relatório antropológico de Bom Sucesso, que o processo voltou a tramitar no âmbito da Superintendência do INCRA no

Maranhão. O processo não tramitou porque ficou esquecido na Fundação Cultural Palmares sem que ninguém recuperasse esse processo.

A retomada do processo de regularização do território de Bom Sucesso foi possível por caminhos outros, que não o da burocracia estatal. Porque neste caso, entrou em cena a mediação do pesquisador responsável pelo trabalho relatório antropológico que intercedeu, em 2008, diretamente junto a antropóloga da Serviço Quilombola no INCRA no Maranhão. Após essa mediação, foi solicitado o envio da cópia do processo que havia permanecido na Fundação Cultural Palmares, em Brasília, durante dez anos, sem que nenhum andamento lhe fosse dado ao processo.

Apesar da decisão para conclusão do processo devido a uma determinação do Ministério Público Federal, até o momento ainda não foram concluídos os procedimentos administrativos, por parte do INCRA, para fins de regularização definitiva do território de Bom Sucesso.

Os casos de Bom Sucesso e Santa Maria dos Pinheiros e de tantos outros no Maranhão, exemplificam que, mesmo nos casos em que os antropólogos realizam essa peça técnica indispensável para o montagem do processo, visto que é dela que parte a proposta de área a ser reconhecida e titulada, o processo de titulação não é finalizado.

No caso de Bom Sucesso, o relatório data 1998 e no de de Santa Maria dos Pinheiros de 2007. Apesar do que vem sendo colocado pelo INCRA, de que os processos não tem andamento por falta de antropólogos na instituição, tal como descrito em resposta às solicitações de informações quanto ao andamento dos processos, essas situações demonstram que não é a falta de relatórios antropológicos que atravanca o andamento dos processos de titulação desses territórios.

Após toda a luta para inclusão do Art. 68 do ADCT na CF de 1988 e toda discussão em torno da sua implementação, o que se observa é a dificuldade do próprio Estado em reconhecer e efetivar tais direitos territoriais, em função de, em muitos casos, a regularização estar relacionada com os próprios interesses do Estado. Essas áreas são objeto de disputas acirradas, e a pressão dos antagonistas à regularização é para que essas áreas não saiam do “lucrativo” mercado de terras.

3.2.2 Relatórios de Execução direta

Em levantamento que realizei, observei que entre os anos de 2005 e 2018, foram sete relatórios feitos por antropólogos do INCRA, referentes aos processos das comunidades: Santa Rosa dos Pretos (2008); Monge Belo (2009); Charco (2012); Cruzeiro (2014), Cariongo (2015); Jamary dos Pretos (2004); e Alto Bonito (2004)

O contexto da produção de peças técnicas relacionados a esses sete processos, à exceção de um, Jamary dos Pretos, foram todos demandas advindas de Manifestação do Ministério Público para que fossem elaborados os RTID's e concluídos os processos em prazos que variam de 180 dias a um ano. Como já colocado em outros momentos, o MP, provocado pelas associações dos quilombolas e entidades de apoio do movimento quilombola organizado, tem atuado no sentido de defender os interesses dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, instruindo o INCRA, por meio de recomendações e ações civis, a dar andamento aos processos, notadamente nos casos em que há incidência de grande tensão social, em decorrência de problemas enfrentados pelos “remanescentes dos quilombos”.

Nesse contexto, considerando a urgência para a elaboração dessas peças técnicas, os relatórios antropológicos de Monge Belo e Charco, foram elaborados por antropólogos de outras Superintendências, como forma de suprir a carência de servidores antropólogos na Superintendência do Maranhão.

Em 2009, o Serviço Quilombola não dispunha mais de antropólogo no seu quadro de pessoal, em decorrência da transferência, para outra superintendência, da servidora antropóloga que entrou havia ingressado pelo concurso de 2005 para outra superintendência. Já em 2012, o Serviço Quilombola do Maranhão contava com apenas uma antropóloga, que acumulava, além das suas atribuições como técnica, as funções de gestão do setor.

Já os relatórios antropológicos referentes às comunidades Santa Rosa dos Pretos, Cariongo, Cruzeiro, foram feitos por antropólogos da própria superintendência regional do Maranhão, todos no contexto de ações civis impetradas pelo MP para que desse fosse dado andamento aos processos de titulação.

Com relação a participação dos antropólogos nesses processos, considero importante fazer isso uma consideração com relação ao tempo para realização das pesquisas que subsidiarão o relatório antropológico. Diferentemente de um trabalho acadêmico, em que o pesquisador tem um tempo maior para realização de sua investigação, os relatórios

antropológicos de delimitação e identificação de territórios pertencentes a comunidades que se autorreconhecem enquanto remanescentes de quilombos, demandam pesquisas mais objetivas, devem ser realizadas em um curto período de tempo. Isso ocorre, principalmente porque os grupos dependem desta peça técnica para o reconhecimento e titulação de seus territórios e, geralmente, se encontram em situações de risco relacionadas a conflitos pela posse da terra que historicamente ocupam (SOUZA FILHO e ANDRADE, 2013).

As demandas por regularização são comumente urgentes, sendo que na consecução do processo administrativo, tudo é colocado como se fosse “para ontem”. Essas condições, como ressaltam Souza Filho e Andrade (2013), colocam a necessidade do pesquisador se valer de métodos de obtenção de informações mais diretos, de modo que se atenha apenas aos aspectos mais relevantes para a caracterização histórica e sociológica do território e do grupo em questão e, por conseguinte, para a construção do relatório.

Esse contexto acaba por definir uma forma de escrita mais objetiva. Diante disso, segundo os autores acima referidos, um relatório antropológico não pode ser considerado, a rigor, uma etnografia, mas sim um tipo de abordagem específica, portadora de certos limites devido às condições que mencionamos.

No campo da gestão da política pública de regularização dos territórios quilombolas, a primeira coisa que parece se esvaír é o tempo destinado à reflexão, à realização do trabalho etnográfico, nos raros momentos em que somos chamados a elaborar relatórios antropológicos. Tudo é urgente e aquele tempo necessário para a apreensão e produção do conhecimento sobre o outro é substituído por uma imersão no cotidiano do trabalho administrativo.

O mesmo acontece com a escrita, que acaba sendo mais objetiva, mais enxuta, menos teórica, menos reflexiva. Não se trata da produção de textos eminentemente etnográficos, mas de relatórios, peças técnicas informativas. É outro tempo e outro texto, porque atende a outros objetivos, são outros públicos e outras finalidades.

Contudo, a urgência para elaboração dessas peças técnicas pode gerar interpretações incompletas e/ou com lacunas sobre a realidade investigada. Aliado aliado a isso temos a morosidade com que o órgão fundiário responde a essas demandas. A longevidade de um processo de titulação, que leva décadas para serem concluídos (ou pelo menos chegarem às etapas mais adiantadas dos procedimentos) abre possibilidades para que

essas realidades se transformem ao longo desse tempo, exigindo maior esforço de compreensão. A realidade não é estática, uma configuração encontrada no campo pode perfeitamente mudar com o passar do tempo.

Os casos do Alto Bonito e Cruzeiro, são dois exemplos disso, pois além dos relatórios antropológicos, houve durante o processo de regularização a necessidade de outros estudos complementares, que pudessem fundamentar melhor as realidades em questão. A elaboração de tais estudos complementares levaram a tomadas de decisão equivocadas por parte do INCRA, que optou pela diminuição das áreas reivindicadas na publicação dos RTID's dessas duas comunidades.

Como consequência, as próprias comunidades contestaram os RTID's publicados, sob a alegação de que não foram haviam sido consultados acerca das decisões tomadas pelo INCRA, bem como pela definição arbitrária, tomada com base em estudos complementares que, além de apressados, não estão previstos em norma.

A manifestação das comunidades envolvidas surtiu efeito, obrigando o INCRA a rever suas posições e retificar as áreas reconhecidas. Na linha de frente da realização desses estudos complementares estava a equipe de servidores do Serviço Quilombola, que na minha opinião, absorveram sem nenhuma crítica a urgência para que desse uma resposta às situações encontradas no campo.

Faltou, talvez, insistir um pouco mais na questão do tempo para pesquisa. Pois, tempo e escrita estão bastante conectados na pesquisa antropológica. Aprendemos, desde muito cedo, que o fazer antropológico é marcado por um investimento pessoal visando o entendimento do grupo que exige, entre outras coisas, tempo. Esta dimensão marca a entrada no campo, a construção do objeto, a apreensão de um conhecimento prévio sobre o grupo e a temática a ser estudada, a aproximação e o distanciamento.

O tempo é também um fator determinante para o trabalho de campo e todas as transformações e experiências que este encerra, processo fundamental para a produção do conhecimento antropológico. O espaço para o trabalho do antropólogo se configura como um espaço construído, cabendo aos servidores então conquistar esse espaço e não apenas assumir, sem críticas, as condições de trabalho precárias que são impostas e as responsabilidades em decorrentes em questões delicadas nos processos de regularização em que atuamos.

A despeito da urgência destas peças técnicas para que o processo de regularização e titulação de suas áreas tenha andamento, estes grupos ainda enfrentam a morosidade do poder público e a precariedade do órgão responsável pela realização do trabalho, uma vez que, muitas vezes, carece de recursos humanos, materiais e financeiros para cumprir seu papel.

Esse foi o caso da comunidade Cariongo, cujo processo foi aberto em 2005, mas teve seu andamento prejudicado diante da falta de equipe técnica, de equipamentos básicos como câmeras e gravadores, bem como da dificuldade no deslocamento de servidores devido a cortes de recursos financeiros sofridos pela Superintendência Regional do Maranhão e, ainda, da sobrecarga da equipe de trabalho com a elaboração de pareceres para os relatórios contratados, a demanda por elaboração de respostas quanto ao andamento dos processos.

Quanto a esse processo, especificamente no que diz respeito ao relatório antropológico, após a primeira etapa de trabalho, realizada entre os anos de 2009 e 2011, a construção do relatório teve que ser interrompida em virtude de dois problemas principais: a exoneração a pedido do antropólogo responsável pelo referido relatório preliminar, alegando problemas de saúde; a constituição de uma equipe técnica para a elaboração, em caráter de urgência, do RTID do território de remanescentes de quilombo de Charco, localizado no município de São Vicente Férrer/MA, devido aos conflitos acirrados entre os remanescentes de quilombos e o suposto proprietário legal da área., O cujo ápice foi o assassinato de um dos líderes do movimento pela regularização fundiária do território, o senhor Flaviano Pinto Neto, em 30 de outubro de 2010. Para compor esta equipe foi necessário destacar servidores do INCRA de outras superintendências que, por sua vez, se juntaram aos servidores da SR-12/MA. Em decorrência do caráter de urgência dessa situação, os demais trabalhos que estavam em andamento foram paralisados.

Após a conclusão do relatório antropológico de Charco, o serviço quilombola da SR-12/MA continuou contando com técnicos sobrecarregados em razão da grande demanda de processos. A pequena equipe, que dispunha dentre os quais apenas uma antropóloga que, por necessidade do próprio setor, teve que liberar parte de sua carga horária, passando a acumular diversas funções que extrapolavam a sua competência funcional. Soma-se a essa situação o fato de ter havido a suspensão, por três anos, do concurso público do INCRA, realizado em 2010, destinado a contratação de novos servidores, o que atrasou a nomeação de novos antropólogos e agrônomos. Somente em abril de 2013, quando os novos servidores

foram contratados, foram retomados os trabalhos de elaboração do relatório antropológico de Cariongo.

Há ainda, a ser considerado, o tempo da comunidade pois que, dependendo de cada caso, poderá haver áreas inacessíveis por conta do clima e das as condições geográficas do território, o que implicará numa postergação do prazo para realizar o campo. De acordo com a quantidade de famílias e o número de localidades integrantes do território, as condições de locomoção, o tamanho da área pretendida, variará o tempo destinado a executar as tarefas de campo, aspectos que podem interferir sobremaneira na realização dos trabalho e comprometer os prazos de finalização dos trabalhos.

3.2.3 Relatórios de Execução indireta: contrato de empresas

Conforme o parágrafo 2º da instrução normativa 57, o relatório antropológico “poderá ser elaborado por especialista que mantenha vínculo funcional com o INCRA, salvo em hipótese devidamente reconhecida de impossibilidade material, quando poderá haver contratação”.

Desse modo, conforme a NOTA TÉCNICA/INCRA/F/F4/03/2013,

A proposta de terceirização de relatórios antropológicos justifica-se plenamente pela magnitude da demanda colocada pela regularização de territórios quilombolas no Brasil e em específico no Maranhão e, pelo fato da atual estrutura do INCRA destinada a esta atribuição não ser capaz de dar vazão à demanda existente.

Como observamos pelo trecho da nota, as motivações para contratação de relatórios antropológicos são o tamanho da demanda e a estrutura mínima existente para seu atendimento. Para além destas deficiências internas, a atuação do INCRA ainda esbarra num quadro de conflito envolvendo “comunidades de remanescentes dos quilombos” em todo país, e, em especial, no Maranhão., onde existe Há farta documentação na imprensa, nas entidades de apoio e em trabalhos de pesquisa acadêmicas, que noticiam se referem a existência de conflitos envolvendo comunidades tradicionais, notadamente as quilombolas, com fazendeiros e grileiros de terras.

De acordo com a referida Nota Técnica,

Frente a situação de conflitos e mora na titulação dos quilombos, os quilombolas no Estado mobilizaram-se em 2011, através do MOQUIBOM/Movimento de Quilombolas da Baixada Maranhense, com a ocupação do prédio do INCRA e manifestações na cidade de São Luís que, resultou numa agenda com

uma comissão do governo federal em junho de 2011, em que estiveram presentes duas Ministras, dos Direitos Humanos e da SEPPIR, do presidente do INCRA e Fundação Palmares, para o estabelecimento de negociações e acordos. Destaca-se que um dos acordos estabelecidos com o INCRA e assumido pelo atual Superintendente Regional fora a execução de pregão regional para a contratação de relatório antropológicos.

Em 2011, a sede do INCRA em São Luís foi ocupada por dezenas de “remanescentes das comunidades quilombos”, ligadas a um dos movimentos sociais quilombolas do estado, o Movimento Quilombola do Maranhão (MOQUIBOM). A ocupação durou cerca de dez dias. Destes, nove foram com greve de fome por parte de alguns membros integrantes do movimento. O caso teve repercussão nacional e internacional e teve o poder de pressionar o Incra a buscar alternativas para agilizar o andamento dos processos de regularização territorial. Foi essa ação que

O contexto potencializou a ação do Incra em direção deste da contratação de empresas para realização de relatórios antropológicos, prevista no se dá a partir estabelecimento do Acordo firmado em Junho/2011, entre o INCRA e o MOQUIBOM, onde foi, então, construído um cronograma de atendimento das comunidades indicadas pelo movimento social, sendo garantido pelos representantes do INCRA o aporte de recursos financeiros e o apoio com recursos humanos necessários para concretização do edital de licitação dos relatórios antropológicos.

Como reflexo desse movimento e dos compromissos assumidos pela direção do O INCRA, o órgão realizou a contratação de empresas, por meio de um processo licitatórios nacional, em 2011. Assim foi elaborada proposta para contratação 158 Relatórios Antropológicos, em 2011, sendo que a Superintendência do Maranhão foi contemplada com 34 destes relatórios antropológicos contratados. Ao final, foram efetivados 27 relatórios. O que pela demanda de 300 processos daquela época, podemos observar que não abrangeu nem 10% da demanda por regularização.

Em 2013, houve nova ocupação do prédio do INCRA no Maranhão. Desta feita, que integrantes do movimento quilombola reivindicavam, novamente, a celeridade dos processos de regularização dos territórios quilombolas e a resolutividade de acordos pactuados na ocupação anterior. A ocupação encerrou-se com um acordo em que a presidência do Incra e a superintendência regional assumiram o compromisso com de cumprir

a pauta de reivindicações do movimento quilombola, a publicação de mais de setenta RTID e a contratação de quarenta relatórios antropológicos.

Como parte da necessidade de dirimir os conflitos no campo e como forma de atender às reivindicações dos movimentos sociais, foi aberta uma licitação regional em 2013. O contrato que visava a confecção de 20 Relatórios Antropológicos, atendia a uma das exigências do movimento de ocupação.

A licitação de 2013 foi aberta, as empresas foram contratadas e iniciaram a elaboração dos trabalhos. Contudo, uma das empresas responsáveis pela maior parte dos relatórios não concluiu seus trabalhos. Em decorrência dessa falha o Incra providenciou a rescisão contratual unilateral e trabalhou para retomar os trabalhos nas comunidades prejudicadas., buscando o reinício da elaboração dos 25 relatórios antropológicos interrompidos. No entanto, sem a possibilidade de chamar a empresa vencedora em segundo lugar na licitação, os relatórios foram perdidos.

Com isso, em 2015, houve a necessidade de realização de uma nova licitação regional para atender a demanda de relatórios que não foram haviam sido concluídos pela licitação anterior, em 2013. No quadro a seguir, visualizamos apresento a relação dos lotes de Relatórios Antropológicos que foram licitados por Pregão Eletrônico para atender as demandas solicitadas. O início das atividades de pelas empresas contratadas se deu em meados de 2016. Com os prazos próximos de expirarem, (a empresas tiveram prazo de seis meses para conclusão dos trabalhos) os contratos precisaram ser prorrogados e deveriam finalizar até julho de 2018.

Quadro 4: Relação de Lotes por Comunidade e por Município

Lote	Município(s)	Comunidade(s)
I	São João do Sóter	Jacarezinho
		São Zacarias
	Codó	Mata Virgem
		Bom Jesus / Santa Maria dos Moreiras
		Cipoal dos Pretos
II	Grajaú	Santo Antônio dos Pretos
	Colinas	Peixes
	Matões	Mandacaru dos Pretos
	Santa Inês	Onça e outros
	São Luís Gonzaga	São Pedro
III	Presidente Vargas	Lagoa Grande

		Pução
		Sapucaial
	Pirapemas	Aldeia Velha
	Matões do Norte	Lago do Coco
IV	Serrano do Maranhão	Vera Cruz e outros
		Açude e outros
		Rosário e outros
		Mariano dos Campos e outros
	Santa Helena	Janaubeira e Benfica

As comunidades listadas são as mesmas da licitação anterior, à exceção de outras cinco que não puderam ser incluídas na proposta licitação de 2013 de licitação. Um dado importante é que os trabalhos iniciados não puderam ser retomados de onde haviam parado visto que a empresa não entregou o material que havia produzidos acerca dos relatórios. Sendo assim, todos os trabalhos tiveram que ser reiniciados do zero.

Com relação à contratação de relatórios antropológicos, tenho algumas considerações a destacar.

A possibilidade de terceirização de relatórios antropológicos foi estabelecida no INCRA, a partir de intenso diálogo entre Coordenação Geral de Regularização Fundiária/DFQ e Procuradoria Federal Especializada/PFE. Este diálogo resultou numa série de documentos, pareceres e despachos, em que se consolidou o entendimento da Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA quanto à legalidade de terceirização para a elaboração de Relatório Antropológico.

No que tange aos aspectos técnicos, a Coordenação Geral de Regularização de Territórios Quilombolas (DFQ) emitiu a NOTA TÉCNICA DFQ/Nº012/2009 e a INFORMAÇÃO TÉCNICA INCRA/DF/DFQ/Nº006/2010, ambos os documentos que corroboram a possibilidade de terceirização do Relatório Antropológico. Em suma, a primeira caracteriza-o como peça técnica instrumental e subsidiária ao Relatório Técnico e Identificação e Delimitação (RTID), enquanto a segunda responde a questionamentos pontuais sobre a viabilidade da terceirização e outros assuntos relacionados à elaboração dos relatórios antropológicos, encaminhamentos abordados na I Oficina de Trabalho - Regularização de Territórios Quilombolas (PFE/DF), ocorrida em Florianópolis entre 19 e 20 de abril de 2010.

Em continuidade às discussões ocorridas no referido evento, a II Oficina de Trabalho - Regularização de Territórios Quilombolas (PFE/DF), ocorrida em Aracaju, entre nos dias 10 e 11 de novembro de 2010, definiu como encaminhamento, entre coisas, a elaboração de Nota Técnica e Termo de Referência para orientar os procedimentos licitatórios na contratação de relatórios antropológicos.

O certame licitatório, foi definido na modalidade de Pregão Eletrônico²² Para Registro de Preços, do Tipo Menor Preço, para contratação de pessoas físicas ou jurídicas. Até então, os estudos eram realizados por antropólogos do Incra ou por meio de convênios com instituições de ensino e pesquisa. Contudo, a eficácia dessa medida para solucionar o problema da morosidade nas titulações dependerá sempre esteve atrelada a outras medidas que deveriam ser adotadas pelo Incra, já que, os estudos antropológicos são apenas uma das peças que compõem o RTID.

Dessa forma, cada um dos estudos terá de ser complementado com levantamentos a serem produzidos pelo próprio Incra: levantamento fundiário; planta e memorial descritivo do perímetro da área reivindicada pelos quilombolas; mapeamento e indicação dos imóveis e ocupações lindeiros de todo o seu entorno; cadastramento das famílias quilombolas; e parecer conclusivo da área técnica e jurídica sobre a proposta de área. Assim, se o governo não garantir ao Incra as condições de produzir esses outros levantamentos em curto prazo, a contratação dos estudos relatórios antropológicos pode não surtir o efeito esperado de agilizar os processos.

Com relação à produção de relatórios antropológicos como peça inicial e o não prosseguimento dos processos, o antropólogo Rodolfo, do Incra Maranhão, fez a seguinte consideração,

O INCRA adotou como estratégia acentuar o número de relatórios antropológicos, o que atualmente, eu acho um erro, por conta de que a gente tem muitos relatórios antropológicos feitos, mais de quarenta (seja por contrato ou execução direta quanto é feito por equipe do INCRA), sem a conclusão dos RTID's, não adianta a gente ter 300 relatórios Antropológicos e não concluir os processos como um todo. O relatório antropológico é uma parte do processo. Então, atualmente eu acho que o Incra deveria parar de fazer os relatórios antropológicos e concluir os processos que já existem, já que não tem recurso pra fazer tudo ao mesmo tempo. O ideal seria que fizesse mais relatório antropológico e ao mesmo tempo concluir os RTID, mas como não tem recurso pra isso eu acho que a gente devia focar nos RTID, pra gente ter efetivamente conhecimento de territórios. (RODOLFO, entrevista realizada em 11/05/2018)

²² Pregão eletrônico é um modelo de licitação criado pela Lei 10.520, de 17 de julho 2002, que regula as compras de bens e serviços pela União, Estados e Municípios.

De fato, em levantamento que realizei, observei que dos processos de regularização, que tiveram relatórios antropológicos contratados concluídos, um total de 28 processos, somente quatro tiveram 4 tiveram andamento após a feitura do relatório antropológico e tiveram seus RTID's publicados, são eles: Santana/São Patrício (Itapecuru-Mirim), Estivas dos Cotós (Presidente Vargas), Barro Vermelho (Vargem Grande) e Depósito (Brejo), um percentual muito pequeno se considerarmos que já foram elaborados até o momento vinte e oito relatórios por meio de contrato empresas.

Apesar da importância atribuída ao relatório antropológico, como peça inaugural dos processos, poucas condições são dadas para que outras peças sejam feitas e os processos tenham continuidade.

Outra questão que quero destacar diz respeito ao critério de seleção das empresas que realizarão os trabalhos de confecção dos relatórios antropológicos. O método de seleção e a conseguinte escolha das empresas pelo Incra suscitam algumas dúvidas quanto a sua adequação: até que ponto a modalidade de licitação que foi concebida “para aquisição de bens e serviços comuns” é adequada para contratar estudos técnicos bastante especializados como os relatórios antropológicos? Em que medida as empresas selecionadas estão realmente aptas a realizar tais estudos? Até que ponto a qualificação de pessoal para realizar essa tarefa pode ser assegurada com uma licitação de menor preço?

Em levantamento que realizei, observei que as empresas contratadas contratadas nas últimas três licitações realizadas pelo INCRA no Maranhão não tinham experiência prévia com a elaboração de estudos antropológicos. Algumas exercem possuem um histórico um ramo de atividades bastante distantes de estudos e pesquisa, como é o caso da ENGECEM Serviços Elétricos Ltda.

A empresa ENGECEM Serviços Elétricos Ltda, atua no ramo da construção de edifícios residenciais, comerciais e de usos específicos. Trabalha também com instalação e manutenção elétrica e montagem de estruturas metálicas no ramo de obras de infraestrutura em construção, bem como serviços de soldagem na construção civil.

A ENGECEM foi selecionada por meio do PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 8/2013 (Edital publicado no DOU, Seção 3, Nº. 140, de 23 de julho de 2013) conforme contrato CRT nº. 37.000/2013. Ficaram sob sua responsabilidade a execução de quatro relatórios antropológicos, referentes aos processos de regularização das seguintes comunidades:

Quadro 5: Relação de Comunidade e por Município

Nº Processo	Comunidade	Nº de Povoados	Município
54.230.000674/2006-79	Lacral e Espírito Santo	3	Pinheiro
54230.003942/2011-26	Pau Pombo e outros	6	Santa Helena
54230.005754/2011-32	Enseada dos Nogueiras	1	Palmeirândia
54230.005177/2011-89	Pericumã e outros	8	Perimirim

Essa falta de afinidade da empresa com os objetivos da licitação pode ser responsável pelo insucesso da contratação. Dos quatro relatórios contratados, apenas 1 um foi concluído e entregue ao INCRA, o, referente ao processo de regularização da comunidade Pau Pombo e outros. Por conta de sucessivos atrasos e descumprimento de termos contratuais, a empresa teve seu contrato rescindido.

Além da ENGECEM, foram firmados contratos com as seguintes empresas: Terra Consultoria em Engenharia e Meio Ambiente; Ecodimensão Meio Ambiente e Responsabilidade Social; DEMACAMP Planejamento, Projeto e Consultoria; e VPC/Brasil - Tecnologia Ambiental e Urbanismo Ltda.

Vou tratar apenas das empresas selecionadas nos pregões de 2011 (Pregão Nacional) e de 2013 (Pregão Regional). A diferença é que o Pregão Nacional foi realizado pelo INCRA Sede-DF, enquanto o Regional foi realizado pelo INCRA-Maranhão. A opção por esses dois pregões se deve ao fato de já terem sido concluídos. Atualmente estão em curso os trabalhos referentes ao Pregão Regional nº 18, de 2015, que ainda não foi finalizado.

A Terra Consultoria em Engenharia e Meio Ambiente Ltda., denominada Terra Ambiental, de acordo com informações de sua página na internet, atua desde o ano 2000 com objetivo de prestar serviços de assessoria e consultoria nas áreas de saneamento e meio ambiente, tendo realizado diversos estudos no País. Ao longo do tempo, com a ampliação de suas atividades, agregou diversos profissionais capacitados para atender ao mercado, contando com uma equipe multidisciplinar, amplamente qualificada para elaborar e executar os mais diversos estudos e projetos.

Ainda conforme dados do *site* a empresa dispõe de uma equipe técnica permanente, qualificada e especializada em diferentes áreas de conhecimento (geologia, biologia, geografia, oceanografia, geomorfologia, agronomia, engenharia sanitária e

ambiental, arqueologia, engenharia florestal, antropologia, sociologia, direito ambiental e engenharia civil).

A empresa Terra Ambiental participou do PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 8/2013 (Edital publicado no DOU, Seção 3, Nº. 140, de 23 de julho de 2013) Contrato CRT/DF/Nº. 26200/2011 e assumiu . A empresa ficou com a demanda de elaboração de sete relatórios antropológicos nas seguintes comunidades:

Quadro 6: Relação de Lotes por Comunidade e por Município/Terra Ambiental

Nº. PROCESSO	Comunidade	Nº. Povoados	Município
54230.003782/2004-96	BACURI DOS PIRES	4	Cantanhede
54230.000415/2007-83	BENFICA	3	Itapecuru-Mirim
54230.001441/2007-29	BURAGIR	7	Itapecuru-Mirim
54230.005532/2006-52	ESTIVAS DOS COTÓS	1	Presidente Vargas
54230.002551/2006-27	AMAPÁ DOS CATARINOS	1	Nina Rodrigues
54230.005829/2009-61	ESTIVAS DOS MAFRAS	2	Mirinzal
54230.004172/2009-14	BRASILIA	6	Serrano do Maranhão

A Esta empresa apresentou todos os relatórios contratados, que teve todos os relatórios foram aprovados pelo INCRA, contudo, houve alguns problemas ao longo da execução do contrato, que resultaram na prorrogação do contrato por mais um ano. Dentre os problemas destaco a: substituição, pela empresa, de profissionais das equipes de trabalho durante os trabalhos de pesquisa,; sucessivos atrasos na entrega dos relatórios e atrasos de pagamento por parte do INCRA., culminaram na prorrogação do contrato por mais um ano. A substituição, de profissionais das equipes, principalmente quando o substituído é o antropólogo responsável pelo relatório, acarreta desafios ainda maiores à conclusão do trabalho pois, o novo profissional substituto tem que retomar o trabalho a partir do que já foi feito, tentando adequar-se a linha de trabalho do outro profissional substituído.

Já a outra empresa, DEMACAMP, foi contratada na licitação de 2011. Conforme dados de seu próprio site, a DEMACAMP, desde 1999, desenvolve trabalhos nas áreas de meio ambiente, habitação e urbanismo, contando com uma equipe multidisciplinar composta por engenheiros, arquitetos e agrônomos, dentre outros que realizam os diversos trabalhos desenvolvidos pela empresa. Observe-se em sua equipe multidisciplinar não figuram profissionais da antropologia.

Pelo contrato de 2011, a DEMCAMP ficou responsável pelos relatórios antropológicos de seis comunidades, conforme descrição no quadro a seguir:

Quadro 7: Relação de Lotes por Comunidade e por Município/DEMCAMP

Nº. PROCESSO	Comunidade / Território Quilombola	Nº. Povoados	Município
54230.003791/2004-87	SACO DAS ALMAS	6	Brejo
54230.009564/2010-11	DEPÓSITO	1	Brejo
54230.003910/2005-82	SANTA CRUZ	1	Buriti
54230.005393/2009-18	BARRO VERMELHO	1	Chapadinha
54230.001057/2010-21	MIRANDA DO ROSÁRIO	1	Rosário
54230.000437/2007-43	JUSSATUBA	2	São José de Ribamar

A DEMCAMP entregou todos os relatórios e foram empresa teve todos os relatórios aprovados pelo Inbra. M, mas, da mesma forma que a empresa Terra Ambiental, também não cumpriu os prazos estipulados e teve de lidar com atrasos de pagamento por parte do órgão contratante. Os atrasos no pagamento dos serviços tornaram-se um empecilho à realização dos relatórios, visto que a empresa e os profissionais precisam dos recursos para programar as investidas a campo. A não realização das tarefas de campo O atraso do INCRA no pagamento reflete diretamente na execução dos trabalhos pela empresa, que tende a retardar a execução do trabalho. Ou seja, não se pode pensar nos atrasos na entrega dos trabalhos sem levar em conta esse aspecto.

Outra empresa contratada para prestar serviços ao INCRA foi a VPC/Brasil - Tecnologia Ambiental e Urbanismo Ltda. Segundo informações constantes na sua página na internet da empresa, a VPC/Brasil é uma empresa de consultoria que atende os setores público e privado. Fundada em 2003 e situada em Curitiba/PR, a VPC/Brasil realiza estudos, análises e diagnósticos em diversas esferas de consultoria: ambiental, urbanística e de geotecnologia. Conta, ainda, com o uso de modernas tecnologias e um corpo técnico multidisciplinar voltado ao atendimento de necessidades específicas de cada projeto.

A VPC/Brasil foi contratada no PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 8/2013 (Edital publicado no DOU, Seção 3, Nº. 140, de 23 de julho de 2013). A prestação dos serviços se deu mediante a assinatura do Contrato CRT nº. 25.000/2013. Na licitação de 2013, a essa empresa foi a que ficou responsável pela elaboração do maior quantitativo de relatórios antropológicos, foram 25 relatórios, conforme se observa no quadro a seguir:

Quadro 8: Relação de Lotes por Comunidade e por Município/VPC/Brasil

Nº. PROCESSO	Comunidade / Território Quilombola	Nº. Povoados	Município
54.230.007475/2005-65	Santo Antônio dos Pretos	2	Grajaú
	Peixes	3	Colinas
54230.005748/2011-85	Onça	1	Santa Inês
54.230.000442/2007-56	Mandacaru dos Pretos	4	Matões
54.230.003412/2005-39	São Zacarias	1	São João do Sóter
54.230.001187/2006-88	Jacarezinho	4	São João do Sóter
54.230.000428/2007-52	Mata Virgem	1	Codó
54.230.001141/2006-69	Cipoal dos Pretos	1	Codó
54.230.000673/2006-24	Bom Jesus	5	Codó
54230.004126/2011-30	Aldeia Velha	8	Pirapemas
54230.004049/2009-01	Lagoa Grande	8	Presidente Vargas
54230.008261/2010-73	Pução	1	Presidente Vargas
54230.005184/2007-02	Sapucaial	1	Presidente Vargas
54230.003938/2011-68	Vera Cruz	1	Serrano do Maranhão
54230.005757/2011-76	Açude e outros	6	Serrano do Maranhão
54230.000217/2006-39	Rosário e outros	5	Serrano do Maranhão
54230.006712/2011-19	Mariano dos Campos	11	Serrano do Maranhão
54230.007548/2009-42 (54230.005176/2011-34)	Ramal do Quindíua / Mafra	3	Bequimão
54230.005743/2011-52	Conceição e outros	4	Bequimão
54230.005145/2011-83	Engole	1	Cedral
54230.003936/2011-79	Boa Vista	1	Central do Maranhão

Observando o quadro notamos torna visível a grande concentração quantidade de estudos assumidos por apenas única uma empresa. Dentre os vinte e cinco relatórios que a VPC/Brasil assumiu, foram iniciados os trabalhos em pelo menos dez comunidades, mas nenhum dos trabalhos relatórios foi concluído. Isso significou uma grande perda para as comunidades demandantes de regularização. Os trabalhos referentes a essas comunidades só seriam retomados em 2015, quando foi realizada nova licitação que incluiu 20 das 25 comunidades que haviam sido contempladas no Pregão de 2013.

O contrato com a VPC/Brasil foi rescindido e aplicadas as penalidades contratuais previstas. Nesse mesmo período, a empresa havia participado de outro Pregão pelo INCRA, em outra superintendência regional, em onde também apresentou dificuldades para concluir os trabalhos.

Um aspecto a considerar a respeito das empresas diz respeito ao corpo técnico destas. Apesar de informarem que possuem quadro de pessoal formado por equipes técnicas multidisciplinares, em quadro de pessoal, as empresas costumam montar suas equipes especificamente para a execução desses contratos. Apenas uma delas, divulgou a presença de profissionais de antropologia em seus quadros.

Com base na análise dos currículos, percebo que vários profissionais vieram de outros estados., no No caso da VPC/Brasil, muitos foram sendo substituídos ao longo dos trabalhos. No contato com esses profissionais pude ouvir suas alegações relativas eles alegavam dificuldades para execução de seus trabalhos como a distância e a complexidade da realidade que pesquisariam. Isso levou alguns à desistência logo nos primeiros contatos com as comunidades objeto das pesquisas.

Diante disso as empresas passaram a solicitar da equipe técnica do INCRA a indicação de profissionais locais para realização dos trabalhos. Tanto eu quanto os outros antropólogos do serviço quilombola indicamos alguns colegas de profissão, repassando contatos telefônicos e e-mail dessas pessoas. Muitas de nossas indicações foram aproveitadas pelas empresas. Mas o fato de serem profissionais locais, em princípio mais próximos da realidade que enfrentariam no contexto da pesquisa, não significou um aspecto decisivo para finalização dos trabalhos.

Na época pude conversar com alguns dos profissionais contratados e eles relatavam que a relação com as empresas que os havia contratado tensionava era tensa em vários momentos. Os profissionais consideravam que as diárias para realização da pesquisa eram de baixo valor, o apoio logístico oferecido ficava aquém do pactuado junto às empresas, e quando havia necessidade de ficar tempo a mais no campo de trabalho, além do período já estabelecido com a empresa, eles argumentavam a dificuldade das empresas em compreender a dinâmica do trabalho antropológico e a necessidade de, em alguns casos, estenderem um pouco mais o período de campo.

Como observo, por meio do perfil das áreas de atuação das empresas contratadas pelo INCRA, o seu ramo de atuação das empresas gira, principalmente, em torno de consultorias na área de gestão ambiental e urbanismo, o que me parecer estar bem distante da qualificação necessária para elaborar estudos antropológicos. A ENGECEM foi o uma das caso em que a área de atuação da empresa está muito distante do perfil esperado para realizar estudos de natureza antropológica.

Esse aspecto nos faz pensar o seguinte: há no mercado empresa especializada para realizar tais trabalhos? A modalidade de licitação (do tipo menor preço) é favorável à seleção de empresas com a *expertise* que é exigida para esse tipo de trabalho? A licitação do tipo menor preço dá preferência para a empresa que apresenta o menor orçamento para realização do trabalho e não a melhor técnica.

Outro aspecto que gostaria de tratar com relação aos contratos de relatórios antropológicos diz respeito ao papel do antropólogo do INCRA nesse contexto. A participação do antropólogo no contexto dos relatórios contratados se dá por meio do acompanhamento dos contratos celebrados entre o INCRA e a empresas para elaboração de relatórios antropológicos.

Notadamente, a elaboração dos relatórios antropológicos tem ficado mais a cargo de empresas contratadas, muito em razão das carências funcionais e financeiras pela qual vem passando o órgão nos últimos anos. E também pela necessidade de dar uma resposta ao passivo de processos administrativos sem RTID. O relatório antropológico é considerado uma das peças técnica mais importantes do processo, sendo a primeira peça a ser elaborada.

Portanto, desde 2011, já foram abertos três editais de licitação na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço, para contratação de empresas especializadas na elaboração de relatórios antropológicos de caracterização histórica, econômica, sociocultural e ambiental, os quais devem fornecer subsídios técnicos para a identificação e delimitação dos territórios das “comunidades remanescentes dos quilombos”.

Conforme prevê o Termo de Referência dos contratos, o primeiro momento é consta de uma reunião das equipes de trabalho das empresas com a equipe do Serviço Quilombola onde são passadas, na medida do possível, informações sobre as comunidades objeto de estudo. É o primeiro momento de interação da equipe técnica do Serviço Quilombola com as equipes de trabalho das empresas.

Essa reunião marca a abertura do prazo para realização dos trabalhos. As equipes contratadas costumam ir à campo logo após essa reunião. O primeiro contato das equipes contratadas com as comunidades é intermediado pelos servidores do INCRA, na reunião de abertura dos trabalhos.

Como previsto na instrução normativa 57 do INCRA, o estudo e a definição das terras reivindicadas serão precedidos de reuniões entre a as comunidades e o Grupo Técnico

Interdisciplinar, nomeado para realizar os procedimentos que serão adotados. A abertura dos trabalhos referentes ao RTID é marcada por uma reunião de aprovação do início dos trabalhos, realizada nas comunidades e registrada em Ata.

É comum essa reunião coincidir com início, também, dos trabalhos referentes à confecção do relatório antropológico, já que este é a primeira peça técnica do RTID. Nessa reunião, a comunidade, previamente comunicada pelo INCRA, ratifica o início do RTID. Após esse primeiro momento, a equipe do INCRA apresenta a equipe da empresa que ficará responsável pelos trabalhos do relatório antropológico.

Analisando o conteúdo das Atas dessas reuniões de abertura dos trabalhos, foi possível inferir que antropólogos tem sido os encarregados de realizar algumas dessas reuniões. Durante essas reuniões, o INCRA aproveita para fazer algumas notificações prévias aos ocupantes e possíveis proprietários que incidem sobre a área em estudo. Essas notificações servem para informar sobre a realização dos estudos e podem ser feitas no início e durante todo o processo de construção do RTID.

Nessas reuniões, o INCRA tem o papel de explicar ao grupo aquilo que a Constituição Federal e o Decreto Presidencial entendem como quilombo, e os direitos concedidos aos quilombolas. Dependendo do grau de informação já absorvido pelo grupo, ou do grau de disseminação das informações, por vezes parte-se do zero.

Ao mesmo tempo em que se fala dos textos legais é mencionado como surgiram tais normas e suas modificações, mediante sucessivas intervenções jurídicas e políticas, de forma a propiciar ao grupo o domínio de um conhecimento mínimo que garanta condições de tomada de decisões com autonomia.

Com efeito, a explicação das etapas do processo de regularização e das noções de quilombo, território coletivo, ou em nome de quem sairá a titulação, são temas que sempre ocupam um bom tempo de conversa nas reuniões. O território coletivo é motivo de preocupação: geralmente se buscam garantias de que cada família continuará possuindo a área que já ocupa tradicionalmente, e ocorre um temor forte de que o território venha a ser ocupado por pessoas que não são residentes no local.

É comum, em meio a processos conflituosos, que uma série ações sejam transferidas ao antropólogo. Torna-se, papel do antropólogo esclarecer, informar e

conscientizar as “comunidades remanescentes de quilombos” a respeito de seu direito, o que seria de competência de outros (associações, movimentos sociais, entidades de apoio etc.).

Isso ocorre, por exemplo, nos casos em que a maioria das pessoas encontram-se em estado de desinformação ou sabem pouco a respeito do processo vivenciado e onde as conturbadas reuniões de trabalho não proporcionam um ambiente favorável ao diálogo, e esclarecimentos., que à primeira vista seria de competência de outros (associações, movimentos sociais, entidades de apoio etc.), surge a pergunta: é também papel do antropólogo esclarecer, informar e conscientizar as “comunidades remanescentes de quilombos” a respeito de seu direito? Fazendo isso o antropólogo não estaria extrapolando sua atribuição na elaboração do relatório?

Eu não responderia nem sim, nem não. Pois, não está claramente definido qual é o papel do antropólogo. Tampouco é minha pretensão aqui circunscrever qual deve ser esse papel, apenas refletir sobre o que o antropólogo tem feito e como tem se posicionado no contexto do reconhecimento e identificação dos territórios reivindicados pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, a partir de sua inserção nos processos de regularização fundiária realizado pelo INCRA.

A partir dos encontros preliminares, o antropólogo começa ver os pontos importantes que deverão constar do relatório antropológico; o trabalho necessário para possíveis notificações, a elaboração de plantas, cadastros; a quantidade, peso e tipo de contestações com as quais poderá se defrontar; as controvérsias possíveis com órgãos públicos e instâncias do poder; a quantidade de detentores de propriedades.

Os desafios colocados primeiramente são entender quem integra essa comunidade, como esta está distribuída na área pleiteada e qual é o seu perímetro da área, para depois prosseguir no levantamento das sobreposições de interesses entre os que nela já vivem, seguindo a identificação, delimitação dos territórios e a titulação dessas áreas em nome das respectivas entidades representativas de cada comunidade certificada pela Fundação Cultural Palmares.

Aprovado o início dos trabalhos do RTID e feita a apresentação da equipe contratada, iniciam-se os trabalhos de campo. A partir daí caberá ao INCRA aguardar, conforme os prazos estabelecidos no termo de referência, a entrega dos relatórios que passam

por uma análise do setor técnico do INCRA, feita por servidor antropólogo que se manifesta a respeito do trabalho encaminhado pela empresa.

3.2.4 Os pareceres técnicos

Para a elaboração dos relatórios antropológicos as empresas devem seguir o que dispões o Termo de Referência (TR) do contrato. De acordo com o Termo de Referência, relatórios são chamados de *produtos*. Nos dois primeiros Pregões, 2011 e 2013, o relatório deveria ser entregue em três versões. Produto 1, que corresponde a um projeto de pesquisa, o Produto 2, um relatório parcial e o Produto 3, relatório final.

A entrega de cada produto gera análises por parte do INCRA, que aprova ou reprova o produto entregue. Quando o produto é reprovado, são feitas indicações das pendências ou alterações a serem feitas. A orientações são emitidas por meio de um Parecer Técnico elaborado por servidor antropólogo, o qual será remetido com orientações para adequação do produto entregue.

Deve ser feito um parecer para cada produto, mas esse número aumenta quando o relatório é reprovado e retorna para ajustes. É na emissão dos pareceres que estabelecemos os antropólogos do Incra estabelecem o contato com os antropólogos contratados para a elaboração dos relatórios. O parecer é o espaço onde são feitas as críticas ao trabalho, com vistas a averiguar se o produto está dentro dos requisitos esperados para aquela etapa do trabalho, conforme estabelecido no termo de referência do edital. Com a reprovação, muitas vezes ocorre o atraso na finalização do trabalho. O vai-e-vem de relatório, o atraso na entrega dos produtos, dá um ar ainda mais lento à burocrático que envolve para o processo de regularização.

Na prática, a análise dos relatórios se pauta, em dois aspectos. P primeiro, o domínio em termos de teoria antropológica (conceitos, métodos e técnicas) e, segundo, averiguar se os relatórios atendem ou não aos itens previstos na normativa 57. Na elaboração dos pareceres avaliativos temos a oportunidade de acompanhar o processo de escrita do relatório, sugerindo alterações, solicitando esclarecimentos quanto a pontos em que restaram dúvidas e observando a presença dos itens requeridos pela normativa. Nos pareceres temos o compromisso ético e a obrigação, enquanto ente público, de zelar pela manutenção do padrão de qualidade desses relatórios.

Essa tarefa apresenta alguns dilemas. Em primeiro lugar, nosso contato com o campo da pesquisa é mediado pela experiência etnográfica contida nos relatórios que recebemos. Se o antropólogo, quando em campo, faz interpretações ditas de segunda-mão, nós como antropólogos-pareceristas, fazemos uma interpretação do tipo de “terceira-mão”.

São pouquíssimas as oportunidades de entrar em contato com os grupos objeto de estudo. Apenas na última contrato contratação de relatórios sido estabelecida a necessidade de visitas dos antropólogos do Incra às comunidades durante o processo de elaboração relatório. Nos dois primeiros pregões não havia essa exigência. Essa exigência foi colocada a partir do pregão de 2015, quando a equipe de antropólogos discutiu a inclusão de uma vistoria do trabalho na forma de visitas técnicas às comunidades objeto de estudos.

Nos primeiros pareceres que elaborei no INCRA a falta de conhecimento das realidades era um desafio a superar na avaliação desses relatórios, pois ficava com a responsabilidade de aceitar ou não, um dado ou uma informação colocada no texto como “verdade”, o que é um grande risco a assumir.

Considerada a peça técnica mais importante, pois é dela que parte a proposta de território a ser titulado, os relatórios de identificação exigem um elevado grau de compromisso ético e profissional, na medida em que se tornarão parte de um litigioso processo administrativo.

O artigo “A ética na pesquisa antropológica no campo pericial” (AMORIM, ALVES e SCHETTINO, 2009) apresentado inicialmente como parecer técnico na 6ª Câmara de Coordenação e Revisão/PGR/MPF, aborda de forma muito salutar a responsabilidade ética que envolve o pesquisador na realização de uma perícia para o MPF, propondo questões que se aplicam à confecção de relatórios de identificação.

Na produção de trabalhos éticos, é condição fundamental o respeito à racionalidade científica assumida pela antropologia, tendo em consideração a pesquisa empírica como meio de produção de conhecimento. E não basta fazê-lo, é preciso demonstrá-lo. É uma exigência que o antropólogo explicita a base teórico-metodológica da qual partiu, isto é, ele deve deixar claro que teorias e conceitos orientaram e iluminaram a sua análise e descrever, em detalhes relevantes, o método utilizado, bem como as técnicas de pesquisa de campo e os demais desdobramentos daí decorrentes: como pesquisou e abordou a realidade periciada, quanto tempo esteve em campo e como lá procedeu e, se não houve campo, o porquê, etc. É seu dever, ainda, apresentar uma conclusão consistente com sua base teórico-metodológica, ou seja, seu ponto de chegada tem de guardar coerência com o lugar de onde partiu e com o caminho que percorreu.

Os meios pelos quais o antropólogo obteve seus dados, a forma como os interpretou e o modo como chegou a suas conclusões são informações que têm de estar postas

de forma evidente para o leitor, que, porquanto leigo, não pode ter dúvida tratar-se de trabalho reconhecidamente antropológico pelos cânones próprios da disciplina. A legitimidade da perícia está condicionada a esse fundamento metodológico, mesmo porque essas são as condições adequadas para que o laudo, parecer ou relatório seja devidamente criticado quando necessário. E, por princípio, todo trabalho científico tem de poder ser criticado (AMORIM, ALVES E SCHETTINO, 2009).

Observando os pareceres técnicos produzidos, notei que um dos motivos para reprovação é tem sido que os relatórios são considerados muito descritivos. Com isso, quero dizer que a dimensão analítico/interpretativa é pouco exercitada. São informações colocadas como se o objetivo fosse preencher uma lista de itens. A instrução normativa 57 do INCRA está dividida em sete itens (alíneas *a* a *f* do art. 10) que se desdobram em outros trinta e cinco subitens que devem ser contemplados na elaboração do relatório antropológico. Uma questão que gostaria de abordar diz respeito à representação normativa dos relatórios antropológicos.

Conforme a IN 57 do INCRA, os relatórios devem ser fundamentados em elementos ditos “objetivos”, que apontam apontem para uma forma peculiar de imaginar a realidade aos olhos do Direito e da Administração Pública. Essas características “objetivistas” se revelam na prática como sinais, emblemas ou símbolos, que o que o grupo cria para se representar, mostrar que é diferente, e, em certo sentido, que existe enquanto grupo, sendo necessário, portanto, lançar o olhar interpretativo da Antropologia sobre esses signos. Só assim os itens da normativa poderão se transformar em relatório antropológico.

Para O’Dwyer,

Ao contrário das visões “objetivistas”, o tipo de participação dos antropólogos na elaboração da RTID, exige uma dimensão interpretativa no estudo de fenômenos sociais, em que o investigador deve fornecer uma explicação sobre o sentimento de participação social dos grupos e do sentido que atribuem às suas reivindicações, assim como as representações e usos que fazem do seu território, o qual deve ser definido a partir dos processos de territorialização produzidos pela pressão de interesses econômicos, conjugados às políticas desenvolvimentistas executadas por programas de governo. (O’DWYER, 2010, p 57)

Na mesma perspectiva, Cardoso de Oliveira (2007) afirma que para se ter acesso a esta dimensão simbólica constitutiva da vida social, o antropólogo tem que estabelecer uma conexão fecunda entre seu horizonte histórico-cultural e o ponto de vista nativo. Para esse autor, um aspecto chave para a pesquisa antropológica é o foco nas evidências simbólicas. O antropólogo deve estar preocupado com as evidências materiais, porém é a preocupação com as evidências simbólicas que caracteriza a singularidade do fazer antropológico. “Em uma palavra, o ofício do antropólogo teria como principal característica a capacidade de desvendar ou de interpretar evidências simbólicas” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2007).

Sobre esse aspecto, ao olharmos para os relatórios contratados pelo INCRA, observamos que estes se assemelham mais a um “inventário”. Os relatórios valorizam muito os aspectos materiais encontrados como pedaços de ferragens, ruínas de antigas fazendas, moedas antigas. Do mesmo modo, as festas e manifestações culturais encontradas são apresentadas de modo muito descritivo. Trata-se de uma escrita mais objetiva, enxuta, com pouco acionamento de instrumentos teóricos.

Já para O’Dwyer (2010), nos procedimentos de identificação das “comunidades remanescentes dos quilombos”,

a necessidade de tornar a instrução normativa um instrumento de identificação eficaz, pressupõe um tipo de rigor que não só parece inatingível, mas, sobretudo, indesejado para formas de saber mais ligadas à experiência cotidiana e a análise de situações sociais que caracterizam o ofício antropológico, onde as regras nem sempre se prestam a ser formalizadas nem ditas, como o conjunto das ciências humanas ancoradas no método qualitativo. (O’DWYER, 2010, p 58)

A meu ver, ao buscar o rigor dessa objetividade exigida na normativa corre-se o risco de, na tentativa de gerenciar as diferenças, acabarmos por eliminá-las por uma uniformidade jurídica que se sobrepõe a outras formas de saberes e tradições. Com efeito, Andrade (2006) nos fala sobre a constituição e os desdobramentos, para os diversos e diferentes agrupamentos negros existentes no Brasil, desse novo problema social:

Não tem sido simples, inclusive para as agências de mediação, explicar a muitos grupos que, agora, seus direitos ao território são garantidos porque seus integrantes são remanescentes de quilombos ou, mais genericamente, quilombolas. Ou seja, de pretos, de caboclos, de moradores de terras da pobreza, de descendentes dos escravos, de descendentes dos índios, de parentes, de pretos da santa, esses grupos devem entender que são negros e não mais pretos, como se autodenominam, e que agora foram classificados como quilombolas. Esse não é um movimento que esses grupos possam realizar por eles mesmos, a partir de seus embates, de suas lutas, de suas próprias organizações, como ocorre, por exemplo, com as quebradeiras de coco babaçu ou com os assentados de reforma agrária ou com os sem terra. É necessário que sejam assessorados por uma espécie de intérpretes de novas categorias jurídicas e oficiais a eles dirigidas. (ANDRADE, 2006, p. 53)

Nesses termos a metodologia utilizada para elaboração dos relatórios se assemelha ao que Thiollent (1986) qualifica como pesquisa-ação.

A pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (Thiollent, 1986, p. 14)

Para Thiollent (1986) uma questão frequentemente discutida é saber se existe uma diferença entre pesquisa participante e pesquisa-ação. Nesse sentido, Thiollent (1986) argumenta que,

a pesquisa-ação é de tipo participativo, ou seja, a participação das pessoas implicadas nos problemas investigados é absolutamente necessária. No entanto, tudo o que é chamado pesquisa participante não é pesquisa-ação. Isso porque pesquisa participante é, em alguns casos, um tipo de pesquisa baseado numa metodologia de observação participante na qual os pesquisadores estabelecem relações comunicativas com pessoas ou grupos da situação investigada com o intuito de serem melhor aceitos. Nesse caso, a participação é sobretudo participação dos pesquisadores e consiste em aparente identificação com os valores e os comportamentos que são necessários para a sua aceitação pelo grupo considerado (Thiollent, 1986, p. 15)

Thiollent (1986) considera que a pesquisa-ação é uma estratégia metodológica da pesquisa social na qual: a) há uma ampla e explícita interação entre pesquisadores e pessoas implicadas na situação investigada; b) desta interação resulta a ordem de prioridade dos problemas a serem pesquisados e das soluções a serem encaminhadas sob forma de ação concreta; c) o objeto de investigação não é constituído pelas pessoas e sim pela situação social e pelos problemas de diferentes naturezas encontrados nesta situação; d) o objetivo da pesquisa-ação consiste em resolver ou, pelo menos, em esclarecer os problemas da situação observada; e) há, durante o processo, um acompanhamento das decisões, das ações e de toda a atividade intencional dos atores da situação; f) a pesquisa não se limita a uma forma de ação (risco de ativismo): pretende-se aumentar o conhecimento de pesquisadores e o conhecimento ou o nível de consciência das pessoas e grupos considerados.

Para Thiollent (1986), uma das especificidades da pesquisa-ação consiste no relacionamento de dois tipos de objetivo: um objetivo prático de contribuir para o melhor equacionamento possível do problema considerado como central na pesquisa, com levantamento de soluções e proposta de ações correspondentes às "soluções" para auxiliar o agente (ou ator) na sua atividade transformadora da situação. E outro objetivo de conhecimento, de obter informações que seriam de difícil acesso por meio de outros procedimentos, aumentando nosso conhecimento de determinadas situações (reivindicações, representações, capacidades de ação ou mobilização, etc.) (THIOLLENT, 1986, p. 18).

3.3 As narrativas históricas

Para além da questão que aponte anteriormente, essa questão relacionada a representação normativa do relatório antropológico, gostaria de abordar ainda as narrativas

históricas presentes nos relatórios. Os relatórios antropológicos dão conta de que muito pouco se sabe sobre a história dos “remanescentes das comunidades de quilombos” no Maranhão. Em quase todos observo a carência de fontes históricas e trabalhos acadêmicos sobre esses grupos em particular, aspecto que os próprios pesquisadores enunciam no texto. Por outro lado, dada a diversidade e quantidade de “remanescente das comunidades de quilombos” é muito difícil termos esse conhecimento sistematizado e pronto para uma análise.

Assim os antropólogos são em muitos casos os primeiros a tomar conhecimento dessas realidades. Os relatórios são, nessa perspectiva, uma forma de registro dessas *histórias locais*, em muitos casos ignoradas pela historiografia oficial., são São, ainda, um instrumento de conhecimento usado no processo de dar visibilidade a esses grupos na busca pelo reconhecimento de direitos territoriais e outros que dele decorrem e da valorização de suas identidades.

A coleção de relatórios antropológicos reúne um conjunto de narrativas a respeito da formação, do modo de vida e das lutas travadas pelos “remanescentes das comunidades de quilombos” para se manter em seus territórios tradicionais. Em cada relatório, uma comunidade é apresentada em sua singularidade. Os relatórios apresentam, ainda, um panorama da diversidade de trajetórias vividas por ex-escravizados para conquistar a sua independência e se estabelecer na terra autonomamente. Nesse sentido, os antropólogos têm ajudado no registro oficial dessas histórias, as quais poderiam ser amplamente citadas, mas para os limites do texto vamos trazer aqui três exemplos. Primeiro no trecho transcrito do relatório da comunidade Depósito, localizada no município de Brejo/MA.

Bem, na verdade o nome era Ladeira, e a descida era Corvinas, e só quando eles criaram a fazenda que colocaram esse nome de Depósito, isso foi como um lugar para armazenamento dos seus produtos, aí que eles armazenavam todos os produtos deles recebidos na mão dos trabalhadores e da comunidade (SEU CLARO, morador da Comunidade Saco das Almas e conhecedor da história de Depósito, apud Relatório Antropológico Comunidade Depósito, 2013, p. 15).

O referido relatório prossegue fazendo referência ao que denomina memória coletiva dos moradores no que se refere a origem da comunidade:

A memória coletiva dos moradores da nascente do Rio Parnaíba sustenta a constituição da Comunidade quilombola de Depósito a partir da percepção da localidade como um lugar ocupado no passado por negros que trabalhavam na região e levavam os produtos de seu trabalho para um “depósito” localizado no

interior da fazenda, que posteriormente ganhou a denominação de Fazenda Depósito.

O depósito que está na origem do nome da “Fazenda Depósito” e também da “Comunidade Quilombola Depósito” traz no seu bojo as complexas relações estabelecidas entre grupos negros e senhores ou senhoras brancos das fazendas do baixo Parnaíba, durante o sistema escravista e posteriormente nas formas de subjugação que se seguiram com a abolição formal da escravidão. (Relatório Antropológico Comunidade Depósito, 2013, p. 15)

De mesmo modo podemos observar, no trecho transcrito do relatório da comunidade Cariongo, município de Santa Rita/MA, um pouco sobre suas origens na perspectiva dos moradores mais antigos.

Sebastião, então, teria se fixado, inicialmente, em um povoado que é conhecido, na região, como Carionguinho. Segundo relatos dos membros mais antigos de Cariongo, foi a partir de seu convívio social nesse primeiro local de assentamento que Sebastião teria adotado o apelido que marcaria, na região, sua identidade e de seu grupo familiar, ou seja, Sebastião Cariongo. Porém, o processo de consolidação de Cariongo enquanto uma unidade social e produtiva autônoma (Andrade & Souza Filho, 2007), ou o que poderíamos chamar de marco inicial do território étnico de Cariongo, tem origem a partir da ocupação por Sebastião Cariongo, de uma outra área – chamada pelos integrantes de Cariongo de Sítio – que foi sendo, historicamente, territorializada pela reprodução sociocultural e produtiva de seu grupo familiar.

A referência central para a articulação da memória dos remanescentes de quilombo de Cariongo, nesse sentido, está na chegada de Sebastião Cariongo, descendente de ex-escravos e tido como morador pioneiro do território que atualmente ocupam. Os depoimentos de Dona Lulu, Seu Zezinho e Seu Raimundo, netos de Sebastião, apontam para esse processo de ocupação e territorialização étnica de Cariongo por seus ascendentes:

***Pesquisador:** Qual foi a primeira casa que foi construída aqui no Cariongo?*

***Dona Lulu:** Aqui no Cariongo? Foi a de meu avo.*

***Pesquisador:** Então ele foi o primeiro morador aqui do povoado?*

***Dona Lulu:** Foi. Foi o primeiro morador daqui.*

***Pesquisador:** E a senhora sabe onde era?*

***Dona Lulu:** Sei. Bem ali. Não tem uma casa que fica de frente pra cá? Ali a igreja católica. Ali já pegou um pedaço da casa. Ali que era a casa dele. Era uma casa grande. Essa casa não existe mais. Ai pra cá da igreja era outra igreja, que era de taipa. Igreja católica também.*

***Pesquisador:** E a senhora acha que quanto tempo que o Cariongo chegou aqui?*

***Dona Lulu:** Bem, porque eu to com setenta e três anos né e já fui nascida aqui. E ai eu já não conheci o meu avo, ele já tinha morrido. Tenho pra mim que já ta bem com uns cem ano.*

***Pesquisador:** O seu pai foi nascido aqui?*

***Dona Lulu:** Foi, ele morreu parece que tava com oitenta e poucos anos quando ele morreu. Ele que e de onze, mil novecentos e onze.*

***Pesquisador:** Deixa eu lhe perguntar uma coisa. Como surgiu esse nome Cariongo da comunidade?*

Dona Lulu: *E porque o meu avô ele morou no Carionguinho e de lá começaram a chamar ele de Cariongo, Sebastião Cariongo né, aí ele veio pra cá, aí ficou o nome de Cariongo do lugar.*

Pesquisador: *Então ele pegou esse apelido lá no Carionguinho?*

Dona Lulu: *Foi. Pegou esse apelido lá, aí chegou aqui e já chamavam ele de Cariongo, então o nome do lugar ficou Cariongo. Porque aqui era Carema né, aqui antes chamavam de Carema, por causa do igarapé que passa ali, e aí era Carema aqui o lugar. E aí por causa dele ficou Cariongo. O pessoal em volta começou a chamar do lugar dos Cariongo. (grifo nosso).*

Pesquisador: *Mas lá no sitio só morava a família de vocês?*

Seu Zezinho: *Só. Não tinha gente de fora. O velho Sebastião foi o primeiro mais velho. Fundou o lugar lá. Aí depois foi fazendo os filho, foram chegando e foram encostando. (Relatório Antropológico Comunidade Cariongo, 2015, p. 85-86)*

Outro relato é do relatório da comunidade Gapó, localizada em Penalva/MA.

O histórico de povoamento da comunidade de Gapó tem início na transição do século XIX para o século XX com um sertanejo conhecido como Inácio Catitu, caçador e desbravador que, acompanhado de Maurício Melo estabeleceram residência na região mais afastada dos outros povoados. Esta região, pouco explorada, era caracterizada por ter uma área de mata fechada e difícil acesso. As referências presentes nos discursos dos informantes dão conta de uma área pouco visitada e não habitada. Seu Herculano conta:

Herculano: ‘Montaram a casa bem ali, perto dessa Sapucaieira – apontando com o dedo indicador – que era bem ao lado de onde me avô morou. Não tinha nada, era só mato! Os primeiros que chegaram (No Gapó) foram Catitu e o velho Melo, depois foram chegando os parente, filho, primo e tudo enquanto se mudaram pra cá’.

Pesquisador: Faz quanto tempo isso?

Herculano: Ah, isso tem muito tempo, tenho 75 anos, nasci e me criei aqui e meu avô veio pra cá nesse tempo que lhe falei do Inácio Catitu. Tem muitos anos esse Gapó!

Herculano: Minha avó veio pra cá com meus tios e fizeram a primeira casa bem ali, ao lado de onde hoje é a casa de compadre Zé Raimundo.

Pesquisador: E seu avô?

Herculano: Não. Meu avô não veio, a Basílica se mudou sozinha e cuidou dos seis filhos sozinha. Foi daí que o lugar começou a crescer e as casas foram aumentando. Depois disso minha mãe encontrou com meu pai e vieram eu e meus irmãos’.

O relato de seu Zé Raimundo Freitas, 73 anos, morador antigo da comunidade reforça a ideia de um processo inicial de povoamento da localidade que se expandiu nos anos 20 do século XX, na medida em que as famílias próximas a Maurício Melo começaram a se estabelecer na área. A construção de uma referência territorial se consolida a partir deste período, ao passo que estes moradores pioneiros identificam o lugar como Gapó – referência geográfica – e passa a existir além de um elemento

geográfico de localização, um elemento simbólico de pertencimento identitário. [...] Zé Raimundo é um dos moradores icônicos da localidade. Pode-se afirmar que tem um papel importante junto aos moradores. Ele conta com propriedade a respeito da chegada dos primeiros latifundiários de Viana e de Penalva ainda na década de cinquenta. (RELATÓRIO ANTROPOLÓGICO COMUNIDADE GAPÓ, 2015, p. 46; 48)

Como observo nos relatórios, a escolha dos entrevistados se dá geralmente a partir da indicação dos próprios integrantes das comunidades, tendo em vista o tipo de informações indicadas demandadas pelos pesquisadores. Assim, quando a ideia é coletar informações históricas, são indicadas entrevistas com os moradores mais antigos da comunidade. Quando a ideia é apreender informações sobre aspectos mais gerais, como produção, organização social, ambiente, dentre outros, a idade do entrevistado não se configura como um elemento significativo para eles.

Resgatando fatos e narrativas através da história oral dos moradores, os antropólogos tem assumido o papel de estimuladores da memória. Em algumas localidades é possível perceber o conhecimento que os remanescentes de quilombos possuem sobre seu território de uso, mas em outros lugares o papel do antropólogo é ajudar essas pessoas, por meio do recurso à memória, a resgatarem informações para definição da proposta do território, que será representada em um mapa.

A Na elaboração dos estudos e pesquisa de campo, não estamos isentos de questionamentos quanto aos posicionamentos que tomamos em campo e sobre o que de fato estamos escrevendo. Há uma preocupação, que varia em maior ou menor grau, sobre os interesses dos grupos em estudo que podem e devem transparecer na produção textual. Não por acaso, o relatório final está sujeito à aprovação da comunidade. Quando alguma informação está em desacordo, o trabalho precisa ser revisto pelo pesquisador junto à “comunidade remanescente de quilombos”. O mapa é apresentado ao final da produção do relatório para conhecimento e consentimento dos “remanescentes de quilombos”.

No momento da transposição dos marcos do território para uma representação cartográfica, é comum o surgimento de dúvidas e controvérsias, uma vez que esses territórios são geralmente atravessados por conflitos de interesse nem sempre a favor da regularização quilombola. Há vários casos de sobreposição territorial com fazendas, projetos de assentamento, áreas de posseiros, áreas de grandes projetos etc.

Assim, a antropologia da prática recai no mal-estar ético apontado por Cardoso de Oliveira (2006) visto que coloca o pesquisador na atribuição de mediar conflitos, ponderar

interesses divergentes e intervir em situações geradas pela própria inserção dos sujeitos pesquisados na lógica racional do Estado, que de certa forma, o pesquisador representa nesse caso.

4. A TRAMITAÇÃO DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Desde que a Constituição Federal reconheceu o direito de propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombolas já se passaram trinta anos. No entanto, e ainda se discute qual a melhor maneira de tramitação dos processos administrativos, que garantam a efetivação desse direito. Atualmente, o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 e a Instrução Normativa INCRA nº 57, de 20 de outubro de 2009, orientam os marcos legais dos processos de regularização fundiária quilombola.

A legislação atual, conforme os art. 3º do decreto 4887 e o art. 5º da IN/57, determina que seja o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA o órgão competente para realizar os procedimentos administrativos relativos à titulação dos territórios ocupados por remanescentes das comunidades dos quilombos. deixa claro que isso deve ser feito , sem prejuízo da competência comum e concorrentes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para, também, titular.

Quando necessário, os entes públicos podem fazer convênio entre si para agilizar este trabalho. Desse modo, em vários Estados o INCRA já expediu títulos em parcerias (técnica e/ou financeira) com órgãos estaduais. Em muitos casos, nem sempre é fácil para os remanescentes saber se a área pretendida está localizada na jurisdição federal ou estadual e, portanto, qual o órgão a ser procurado. Somente com o andamento dos processos e a elaboração de levantamentos técnicos da área em litígio é que se pode averiguar de quem é competência para a titulação.

Dados do INCRA (DFQ) apontam a Comunidade de “Boa Vista”, município de Oriximiná/PA, com pouco mais de mil hectares, como a mais antiga terra titulada no país, em 20 de novembro de 1995. De um total de 1.692 processos abertos em todas as Superintendências Regionais, (à exceção de Roraima, Marabá-PA e Acre) existem 220 títulos emitidos, regularizando 754.811,0708 hectares em benefício de 152 territórios, 294 comunidades e 15.910 famílias quilombolas, assim distribuídos²³:

- Governo Federal tituló 192.447,3917 hectares, por meio de INCRA, FCP e SPU;
- Governos Estaduais titularam 584.354,3673 hectares, por meio de ITERPA (PA), INTERBA e CDA (BA), SEHAF e ITERJ (RJ), ITERMA (MA), ITESP (SP), IDATERRA (MS), INTERPI (PI) e CEMIG (MG)

²³ Fonte: INCRA-DFQ, 2017.

Destes totais, 21.990,6882 hectares foram titulados conjuntamente pelos Governos Federal e Estaduais, por meio de parceria entre FCP/CDA, FCP/INTERBA e INCRA/INTERPI. Conforme observamos, através das informações divulgadas, os órgãos estaduais de regularização fundiária têm sido responsáveis pela maior parte das titulações emitidas. A titulação dos territórios quilombolas pode ser conduzida por órgãos estaduais sendo que Rio Grande do Sul, Pará, São Paulo e Maranhão²⁴, por exemplo, possuem legislação específica quanto à matéria.

4.1 Um longo caminho até a titulação: procedimentos administrativos de regularização fundiária

No organograma do INCRA, a realização dos procedimentos administrativos de regularização fundiária de terras de quilombos é atribuição do Serviço Quilombola, que está subordinado à Divisão Fundiária. Em todo o Brasil existem trinta SR's e, em cada uma existe um Serviço Quilombola que, desde 2006, passou a contar com antropólogos em sua estrutura funcional. Cada SR conta também com uma Procuradoria Federal Especializada (PFE), um corpo de advogados da Advocacia Geral da União (AGU) lotados no INCRA para prestar apoio jurídico. É atribuição do Serviço Quilombola, dentro do rito processual instaurar o processo administrativo.

a) Do pedido de abertura dos processos

O procedimento administrativo poderá ser iniciado de ofício pelo INCRA. Neste caso, o próprio representante do escritório local, que conhece a comunidade, pode iniciar o processo. Pode, também, ser iniciado por requerimento de qualquer interessado, das entidades ou associações representativas dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Conforme observo nos processos, o ponto de partida inicial é um requerimento de qualquer interessado, seja por parte de pessoas da comunidade, representante legal de uma entidade ou associação representativa de quilombolas, entidade do movimento negro, sindicato dos trabalhadores rurais etc. O requerimento poderá ser apresentado verbalmente ou por escrito, nesse último caso o servidor do INCRA terá a incumbência de registrar o pedido.

²⁴ LEI Nº 9.169 DE 16 DE ABRIL DE 2010: Dispõe sobre a legitimação de terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos e dá outras providências.

A comunidade ou o interessado poderá, na medida em que se dispuser, apresentar informações sobre a localização da área objeto de identificação, como estudos históricos e antropológicos, mapas, croquis, com vistas a auxiliar a montagem do processo.

b) Os documentos necessários

A comunidade deverá trazer um requerimento de sua associação, representativa constando, quando possível, a área pretendida, seu tamanho e localização aproximados. É o momento também em que são arrolados os documentos referentes à associação da comunidade requerente, tais como, Ata de Fundação, Estatuto, Certificado atualizado da inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ da Receita Federal, comprovante de registro cartorial e cópia dos documentos pessoais do(s) representante(s) legal(is). É necessário, também, apresentar cópia da ata da eleição da última diretoria para comprovar que quem assina o requerimento é (são) o(os) representante(s) legais da mesma.

c) Declaração de autorreconhecimento

É fundamental que cada comunidade manifeste ao INCRA que se reconhece enquanto “remanescente das comunidades dos quilombos”, apresentando-se como grupo étnico-racial que detém uma: “trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida” (art. 2º do Decreto 4887).

É a comunidade quem se auto define “remanescente das comunidades dos quilombos”. Geralmente esse momento da autodefinição é realizado em Assembleia Geral da associação dos remanescentes de quilombos e fica anotado em Ata registrada em cartório. Juntamente a essa declaração, deve ser apresentada a certidão de Auto definição emitida pela Fundação Cultural Palmares. Ou seja, primeiro a comunidade se autodefine enquanto uma coletividade que se reconhece como comunidade de remanescente dos quilombos. Em seguida, encaminha solicitação de emissão da certidão de autodefinição junto à Fundação Cultural Palmares. Em posse dessa certidão, pode solicitar abertura de processo de regularização fundiária quilombola junto ao INCRA. A ausência da certidão não impede a abertura do processo no INCRA, contudo essa pendência que deve ser saneada, visto ser essa documentação indispensável à instrução do processo.

d) Identificação dos limites das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Para a definição do território, deve-se levar em consideração os: “critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos” (art. 2º do Decreto e art. 6º, §1º da IN 57 do INCRA). É importante que a comunidade leve em consideração as áreas necessárias para seu desenvolvimento sócio-econômico-ambiental, sem esquecer as áreas ligadas utilizadas para os seus cultos e lazer e os sítios que contenham reminiscências históricas dos antigos quilombos (art. 2º, § 2º do Decreto 4887 e art. 4º da IN 57). Para a identificação desses limites, também deverão ser considerados a elaboração de estudos técnicos e científicos, inclusive relatórios antropológicos, que consistirá na caracterização espacial, econômica, ambiental e sociocultural da terra ocupada pela comunidade, mediante Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), conforme art. 9º da IN 57).

e) Elaboração do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação

A conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) de cada comunidade é parte importante do procedimento administrativo de titulação. O RTID, de acordo com a Instrução Normativa 49/2008 (IN/49/2008) deve reunir informações densas sobre cada uma das comunidades, produzidas a partir da interface de diferentes áreas, que inclui o relatório antropológico, relatório agroambiental, levantamento fundiário, planta e memorial descritivo, cadastramento de famílias, parecer conclusivo constituído por pareceres técnico e jurídico.

A elaboração do RTID tem exigido uma maior especialização por parte das equipes do INCRA envolvidas nos procedimentos de titulação e demandado longo tempo para sua elaboração. Desde o ano de 2005 foram publicados 231 RTID's (que abrangem 2.203.522,5532 hectares em benefício de 28.408 famílias²⁵) de um total de 1.692 processos abertos, o que representa apenas 13 % da demanda atual por regularização fundiária quilombola em todo Brasil.

f) Publicidade: publicação do Edital

²⁵ Fonte: INCRA-DFQ, 2017.

Uma vez concluído o RTID, publica-se o resumo do edital no Diário Oficial da União e no Diário Oficial do Estado, por duas vezes, e afixa-se na sede da prefeitura municipal onde está situado o território identificado. O Edital deverá conter informações gerais do processo, localização do território identificado e matrículas de registro de imóveis incidentes. As Superintendências Regionais do INCRA nos Estados é responsável pela publicação, que será acompanhada por emissão de notificação a todos os ocupantes e confinantes, abrindo um prazo de 90 dias para apresentação de contestação ao RTID.

g) Consulta a outros órgãos governamentais

Considerando a possível incidência do território quilombola com aqueles sob a responsabilidade de outros órgãos governamentais, o INCRA terá que encaminhar a cópia do RTID aos seguintes órgãos públicos: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e seu correspondente na Administração Estadual; Secretaria do Patrimônio da União (SPU); Fundação Nacional do Índio (FUNAI); Secretaria Executiva do Conselho de Defesa Nacional (CDN); Fundação Cultural Palmares (FCP); Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), e seu correspondente na Administração Estadual; e Serviço Florestal Brasileiro (SFB). Em caso de sobreposição de algum interesse desses órgãos no território identificado, será aberta uma negociação na Câmara de Conciliação e Arbitragem Federal da AGU (CCAF).

h) Contestações

Após a publicação do RTID, temos a fase de julgamento das Contestações e Recursos apresentados. O processo de regularização fundiária de territórios quilombolas prevê duas instâncias administrativas recursais. Em primeira instância, as contestações apresentadas ao RTID serão analisadas pelos setores técnico e jurídico da Superintendência Regional do INCRA, responsável pelo processo administrativo. Após as análises, serão julgadas pelo Comitê de Decisão Regional (CDR), composto pelo Superintendente Regional, pelos Chefes de Divisão e pelo Chefe da Procuradoria Regional. A decisão do CDR é informada aos contestantes por ofício e, em caso de discordância, cabe recurso ao Conselho Diretor do INCRA (CD). Como segunda instância, os setores técnico e jurídico que se manifestam são os do INCRA-Sede e, após as análises, o CD realiza o julgamento dos recursos. Após esses tramites, a Presidência do INCRA informa os recorrentes da decisão por ofício.

i) Emissão da Portaria de Reconhecimento

Encerrada toda a extensa fase de negociação para conciliação de interesses públicos e de julgamento de contestação e recursos de interesses privados, a Presidência do INCRA publica Portaria reconhecendo e declarando os limites do território quilombola. A portaria é publicada nos Diários Oficiais da União e do Estado e deve conter o memorial descritivo do perímetro do território quilombola em vias de regularização.

A publicação da Portaria de Reconhecimento do Território Quilombola poderá se desdobrar em outros procedimentos até a etapa do registro do imóvel, a depender do caso (se terras públicas estaduais, terras públicas federais ou terras particulares). A julgar pelo andamento dos atuais processos que estão em fases mais adiantadas, percebemos que até a titulação do território há um caminho longo a percorrer.

Após concluído e aprovado o RTID, o Serviço Quilombola ainda fica responsável por montar dois kits – o “kit Portaria” e o “kit Decreto” (compostos de cópias de peças processuais conforme estabelece a Norma de Execução Conjunta/DF/DT Nº 03 de 21 de junho de 2010), e solicitar ao Presidente do INCRA a emissão da portaria de reconhecimento de domínio do território quilombola, e ao Presidente da República a emissão do decreto declarando a área de interesse social, e portanto sujeita a desapropriação.

Decretado o território como de interesse social, novos desdobramentos se fazem necessários:

a) avaliar o valor da terra nua e com as benfeitorias, e fazer o estudo da cadeia dominial do imóvel, retroagindo até as concessões de sesmarias, para identificar se os títulos apresentados são válidos (caso contrário o INCRA só indeniza as benfeitorias);

b) submeter o estudo da cadeia à PFE, que analisa, dá parecer e afirma a quem pertence a terra;

c) juntar a cadeia dominial com as avaliações e mandar um terceiro kit para o INCRA-Sede em Brasília, o “kit Avaliação”, solicitando a liberação de recursos financeiros para pagamento das indenizações.

Com o valor depositado em juízo, deve ser solicitado à PFE o ajuizamento das ações de desapropriação em vara federal e aguardar a sentença judicial imitando o INCRA na

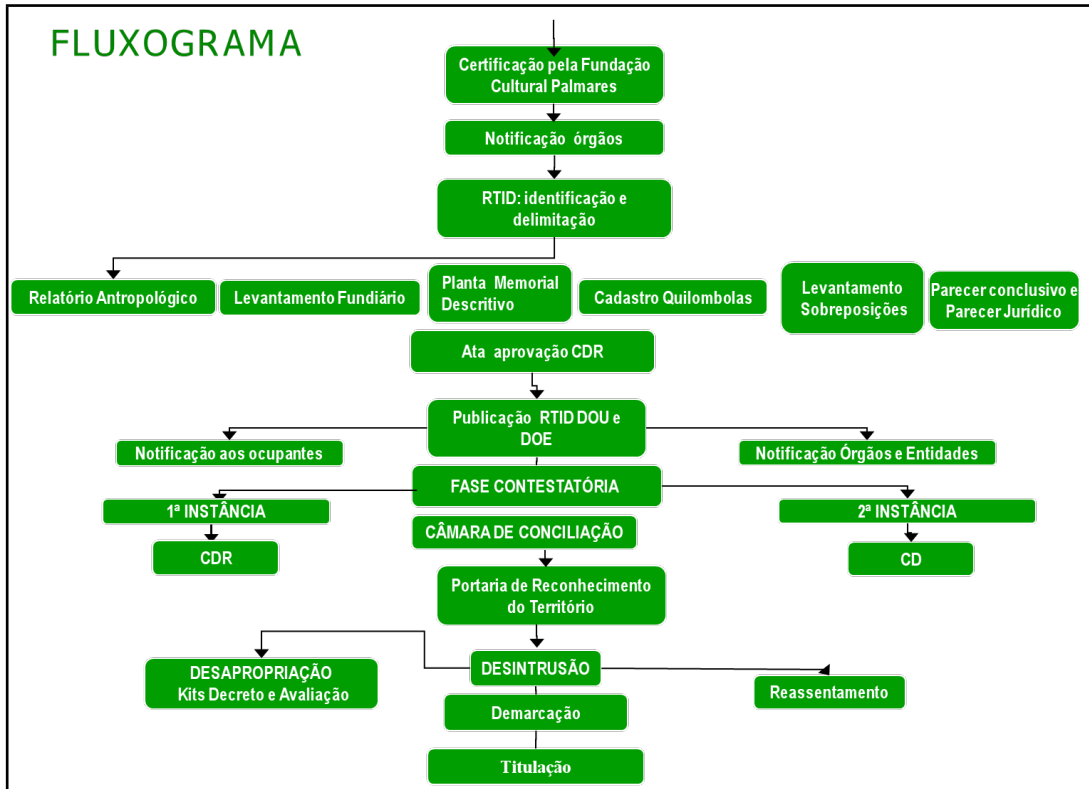
posse das terras. Os proprietários recebem o valor das indenizações e o INCRA emite o título em nome das associações legalmente representantes dos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, e promove, caso haja necessidade, a desintrusão dos ocupantes não-quilombolas, amigavelmente ou judicialmente, por ações de despejo.

j) Demarcação e Titulação

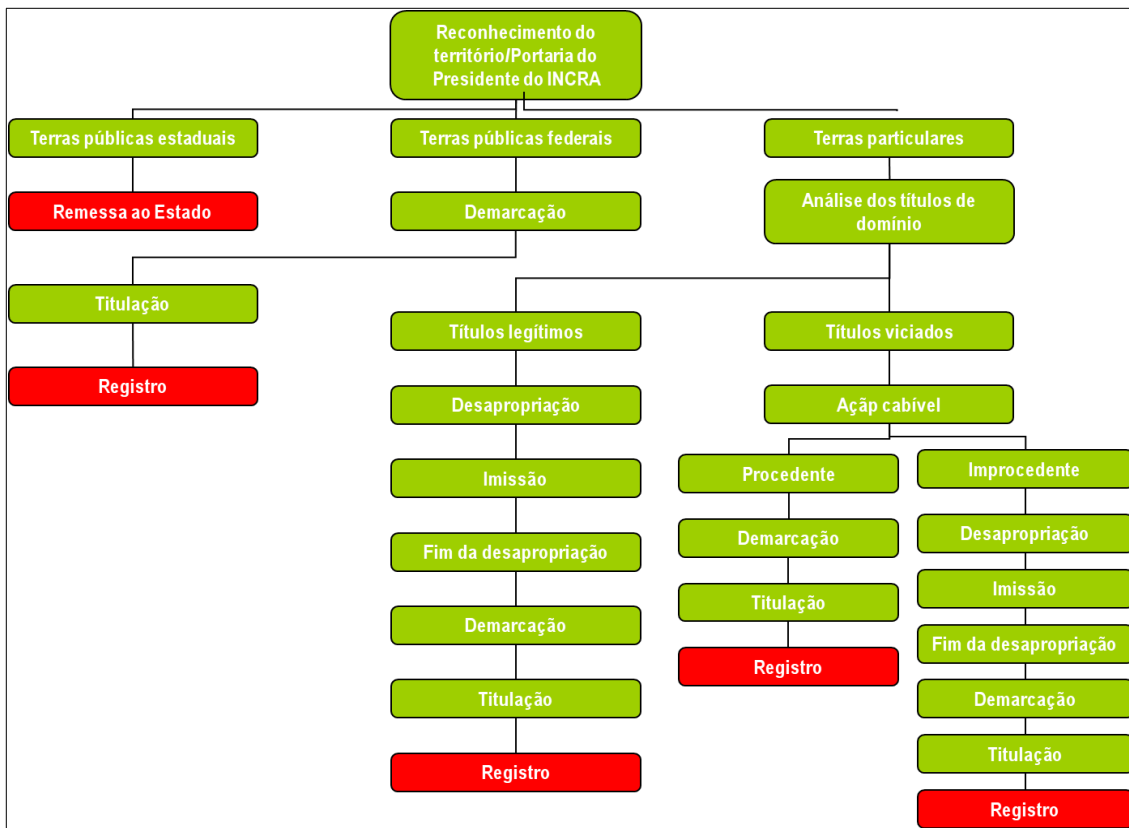
Findado o prazo, apreciadas e julgadas as contestações, a próxima etapa é a **demarcação da área**, com aferimento das medidas, colocação dos marcos divisórios e reassentamento dos possíveis ocupantes não-quilombolas; e por último, a **titulação**. O título deverá ser coletivo, pró-indiviso e registrado em nome das associações que legalmente representam os “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Obriga-se a inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade no título.

Os quadros do fluxograma dos Procedimentos Administrativos da Regularização de Territórios Quilombolas, que apresento a seguir são ilustrativos dessa tramitação no âmbito da burocracia estatal, sendo possível perceber as várias instâncias e procedimentos implicados nessa trajetória.

Quadro 9: Fluxograma 1



Quadro 10: Fluxograma 2



Como observo, o processo administrativo de regularização carrega consigo uma enorme complexidade em termos de sua execução prática: são procedimentos que se desdobram em uma série de outros procedimentos. E, a depender do caso, a quantidade desses procedimentos e o tempo para sua finalização pode ser maior ou menor. Os atuais processos que estão em fase de titulação (quando são feitos o registro dos títulos, levaram cerca de dez anos para chegar nessa etapa).

Considero a burocratização excessiva dos procedimentos como um dos processos sociais que travam a finalização dos processos de titulação que, sob a justificativa de dar mais segurança jurídica aos processos, ao que parece, acaba literalmente “amarrando” a política de regularização fundiária quilombola e prolongando a efetivação dos direitos assegurados constitucionalmente aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

As carências orçamentárias, funcionais, estruturais, e burocracia envolvido nos procedimentos, que acometem não somente no INCRA, mas o serviço público de maneira mais ampla, estão relacionados a uma dificuldade histórica do Estado brasileiro em produzir o reconhecimento de direitos para os grupos culturalmente diferenciados. Esse é um problema apontado por diferentes estudiosos que discutem a questão da colonialidade do saber/poder.

Nessa perspectiva alguns autores latino-americanos discutem a questão da *colonialidade* e do *saber/poder* como fatores determinantes nas lógicas de pensamento latino-americanas. As concepções de Walter Mignolo e Santiago Castro-Gómez, por exemplo, são interessantes para perceber o movimento que faz o Estado quando tem que reconhecer direitos com base em uma diferença étnico-racial, em nosso caso aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”.

Walter Mignolo discute a *colonialidade*, como determinante das lógicas de pensamento latino-americanas, argumentando que mesmo depois da “emancipação” política de vários países, não somente latino-americanos, a lógica europeia continuou a dominar, reproduzindo as diferenças coloniais oriundas da *colonialidade*. Para ele os colonizados (incluindo os povos nativos e os afro americanos escravizados) foram subalternizados, não somente na questão relacionada ao poder, mas na questão dos saberes. Mignolo (2003 p. 36-37) embasado nesse pensamento coloca que:

Conforme as defino, as “diferenças coloniais” significam, em todo o meu argumento (talvez eu devesse dizer a “diferença colonial”), a classificação do planeta no imaginário colonial/moderno praticada pela colonialidade do poder, uma energia e

um maquinário que transforma diferenças em valores.

A diferença colonial, oriunda da colonialidade, se dá através da construção de ferramentas para a explicação do mundo moderno, constituindo assim o paradigma científico-moderno, onde são necessários espaços adequados para que essas ferramentas sejam aplicadas. Segundo Santiago Castro-Gómez (2000 p.172):

Todas as políticas e as instituições estatais (a escola, as constituições, o direito, os hospitais, as prisões, etc.) serão definidas pelo imperativo jurídico da “modernização”, ou seja, pela necessidade de disciplinar as paixões e orientá-las ao benefício da coletividade através do trabalho.

Essa perspectiva pode ser percebida na elaboração, pelo Estado brasileiro, de políticas de públicas de reconhecimento de direitos para os “remanescentes das comunidades dos quilombos”. Acredito que essa perspectiva pode ser utilizada para compreender os movimentos que faz o Estado brasileiro quando tenta incorporar as diferenças culturais como justificativa para elaboração de políticas públicas dentro de uma lógica institucional monocultural que tem como prerrogativa princípios universalizantes.

4.2 O Caso da Comunidade Charco

Vimos, no item anterior, os procedimentos administrativos de regularização na perspectiva formal, ou seja, da forma como está colocado nas leis e normativas que regulamentam tais processos. Agora vou me debruçar sobre o caso de uma comunidade para analisar, em detalhes, como se dá de fato a tramitação de um processo. A escolha se deve ao fato desse processo em questão ser um dos que estão em fase mais adiantada, sendo conformando uma documentação mais completo para uma análise do processo como um todo.

O processo selecionado é relativo à comunidade do Charco, que se localiza no município de São Vicente Férrer, com limite sobre a linha do telégrafo que faz também a divisa municipal deste município com o de São João Batista. Segundo informações do Relatório Técnico de Identificação da referida comunidade, o acesso é feito através da MA-014, à altura do Povoado de Santa Rita. Localizado a 280 quilômetros da capital São Luís, São Vicente Férrer fica na Microrregião chamada Baixada Ocidental Maranhense, segundo caracterização do IBGE. O município possui população de aproximadamente 20.000 habitantes, possuidor de um dos mais baixos índice de desenvolvimento humano do país (IBGE, 2010), infra estrutura precária, sistema de esgotamento sanitário deficitário, com um

alto número de pessoas que não sabem ler nem escrever e com um sistema de saúde que não atende a demanda de sua população (IBGE, 2010).

O município é possuidor de ecossistemas ricos em biodiversidade, que vem sofrendo muito com a falta de gestores públicos para direcionar as políticas de desenvolvimento a fim de alcançar melhoria das condições de vida para a sua população, em especial ao setor primário, onde os agricultores tradicionais e pescadores artesanais, a maioria de seus habitantes, tem uma renda mensal inferior a um salário mínimo.

As terras do município de São Vicente Férrer começaram a ser povoadas no final do século XVIII., s Seus primeiros habitantes vieram dos Municípios vizinhos, atraídos pela fertilidade do solo, próprio para a lavoura e a criação, alojando-se em locais diversos, notadamente no lugar Tapuia. A freguesia surgiu em 1805, pertencente ao Município de São Bento. A paróquia de São Vicente Férrer foi criada em 1834. Após a criação do município, em 1856, surgiram questões de limites com o município de Viana, dando origem a várias leis e decretos-leis sobre o assunto, entre as quais a de 31 de maio de 1860, que criou o distrito de São Vicente Férrer, que completou em 1º de junho de 1964, o seu primeiro centenário . (Fonte: Relatório Técnico de Identificação e Delimitação Comunidade Charco, 2012, p. 425)

O processo de regularização de Charco, aberto no dia 15 de setembro de 2009, envolve também outra comunidade vizinha, denominada Juçaral. Respeitando os preceitos legais e a manifestação dos comunitários presentes na reunião de abertura dos trabalhos, foram convidadas por iniciativa da diretoria da associação de Charco, as famílias residentes no Povoado Juçaral, sendo deliberada a inclusão dessas famílias que se autoatribuíram a identidade de “remanescentes das comunidades de quilombos” e optaram por participar do mesmo processo de regularização fundiária iniciado pelos moradores de Charco.

Juntos Charco e Juçaral, conformam o pleito pela regularização de uma área de 1,342 hectares, conforme registrado nos autos do processo N° 54230.004050/2009-28. À À época dos trabalhos de elaboração do RTID, foram cadastradas pelo INCRA 85 famílias quilombolas que compõem o Povoado Charco, que somadas às 52 famílias do Povoado Juçaral, perfaz um total de 137 famílias, com 533 pessoas, contempladas neste procedimento administrativo para regularização fundiária de seu território.

A comunidade quilombola de Charco, constituída pelas comunidades de Charco e Juçaral, possui Certidão de Autodefinição emitida pela Fundação Cultural Palmares em 16 de

outubro de 2009, registrada no Livro de Cadastro Geral nº 012, Registro nº 1.257 fl 72, nos termos do Decreto 4887/2003 de 2003 e da Portaria Interna da FCP nº 98, de 26 de novembro de 2007.

A quase totalidade das suas casas é feita de taipa, armadas com cipós e enchidas de barro, com cobertura de palha, que possuem, em geral, uma pequena sala, um quarto e o espaço destinado à cozinha; somente poucas famílias possuem casas de alvenaria com cobertura de telhas de barro. O sistema de abastecimento de água ainda é feito na forma de cacimbas e poços, com utilização precária de fossas para os sanitários. O Programa Luz Para Todos²⁶ chegou a Charco no decorrer do ano de 2011, implantando sistema de fornecimento de energia elétrica para as famílias que ali vivem.

A atenção à educação e à saúde são prestadas em escola e posto de saúde localizados no Povoado de Santa Rita, onde há um agente comunitário de saúde, assim como na sede municipal de São Vicente Férrer, onde há um hospital regional. Os casos mais graves são encaminhados para os hospitais de São Luís.

Em Charco são foram identificadas várias taperas dos moradores mais antigos. Muitas famílias provêm historicamente proveem seus meios de sobrevivência nas terras hoje reivindicadas como território quilombola, no segundo conta do processo de regularização fundiária junto ao INCRA., Por muitos anos pagaram foro ao Sr. Gentil Gomes Matos por muitos anos, senhor que reside residindo atualmente no Povoado de Santa Rita, município de São João Batista, vizinho ao Povoado Charco., Os moradores do Charco mantém com o qual mantém vínculos históricos, econômicos, socioculturais de parentesco e políticos,, uma vez que compartilham o mesmo pleito, pertencendo como membros e diretoria à mesma associação representativa.

O processo de regularização fundiária é composto de por quatro grandes volumes composto de que somam quase mil páginas. O requerimento de abertura do processo de regularização foi encaminhado pela Associação de Moradores do Povoado Charco, que por meio do seu presidente veio a

²⁶ O Programa Luz para Todos (LPT) foi lançado em novembro de 2003, com o objetivo de acabar com a exclusão elétrica no país e a meta de levar o acesso à energia elétrica, gratuitamente, para cerca de dois milhões de pessoas do meio rural até o ano de 2008. Durante a execução do programa, mais um milhão de famílias sem energia elétrica em casa foram localizadas e, em função disso, o programa foi prorrogado por duas vezes, primeiramente até 2011 e, depois, até 2018.

S “solicitar a demarcação da área denominada Charco [...] e a expedição do título de reconhecimento de domínio das terras que ocupamos como nosso território, de modo coletivo, nos termos do art. 68, do ADCT, e dos arts. 215 e 216 da CF/88, bem como nos termos do Decreto nº 4887/2003, e artigo 229, da Constituição do Estado do Maranhão” (Folhas 03 e 04 dos autos do processo administrativo nº 54230.004050/2009-28).

Conforme o requerimento, a o território reivindicado está estimado em 1,342 hectares, os quais se encontram divididos entre diferentes proprietários de uma mesma família. Informa, ainda, que o povoado Charco tem como lideranças descendentes de ex-escravos e é muito mais antigo do que a sede da fazenda, que teria sido erguida nas suas proximidades, há cerca de quinze anos.

De acordo com o contido no referido requerimento, o, tendo como lideranças descendentes de ex-escravos.

O estopim para o pedido de regularização foi um fato ocorrido em setembro de 2008, quando um dos proprietários “passou impedir os trabalhos de roça dos moradores do povoado, com o objetivo de plantar capim em toda a área”. Com o conflito, latente “vários familiares dos moradores do povoado, que residiam nos limites da área, mas sempre plantavam no local, adentraram o imóvel e edificaram casas de taipa, para maior segurança dos cerca de vinte moradores antigos”. Deflagrado o conflito, foi ajuizada ação possessória e concedida medida liminar de reintegração de posse em favor do proprietário.

Todos estivemos em paz até meados do ano passado, quando um grande grileiro de nome Gentil Gomes (tem-se conhecimento de mais 02 comunidades tradicionais nos municípios de Palmeirândia e Turiaçu em conflito com a mesma família) conseguiu junto à juíza da Comarca de São Vicente de Ferrer, Dra. Denise Pedrosa Torres, uma liminar de reintegração de posse. A liminar concedida já gerou 05 decisões contra o povoado. No dia 16 de abril de 2009, a juíza fez uma inspeção judicial e manteve-se irredutível. No dia 26 de agosto de 2009, ela determinou o despejo e demolição de todas as casas e outras benfeitorias sem considerar a posse centenária das famílias que ali residem (Folha 05 dos autos do processo administrativo nº 54230.004050/2009-28; Trecho do histórico da comunidade Charco, encaminhado pela Associação de Moradores do Charco)

Conforme observamos em trecho do documento fornecido pela própria comunidade ao processo, intitulado “Histórico da Comunidade Quilombola de Charco, São Vicente de Ferrer”, foi somente ante a ameaça de expulsão e os conflitos daí resultantes, pela posse e uso das terras, que os remanescentes de quilombo de Charco se mobilizam para reivindicar a regularização da área que tradicionalmente ocupam.

Esse é um dado comum a muitas comunidades de remanescentes de quilombos do Brasil, que passam a lutar pela efetivação de seus direitos a partir das ameaças de expropriação de seus territórios tradicionais.

Nesse sentido, um aspecto a considerar sobre os processos de regularização é a questão dos conflitos. A maior parte dos processos que envolvem o reconhecimento dos “remanescentes das comunidades dos quilombos” se dá de maneira conflituosa, num delicado cenário de lutas por reconhecimento, posse, uso e domínio de terras. Há também aqueles processos que são abertos pelas comunidades com o objetivo primeiro de ter acesso a programas do governo federal como por exemplo, o programa nacional de habitação rural²⁷.

Zhourri e Oliveira (2012), em pesquisa sobre a experiência de licenciamento ambiental, apontam que a noção de conflito revela que a interação entre técnicos, empreendedores e atingidos não se apresenta como processo de negociação, livre comunicação e construção de consensos, em contraste, trata-se do embate entre segmentos sociais que articulam projetos, interesses, posicionamentos e visões divergentes.

Com efeito, o que marca a abertura do processo administrativo de regularização é uma necessidade de saber, instaurada por um conflito. Pois, se não houvesse nenhum tipo de conflito não haveria necessidade de instauração de um processo para solucionar a questão. A manifestação de conflito é algo que nos remete a Victor Turner, que tomou o conflito como um foco de análise, elaborando a noção de “drama social”, justamente para dar conta das irrupções de conflitos a que ele assistia observava na África.

A centralidade do conflito para Turner reporta, por sua vez, à percepção de George Simmel, de que o conflito, na realidade, é algo comum e constitutivo das relações sociais. Em se tratando, especificamente, dos relatórios técnicos de identificação produzidos pelo INCRA, acabam por ser, em sua gênese, bastante marcados e impulsionados por situações de conflitos (a partir de pontos de vista distintos e opostos), de modo que os envolvidos nesses processos tem têm, necessariamente, que enfrentar este tipo de desafio na sua produção.

²⁷ O PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural foi criado pelo Governo Federal no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, através da Lei 11.977/2009 e com a finalidade de possibilitar ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais o acesso à moradia digna no campo, seja construindo uma nova casa ou reformando/ampliando/concluindo uma existente.

O processo de regularização da comunidade Charco responde a uma disputa, que configura um conflito. Foi a partir desses conflitos que comunidade Charco iniciou uma luta judicial contra os pretensos proprietários e entrou com uma Ação de Reintegração de Posse contra um dos proprietários. Ao todo, foram cinco liminares concedidas em favor dos proprietários nas instâncias estaduais da justiça.

Um aspecto a destacar nos processos que envolvem o reconhecimento de direitos para os “remanescentes de quilombos”, tal como no caso aqui apresentado, é desde o início a sua interface com o campo jurídico. Os diálogos com o campo jurídico, a partir do reconhecimento de “remanescentes das comunidades dos quilombos”, se dão em vários momentos do processo., podem entrar desencadeando a interação com diversos órgãos governamentais e não governamentais e, movimentos sociais que impactam no processo de reconhecimento dessas comunidades.

O vai e vem de correspondências trocadas entre o INCRA e os órgãos de justiça fica registrado no processo administrativo. No processo de Charco notamos a repetição demasiada de documentos gerando um problema para quem faz o acompanhamento da instrução do processo. Diferentemente do que se estabelece como o rito formal, isto é, o passo-a-passo descrito na instrução normativa 57, em que cada ato e peça técnica tem um lugar específico, a análise do processo de Charco revela um “caos” na instrução processual. E é nesse caos que segue o andamento do processo.

Ainda em outubro de 2010 ocorreu o assassinato de Flaviano Pinto Neto, então presidente da Associação dos Moradores e líder do movimento quilombola na região do Charco. Flaviano foi assassinado com sete tiros na cabeça, a mando de homens poderosos da região da Baixada²⁸. Em razão da violência do fato diversas entidades nacionais se manifestaram pela elucidação do crime.

Nesse contexto de violência física e conflitos, houve a intervenção do Ministério Público para que se adotassem medidas para concluir a regularização da área e dirimir os conflitos. Em 14 de outubro de 2010, o Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, instaurou Inquérito Civil Público para apurar a suficiência das medidas adotadas pelo INCRA na titulação das terras da comunidade

²⁸ Conforme nota publicada pelos remanescentes de quilombos acampados no prédio do INCRA na ocupação de junho de 2011; a nota foi assinada por 41 comunidades e 22 entidades de apoio ao movimento de acampados.

remanescente de quilombos de CHARCO, conforme PORTARIA DE INSTAURAÇÃO Nº34 de 2010. As alegações para tal ação apontam considerando a existência de conflitos e vários problemas decorrentes da presença dos chamados fazendeiros na área ocupada pelos remanescentes de quilombos e em razão da morosidade do INCRA na conclusão dos procedimentos de identificação das terras reivindicadas pela comunidade Charco.,

O Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, resolve instaurar Inquérito Civil Público com o objetivo de apurar a suficiência das medidas adotadas pelo INCRA na titulação das terras da comunidade remanescente de quilombos de CHARCO, conforme PORTARIA DE INSTAURAÇÃO Nº34 de 2010.

Dessa forma, o processo de titulação de Charco atende à Ação de Reintegração/Manutenção de Posse, promovida através da Justiça Federal, Classe 5.146, Processo na. 14398-90.2010.4.01.3700, assim como ao Ministério Público Federal, no escopo do Inquérito Civil ICP/PR/MA nº 1.19.000.000935/2009-13, que propõe Ação Civil Pública, sob alegação de inércia e mora administrativa em proceder a regularização fundiária do Quilombo Charco, por parte do INCRA.

Em razão da situação de latente conflitos pela terra, o MEMO/INCRA/SR (12) F4/Nº 253/2010, solicita que intervenção do Superintendente da Polícia Federal para que designe agentes federais para acompanhar a equipe de técnicos nas localidades do quilombo Charco, com urgência, para que se possa dar andamento aos trabalhos de campo, conforme compromisso assumido junto às comunidades, ao MPF e Secretaria e Direitos Humanos da Presidência da República na para a priorização dessa área para regularização.

O pedido foi atendido e foi estabelecida Ordem de Serviço para realização dos trabalhos referentes à produção do RTID da comunidade. Contudo, somente mais de dois anos depois da abertura do processo encontramos a primeira Ordem de Serviço que constituiu o Grupo Técnico Interdisciplinar para elaboração das peças técnicas do processo de regularização (ORDEM DE SERVIÇO Nº 25 de 12011).

A ordem de serviço é uma determinação administrativa, um instrumento que designa a equipe técnica, o trabalho a ser feito e o prazo para sua conclusão, isso é uma determinação administrativa. Contudo, a referida ordem de serviço não traz prazo, ou seja, apesar de estabelecer servidores e o trabalho a fazer executar, não está delimitado o tempo

realização, deixando em aberto à finalização do trabalho. É um detalhe que, se for levado a rigor, poderia inviabilizar o procedimento administrativo.

Nesse ínterim, o tramitar dos processos é diretamente acompanhado pelos “remanescentes das comunidades dos quilombos” e pelos Ministério Público Federal para quem constantemente é preciso dar explicações. Entre os anos de 2009 e 2011 encontramos uma série de documentos solicitando informação quanto ao andamento do processo de Charco. São documentos protocolados pela Comissão de Direitos Humanos da OAB/MA, O Ministério Público, Associação de Moradores, entidades apoio ao quilombolas como ACONERUQ, FETAEMA, Sindicatos de Trabalhadores Rurais nos municípios etc.

Na INFORMAÇÃO TÉCNICA INCRA/SR12(MA)/F/F4/Nº02/2011 encontramos a seguinte resposta ao Ministério Público, emitida pelo INCRA quanto às razões para demora na conclusão dos trabalhos.

Em 2005 e 2009 foram autuados processos de desapropriação no INCRA a pedido do Sindicato de Trabalhadores Rurais que não tiveram êxito por concluir pela impossibilidade de desapropriação em razão da divisão da área em quatro subáreas lavradas em cartório. Em 2009 o proprietário da fazenda Santa Rita, Hugo Flávio Barros Gomes, área resultado da subdivisão da propriedade do Sr Gentil Gomes, pediu a reintegração de posse desta área em desfavor da comunidade de Charco. Neste mesmo ano a comunidade quilombola requereu a titulação coletiva como quilombo nos termos do ADCT 68/1988. Os conflitos se agravaram desde então entre os quilombolas de Charco e os herdeiros do Sr Gentil Gomes. Na delegacia de São Vicente Ferrer e São João Batista existem muitos boletins de ocorrência de ambas as partes que relatam as ameaças, os prejuízos e a violência que este grave conflito gerou. Ocorreu um assassinato na área em 2010 cuja suspeita principal de motivação seja este conflito de terra, o presidente da associação quilombola Flaviano Pinto Neto foi assassinado e desde então, os conflitos estão acirrados. Quanto à imposição de obrigação de fazer ao INCRA referente a elaboração e conclusão do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação- RTID do quilombo Charco, informamos que assumimos um prazo de sete meses para conclusão e publicação deste RTID, sendo, portanto, inviável o prazo sugerido na inicial da ACP de 120 dias. Sugerimos a reconsideração do referido prazo a ser assinalado pelo Juízo em razão das dificuldades estruturais da instituição apontadas anteriormente. (INFORMAÇÃO TÉCNICA INCRA/SR12(MA)/F/F4/Nº02/2011)

Para além das deficiências estruturais e funcionais do INCRA, carências orçamentárias e quadro de pessoal reduzido, a demora na conclusão de um processo vai depender também das especificidades de cada caso. No caso de Charco, destaco alguns elementos que concorreram para a lentidão do processo de titulação da terra. Além da própria demora do INCRA na efetivação do processo de titulação, houve a judicialização da demanda, expressa nas ações de reintegração de posse, tanto dos proprietários como da comunidade, os conflitos e a violência decorrentes de ações litigiosas. São alguns dos elementos concorrentes para efetivação dos direitos constitucionais adquiridos pelos “remanescentes das comunidades

dos quilombos” que tem aguardado mais de uma década para resolução de sua principal questão, a titulação das terras que ocupam.

A elaboração do RTID, no caso de Charco, se ocorreu a partir da edição da Ordem de Serviço N° 25 de 29 de março de 2011. A partir daí, começa teve início de fato a construção das peças técnicas que comporão o relatório. A equipe era foi composta por dois antropólogos, um da superintendência regional do Maranhão e outro da regional do Pará (que ficaram sob com a responsabilidade de elaborar o Relatório Antropológico), um historiador, também do Pará, dois engenheiros agrônomos, um técnico agrícola e uma assistente administrativa, sendo estes três últimos todos da regional do Maranhão.

Os trabalhos se dessa equipe encerraram em março de 2012. A área proposta foi 1.347,7559 hectares, aprovado aprovada na 5ª Reunião do Comitê de Decisão Regional – CDR, da Superintendência Regional do Incra no Estado do Maranhão, com o objetivo de apreciação do Relatório Técnico de Identificação, Reconhecimento e Delimitação do Quilombo Charco, nos Termos do Art. 11, da Instrução Normativa N° 57/2009.

A publicação do RTID de Charco no Diário Oficial da União ocorreu em 26 e 27 de outubro de 2012., Dois anos depois, em 20 de março de 2014, foi publicada a Portaria de Reconhecimento do Território Quilombola, e o Decreto de desapropriação da área por interesse social, só foi expedido no dia 23 de junho de 2015.

Recentemente foi emitida a sentença da Ação Civil Pública, obrigando conclusão do procedimento de titulação em um prazo de 36 meses, sob multa diária por descumprimento. O Esse prazo termina em 19 de fevereiro de 2019. Atualmente, o processo está aguardando orçamento e financeiro para ajuizamento dos imóveis. Dos 5 cinco imóveis identificados, três já foram ajuizados. No próximo ano, o processo de regularização de Charco completa 10 anos de tramitação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar a prática antropológica no âmbito dos processos de regularização de territórios quilombolas no INCRA foi possível a partir da análise do contexto em que se insere o saber antropológico na sua interface com o Estado.

A demanda pelo trabalho do antropólogo em instituições públicas do Estado brasileiro está relacionada à mobilização de distintos movimentos sociais que, notadamente, a partir dos anos 1980, colocaram em pauta as reivindicações de alguns grupos étnicos com relação à garantia de direitos territoriais e identitários, fundamentados no marco constitucional da inclusão do art. 68 do ADCT na constituição de 1988. Esse cenário permite uma primeira consideração, que me parece significativa. Nos primórdios da antropologia, conforme apontei no início desta dissertação, a atuação do antropólogo ocorria principalmente a partir da demanda dos governos coloniais, que buscavam conhecimentos sobre os povos que pretendiam dominar. Na atualidade, a origem da demanda foi invertida. Ao fazer esse destaque, não pretendo afirmar que todos os resquícios de exercício de colonialidade tenham sido superados. Afinal, o fazer antropológico, em sua grande maioria, permanece sob o controle do Estado, que o financia. Mas, o que posso afirmar é que nos dias atuais o exercício da colonialidade, ou do colonialismo interno, está em disputa com o protagonismo daqueles a serem “dominados”.

A investigação em torno do *fazer antropológico* foi realizada a partir de minha inserção profissional, enquanto antropólogo, na Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no Maranhão (SR12-MA).

A discussão acerca da inserção do antropólogo no campo da gestão de políticas públicas, como gestor de políticas públicas, no caso específico da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas no Maranhão, abre caminhos para uma reflexão que envolve o fazer antropológico na dimensão da ação intervencionista. Procurei fazer essa análise na perspectiva da Antropologia da prática, como definida por Cardoso de Oliveira (2004).

O antropólogo que atua na gestão da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas se vê diante de tarefas e práticas que extrapolam o *fazer antropológico*, na medida em que se exige desse profissional que se realize atividades comuns à prática administrativa e burocrática do Estado. Nesse caso, cabe ao antropólogo elaborar

documentos, tais como memorandos, pareceres e ofícios e fazer instrução de processos administrativos.

Absorvidos pelo dia-a-dia do campo de trabalho, levados também pela urgência em dar resposta às demandas do serviço, muitas vezes a praticidade do trabalho suprime a possibilidade de um pensar mais reflexivo sobre as ações e o entendimento mais amplo das questões problemáticas que envolvem a tensa relação dos remanescentes de quilombos com o Estado.

O antropólogo enquanto técnico e executor da política de regularização fundiária dos territórios quilombolas representa um órgão do governo e vivencia o descompasso entre o discurso e a prática, tornando-se vulnerável a reproduzir a lógica de dominação do Estado.

Na superintendência regional do INCRA no Maranhão, a participação do antropólogo como gestor dessa política pública tem sido caracterizada pela limitação de sua capacidade de atuação pela burocracia do serviço público. O antropólogo, ao entrar nesse campo, passa a lidar com várias questões problemas administrativos: carência de recursos humanos e orçamentários, desconhecimento da prática antropológica, e uma estrutura organizacional que dificulta a operacionalização das ações.

A observação da atuação do antropólogo me permitiu destacar alguns aspectos que têm marcado essa inserção:

- O desconhecimento do INCRA do papel do antropólogo ;
- Algumas dificuldades em dialogar com outros técnicos envolvidos nos processos de regularização;
- A interface com outros campos de saberes, o saber jurídico, histórico, agrônômico;
- Dificuldade para estabelecer relações com os “remanescentes das comunidades dos quilombos” a partir da lógica burocrática do Estado;
- Realização de ações sem a devida reflexão exigida pelas demandas em curso ou ausência de um planejamento estratégico para tomada de decisões.

- Impotência para fazer frente a pesada estrutura burocrática do Estado e viabilizar a finalização do trabalho de regularização dos territórios quilombolas.

Uma característica que observei na atuação do antropólogo como técnico, foi a pressão para dar respostas às demandas do Estado, na urgência por resultados. Os resultados são cobrados, no entanto as condições para sua realização são mínimas. Isso fica observado nas inúmeras ações civis impetradas pelos órgãos de controle como o Ministério Público Federal para que se concluam os processos de titulação que atravessam décadas sem resolução.

No universo empírico, o primeiro mal estar que se coloca para os antropólogos é falta de estrutura para lidar com as demandas, espaço de trabalho precário ,e escassez de recursos para as ações.

Outra característica é o pouco exercício do trabalho de campo, visto que os relatórios antropológicos tem sido massivamente terceirizados, através de contratados, nos últimos anos. Cabendo ao antropólogo apenas o acompanhamento dos contratos na forma de avaliação técnica dos relatórios contratados.

A pesquisa mostrou que os antropólogos estão sendo sub aproveitados, colocados mais na condição de antropólogos de gabinete, executando, na sua maior parte do tempo, atividades burocrático-administrativas, que poderiam inclusive ser executadas por outras classes de servidores do órgão. Ao mesmo tempo em que é dada importância ao trabalho do antropólogo, o perito, não lhe são dadas condições de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABA. Carta de Ponta das Canas. Associação Brasileira de Antropologia (ABA)/Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas (NUER/UFSC). Disponível para download em: www.abant.org.br/conteudo/001DOCUMENTOS/DocumentosABA/cartacanas.pdf

ALBERT, Bruce. 1995. "Anthropologie appliquée ou anthropologie impliquée"? Ethnographie, minorités et développement". Em Jean-François Baré (org.), Les Applications de l'Anthropologie: Un essai de réflexion collective depuis la France. Paris: Karthala. pp. 87-118.

AMORIM, Elaine; ALVES, Kênia; SCHETTINO, Marco Paulo Fróes. A ética na pesquisa antropológica no campo pericial (2009). Disponível em <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/83407?show=full>

ARRUTI, José Maurício. "Quilombos". In: Raça – Novas Perspectivas Antropológicas, Edited by Osmundo Pinho; Lívio Sansone. e ed 1. Vol. 1. Salvador: EDUFBA, 2008.

BACHELARD, Gaston. A formação do espírito científico : contribuição para uma psicanálise do conhecimento. tradução Esteia dos Santos Abreu. - Rio de Janeiro : Contraponto, 1996.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Instrução Normativa n. 57, de 20 out. 2009.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís R. O Ofício Do Antropólogo, Ou Como Desvendar Evidências Simbólicas. Brasília, 2007.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Ciências Sociais, violência epistêmica e o problema da "invenção" do outro. In.: A colonialidade do saber eurocêntrismo e ciências sociais: Perspectivas latino-americanas. LANDER, Edgard org. Buenos Aires: CLASCO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro. 2005. pp: 169-186.

CHAGAS, Miriam de Fátima. A política do reconhecimento dos "remanescentes das comunidades dos quilombos". Horiz. antropol., Porto Alegre, v. 7, n. 15, p. 209-235, Julho 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-71832001000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05/02/2017.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832001000100009>.

CLIFFORD, James. A experiência etnográfica: antropologia e literatura no século XX. Org. José Reginaldo Santos Gonçalves. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2014.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 05 DE OUTUBRO DE 1988. In. http://planalto.gov.br/civil_03/decreto-lei/Del9760compilado.htm

DA SILVA, Alexandra Barbosa. A Antropologia na berlinda do direito: uma reflexão sobre a produção de verdade.

DAMATTA, Roberto. O ofício do etnólogo ou como ter anthropological "blues". In NUNES, E. O. A aventura sociológica. Rio de Janeiro: ZAHAR 1978. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm

DECRETO 4887/2003. In.

DOS SANTOS, Carlos Alexandre B. Plínio. A ocupação dos espaços: o antropólogo e sua ação social. Revista Novos Debates, vol.2, n2, junho de 2016. In.: Antropologia em novos campos de atuação: debates e tensões. Org. Mônica Franch, Maristela Andrade e Lara Amorim. João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, 2015.

FERREIRA, Rebeca Campos. Laudos antropológicos, responsabilidades sociais: Dilemas do reconhecimento de comunidades remanescentes de quilombos. Revista Civitas, v. 12, n. 2, p. 340-358, maio-ago.2012.

FIALHO, Vania. Problematizando a garantia dos direitos quilombolas: arenas de negociação e ações do Estado. In Revista Ambivalências. V 4, Nº 7, p. 155-176, Jan-Jun/2016.

GASPAR, Natália Morais. Etnógrafa, nativa, leitora ou missionária do desenvolvimento? Uma antropóloga na elaboração de estudos para o Licenciamento Ambiental no Brasil. 2016. Apresentação Oral em GT da 36ª Reunião Brasileira de Antropologia.

KYLIMCKA, Will. Ciudadania Multicultural. Una teoria liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós, 1996. (Cap. II. Las políticas del multiculturalismo e Cap. IX. Los Vínculos que unem)

LAPLANTINE, François. Aprender Antropologia. Tradução Marie-Agnès Chauvel. São Paulo: Brasiliense, 2007.

LECLERC, Gérard. Crítica da Antropologia. Lisboa, Estampa, 1973.

LEITE, Ilka Boaventura. Introdução: os laudos periciais: um novo cenário na prática antropológica. In: Laudos periciais antropológicos em debate. Florianópolis: Nuer, ABA, 2005.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. A Antropologia e o Estado no Brasil: breves notas acerca de uma relação complexa. In.: Antropologia em novos campos de atuação: debates e tensões. Org. Mônica Franch, Maristela Andrade e Lara Amorim. João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, 2015.

LITTLE, Paul. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Brasília: Universidade de Brasília, Série Antropologia nº 322, 2002.

LOBO, Andrea. Precisa-se de um antropólogo! Vivenciando o fazer antropológico entre a academia e a sociedade civil. Revista Novos Debates, vol.2, n2, junho de 2016.

NUNES, Daniela de Fátima Ferraro. O antropólogo e a ação indigenista no Maranhão – São Luís, 2007. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão como requisito ao título de mestre. São Luís, 2007.

O'DWYER, Eliane Cantarino (org.). "Introdução". Em Quilombos: Identidade étnica e territorialidade. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

O'DWYER, Eliane Cantarino. O papel social do antropólogo: aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

OIT. Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes e Resolução referente à ação da OIT sobre os povos indígenas e tribais. 2ª edição, Brasília: OIT, 2005.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Os Instrumentos de bordo: Expectativas e possibilidades do trabalho do antropológico. Em A Perícia antropológica em processos judiciais / organização: Orlando Sampaio Silva, Lidia Luz, Cecilia Maria Vieira Helm. Imprensa: Florianópolis, ed. da UFSC, 1994. Disponível em

- RODRIGUES, Vanilza Jacundino. As nuances do trabalho do antropólogo nas políticas de Patrimônio Imaterial, 2016. Apresentação Oral em GT da 36ª Reunião Brasileira de Antropologia.
- SEMPRINI, Andréa. Multiculturalismo. Trad. Laureano Pelegrin. Bauru, SP: EDUSC, 1999.
- SILVA, Alexandra Barbosa. A Antropologia na berlinda o direito: uma reflexão sobre a produção de verdade. In.: Antropologia em novos campos de atuação: debates e tensões. Org. Mónica Franch, Maristela Andrade e Lara Amorim. João Pessoa: Mídia Gráfica e Editora, 2015.
- SILVA, Orlando Sampaio; LUZ, Lídia; HELM, Cecília Maria Vieira. A perícia Antropológica em processos judiciais/organização. Florianópolis: Ed. UFSC, 1994.
- SOUZA FILHO, Benedito; ANDRADE, Maristela de Paula. Os Herdeiros de Zerefino. São Luís: EDUFMA, 2013.
- SOUZA FILHO, Benedito. Quilombos e quilombolas: entre o conceito e a politização semântica. Novos Cadernos NAEA , v. 16, p. 61-78-78, 2013.
- TENÓRIO, Lílian Raquel Ricci; URQUIZA, Antonio Hilário Aguilera. Auxiliar da justiça: O ofício de antropólogos/as num processo de disputa por terra indígena, 2016. Apresentação Oral em GT da 36ª Reunião Brasileira de Antropologia.
- THIOLLENT, Michel. Metodologia da pesquisa-ação. São Paulo. Cortez: Autores Associados, 1986
- TURNER, Victor. Dramas, Campos e Metáfora. Ação simbólica na Sociedade Humana. Tradução de Fabiano de Moraes. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2008.
- ZHOURI, Andréa e OLIVEIRA, Raquel. Conflitos entre Desenvolvimento e Meio Ambiente no Brasil: desafios para a antropologia e os antropólogos. Vibrant, V.9, N. 1, junho de 2012.