

## TERRITORIALIDADES E POLÍTICAS PÚBLICAS: A LUTA DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS NA BUSCA POR RECONHECIMENTO E DIREITOS

Edson Douglas Birino<sup>1</sup>  
Hortência Dias Silva Neta<sup>2</sup>

**Resumo:** A luta por reconhecimento, direitos territoriais e a urgência de debates sobre a preservação dos territórios e os modos de vida das comunidades tradicionais no Brasil são desafios a serem superados que revelam as complexas dinâmicas territoriais que existem desde o período colonial até a atualidade. O entendimento do conceito de territorialidade, destaca a diversidade de perspectivas e explora temas como a desterritorialização como processo de exclusão, além de processos de reterritorialização quando um grupo em específico apropriar em determinada área. Essas relações históricas entre grupos sociais e territórios, possuem uma diversidade fundiária marcada por lutas territoriais e necessidade de reconhecimento da identidade de povos. No contexto específico de Bocaiúva, as tensões na certificação de terras para comunidades quilombolas de Mocambo, questionam a eficácia do Estado nesse processo.  
**Palavras-chave:** territorialidade, resistência, identidade, políticas públicas.

**Abstract:** The struggle for recognition, territorial rights and the urgency of debates on the preservation of territories and the ways of life of traditional communities in Brazil are challenges to be overcome that reveal the complex territorial dynamics that exist from the colonial period to the present. Understanding the concept of territoriality highlights the diversity of perspectives and explores themes such as deterritorialization as a process of exclusion, in addition to re-territorialization processes when a specific group appropriates a certain area. These historical relationships between social groups and territories have a land diversity marked by territorial struggles and the need to recognize the identity of peoples. In the specific context of Bocaiúva, tensions in the certification of land for quilombola communities in Mocambo question the effectiveness of the State in this process.

**Keywords:** territoriality, resistance, identity, public policies.

### INTRODUÇÃO

As comunidades tradicionais desempenham um papel crucial na preservação da diversidade cultural e ambiental. No entanto, com o avanço das novas tecnologias e do estilo de vida urbano, os territórios e modos de vida dessas comunidades enfrentam ameaças, pois além de resistirem a se integrar a essa nova realidade, muitas vezes

---

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Santo Agostinho, mestrando em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), bolsista pela CAPES, edouglasb@hotmail.com.

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Faculdade Santo Agostinho, mestranda em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES), membro do Núcleo Interdisciplinar de pesquisa socioambiental – NIISA/UNIMONTES, assessora do Tribunal de Justiça de Goiás, hortenciadsn@gmail.com.

convivem com conflitos relacionados a seu território.

A luta das comunidades tradicionais pelo reconhecimento de sua identidade e pelos direitos relacionados à proteção de seus territórios é marcada por desafios significativos que vão além das barreiras culturais e legais. Isso destaca a urgência de promover debates sobre a importância do respeito e da preservação desses povos e o seu modo de vida.

Diante dessa realidade, o objetivo desse presente trabalho é discutir as dinâmicas territoriais vivenciadas pelos povos tradicionais no Brasil e apresentar o processo de regularização fundiária da comunidade tradicional de remanescentes quilombolas Mocambo, localizadas no município de Bocaiúva em Minas Gerais.

Se por um lado há necessidade de acelerar o processo de titulação de terras para a comunidade de Mocambo. Há também, discussão quanto a possibilidade de políticas públicas eficientes assegurarem direitos as comunidades tradicionais e reduzirem os conflitos decorrentes da ausência de titulação dos territórios.

Com procedimentos metodológicos, foi realizada uma discussão teórica com base em temas relacionados ao conceito de territorialidade, movimentos sociais, resistência, territórios sociais, direitos e conflitos dos povos tradicionais no Brasil. Dados relacionados à certificação das comunidades quilombolas disponibilizados pela Fundação Cultural Palmares também foram levantados e discutidos.

## **TERRITORIALIDADE E O FATOR IDENTITÁRIO**

A discussão sobre territorialidade é um exercício complexo. Quando o termo é associado a processos de construção, controle, uso e atribuição de significados ao espaço, ficam em evidência a sua natureza plural e diversidade de explicações conceituais. Deste modo, é necessário estudar a territorialidade como um processo contextualizado em termos históricos, físicos e sociais que explora a evolução de diferentes perspectivas em diversas áreas do conhecimento, especialmente nas Ciências Humanas e Sociais.

Segundo Almeida (2008), é necessário refletir sobre a diversidade de perspectivas entre a relação de movimentos sociais e territorialização, de modo que seja possível observar a territorialidade como fator identitário e político-organizativo para as comunidades tradicionais. É válido pontuar que as modalidades de uso da terra desafiam o ordenamento jurídico, uma vez que a continuidade histórica dos povos tradicionais na

sociedade brasileira é marcada pela pressão sistemática sobre seus territórios.

Godoi (2014), por sua vez, afirma que não existe apenas uma territorialidade, em sua concepção, é correto afirmar que existem várias territorialidades. A autora destaca a importância das dimensões sociais, simbólicas e físicas na compreensão do território e discute a relação entre territorialidade e poder, enfatizando a associação frequente do conceito ao controle exercido pelos Estados-nação uma vez que os mesmos desempenham um papel importante, seja na promoção da territorialização ou em processos de desterritorialização em situações de deslocamento compulsório:

Outro ponto importante é o sentido que estamos conferindo à desterritorialização e aqui ela está sendo pensada como estando relacionada a processos de exclusão e expropriação em relação a grupos, populações e povos impossibilitados de construir e de exercer efetivo controle sobre seus espaços de vida e trabalho, isto é, seus territórios, e não no sentido que comumente se encontra em estudos sociológicos que associam desterritorialização ao mundoglobalizado vinculando-a a mobilidade e desenraizamento (GODOI, 2014, p. 11).

Deste modo, diferentemente das abordagens sociológicas mais comuns que muitas vezes associa a desterritorialização à mobilidade e desenraizamento em um contexto globalizado, mas ela aqui é entendida como um processo associado à exclusão e expropriação de grupos, populações e povos que perdem o seu valor dentário e não

são capazes de construir e exercer sozinhos, o controle efetivo sobre seus espaços de vida e trabalho e precisam de aparato político e dispositivos legais que garantam a autonomia e proteção em seus respectivos territórios.

A perda do lugar em situações de deslocamentos compulsórios causados por grandes projetos desenvolvimentistas, empresas de extração, expansão agrícola e criação de áreas de preservação ambiental são exemplos de desterritorialização. Contudo, também podem ocorrer processos de reterritorialização, nos quais as populações buscam novos territórios, muitas vezes apoiadas por mediadores como organizações não governamentais, igrejas e sindicatos. Portanto, a desterritorialização está diretamente ligada a processos de perda de controle sobre espaços de vida e trabalho, implicando movimentos de reconquista afirmação de identidade e reorganização territorial.

## AS DINÂMICAS TERRITORIAIS DOS POVOS TRADICIONAIS NO BRASIL

No Brasil, as relações entre grupos sociais e territórios apresentam um conjunto multifacetado de questões antropológicas, históricas e políticas que são cruciais para o entendimento da realidade atual de povos tradicionais. Desta forma, a origem das lutas territoriais e sua ressignificação em contextos ambientalistas e legais apresentam-se como uma ferramenta analítica para compreender a diversidade fundiária do Brasil e as atuais lutas territoriais.

A diversidade fundiária brasileira possui aspectos que permeiam as interações complexas de sociedades indígenas, comunidades quilombolas, caboclos, caiçaras e outros grupos tradicionais que transcende a mera redistribuição de terras. Categorias como "terras de preto," "terras de santo" e "terras de índio" ganham destaque, revelando nuances nas dinâmicas de ocupação e afirmação territorial (LITTLE, 2003).

Almeida (2008), afirma que o desenvolvimento histórico do território nacional tem sido caracterizado por mudanças constantes nas relações sociais e de poder relacionadas ao reconhecimento e valorização de formas tradicionais de uso coletivo da terra. Desde o período colonial, essas práticas enfrentaram resistência diante da influência hegemônica de grupos que controlam os instrumentos políticos e os meios de produção, especialmente terra e água, de modo que o processo de privatização dos espaços aumentou os conflitos na questão fundiária, revelando um ordenamento desigual do território.

Sobre a demarcação atual dos territórios dos povos indígenas, Santos (2015) relata que a relação entre o Estado brasileiro e esses povos remonta à segunda metade do século XVIII, no período colonial do Brasil. Nessa época, as interações e "amizades" entre portugueses e indígenas foram cruciais para a expansão e delimitação de terras da colonização portuguesa no vale do rio Branco, em resposta às tentativas de ocupação por parte de Espanha, Holanda e Inglaterra. A ocupação, inicialmente visava mais do que objetivos econômicos, era orientada principalmente por motivos político-estratégicos e envolveu uma abordagem militar sustentada por relações clientelistas com as populações indígenas locais em aldeamentos para povoamento das áreas ocupadas.

O autor também comenta que a construção do Forte São Joaquim e a formação de aldeamentos indígenas foram estratégias-chave de ocupação do território nacional.

Apesar de revoltas nos aldeamentos entre 1780 e 1790, a "amizade" entre indígenas e colonizadores continuou a influenciar os limites territoriais, mesmo após a Coroa portuguesa deixar de incentivar essa ocupação por meio dos aldeamentos. A região também foi objeto de disputa entre Holanda e Inglaterra, com esta última avançando no território brasileiro com base em relatórios que questionavam a soberania brasileira na área.

As ações históricas de territorialização no Brasil colonial e imperial são repletas de conflitos, resistência e acomodações entre grupos sociais em meio à expansão das fronteiras. A ascensão do Estado-nação no século XIX e sua relação com a "razão histórica" que é composta por três elementos fundamentais, o regime de propriedade comum, o sentido de pertencimento a um lugar específico e a profundidade histórica da ocupação guardada na memória coletiva evidenciamos desafios enfrentados pelos povos tradicionais na busca por reconhecimento de seus territórios (LITTLE, 2003).

Os regimes de propriedade comum emergem como elementos cruciais na definição e exploração de recursos naturais, desafiando a lógica territorial do Estado-nação. Em paralelo, a importância do "lugar" e da memória coletiva na construção da identidade e nas lutas territoriais dos povos tradicionais destaca a persistência histórica e cultural dessas comunidades.

De acordo com Little (2003), ao analisar a situação das populações residentes em unidades de conservação e reservas extrativistas, é possível notar que as transformações na dinâmica territorial impulsionadas pelo movimento ambientalista estão repletas de tensões entre preservacionismo e socioambientalismo, ou seja, os aparatos legais para as normas ambientais estão em desarmonia com as comunidades locais.

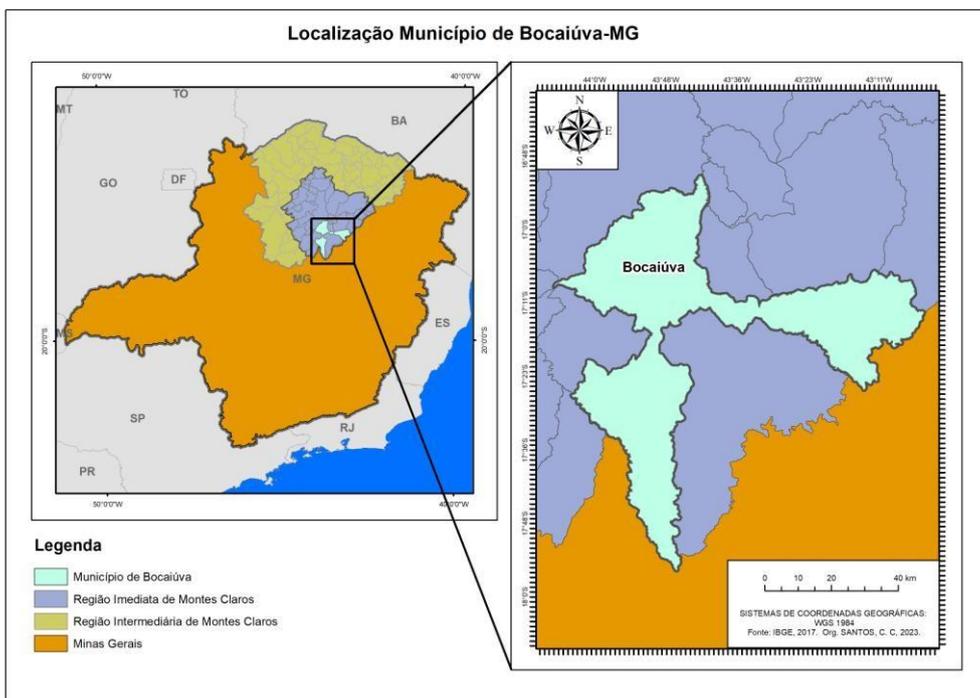
O autor também menciona que a maior parte dos desafios enfrentados pelos povos tradicionais no século XXI pode ser resumida a luta pela defesa de seu território e reconhecimento de modos de vidas, contudo, é válido pontuar que a persistência da razão instrumental do Estado é evidenciada em programas como o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) que é uma tentativa milionária de vigiar o que ocorra na Amazônia e por meio de informações geográficas precisas e o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) que tem por meta, zonestar todo o território nacional de acordo com os seus usos mais "apropriados" em termos técnicos.

Em teoria pode-se concluir que a definição de territorialidade é uma tarefa complexa, pois aborda a diversidade de perspectivas e dimensões sociais, simbólicas e físicas. Porém, na prática a materialidade desse conceito pode ser uma tarefa mais árdua, uma vez as dinâmicas territoriais, como o a situação vivenciadas pelos povos tradicionais no Brasil, explicita os desafios deles enfrentados ao longo da história que é marcada por conflitos, lutas, resistências e destacando-se pela defesa do território e reconhecimento de seus modos de vida perante a sociedade brasileira.

### O TERRITÓRIO E A COMUNIDADE QUILOMBOLA MOCAMBO

Conforme o mapa 1, é possível observar a localização do município de Bocaiúvas nas regiões geográficas intermediária e imediata de Montes Claros dentro do estado de Minas Gerais. O município possui uma área total de 3.206,757 km<sup>2</sup> e de acordo com o último censo de 2022, a população corresponde a aproximadamente 48.032 habitantes (IBGE, 2022).

Mapa 1 – Localização do Município de Bocaiúva-MG



Fonte: IBGE, 2017. Org. SANTOS, C. C., 2023

Em Bocaiúva existem tensões e práticas no que tange a morosidade do processo de certificação de terras a comunidades tradicionais. Esses impedimentos legais sobre

direitos e acesso a políticas públicas destinadas a comunidades quilombolas, são um problema e merece análise e discussão sobre o papel do Estado em garantir que as políticas públicas cheguem a esses povos.

Existem três comunidades quilombolas certificadas no município de Bocaiúva, são elas: Macaúba Palmito e Macaúba Bela Vista certificada em 22 de maio de 2015, Mocambo e Sítio também certificada em certificada em 22 de maio de 2015 e Borá certifica em 02 de maio de 2016 (FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES, 2022).

Apesar do reconhecimento pela Fundação Palmares e da certificação, a falta de titularidade do território da comunidade quilombola Mocambo, levanta questões sobre a eficácia do papel do Estado nesse processo desde a promulgação da Constituição Federal em 1988 até o Decreto n. 4.887 de 2003. Desta forma, esses desafios legais, burocráticos e administrativos, aliados à lentidão do sistema judicial, têm impacto significativo no acesso aos direitos e políticas públicas destinados da comunidade, conforme destaca Almeida (2010, p. 13):

A efetivação dos novos dispositivos da Constituição Federal de 1988, contraditando os velhos instrumentos legais de inspiração colonial, tem se deparado com imensos obstáculos, que tanto são urdidos mecanicamente nos aparatos burocrático-administrativos do Estado, quanto são resultantes de estratégias engendradas por interesses de grupos que historicamente monopolizaram a terra.

Apesar da legalização das terras aos remanescentes de quilombos, conforme Leite (2012, p. 357), as comunidades “[...] constituído no interior de processos de dominação (jurídico-política), incorporaram múltiplas dimensões relacionais, por vezes em acentuado antagonismo com outros agentes e interesses locais, ou mesmo em relações de aliança e complementaridade com estes”. Desta forma o autor alinhando o posicionamento de que o território transcende a moradia e passa a ser parte da identidade desse grupo e relata que os avanços na legalização de terras dos povos quilombolas necessitam de mais eficácia no que se refere à delimitação, a demarcação e a titulação.

A ausência de titulação também contribui para a perpetuação de conflitos socioambientais na luta pela defesa do território.

Constantemente a ausência de titulação do território tradicional impede que os povos tenham acesso a direitos assegurados pelo ordenamento jurídico pátrio. A título de

exemplo, os direitos previdenciários que dependem da comprovação da propriedade de terras.

## **A CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

A discussão quanto a eficácia de políticas públicas para assegurar os direitos dos povos e comunidades tradicionais ainda persiste, pois conforme já apresentado, é ineficaz e demorado o processo de reconhecimento, certificação e titulação dos territórios dos povos e comunidades tradicionais.

No contexto da comunidade de Mocambo, a ausência de titulação do território, como já apresentado, tem contribuído para a perpetuação de conflitos socioambientais e impedido o exercício de direitos.

O grande desafio, no entanto, é a construção de políticas públicas participativas, pois é cediço que boa parte das políticas públicas construídas no Brasil não são específicas para esses povos e nem permitem a participação desses na sua construção.

A necessidade de construção de políticas públicas participativas para comunidades quilombolas é crucial para garantir a efetividade e a relevância dessas políticas, bem como para promover o empoderamento dessas comunidades e a preservação de suas identidades culturais e territoriais.

Em primeiro lugar, é importante reconhecer que as comunidades quilombolas têm uma história de marginalização e exclusão social, enfrentando desafios como a falta de acesso a serviços básicos e pressões sobre seus territórios. Nesse contexto, políticas públicas que são desenvolvidas sem a participação ativa das próprias comunidades correm o risco de serem inadequadas às suas necessidades reais e, em alguns casos, até mesmo perpetuar a injustiça histórica.

Ao envolver as comunidades quilombolas no processo de formulação e implementação de políticas públicas, é possível garantir que suas vozes sejam ouvidas e que suas perspectivas sejam consideradas. Isso pode levar a soluções mais inclusivas e culturalmente sensíveis, que abordem os problemas específicos enfrentados por essas comunidades.

A construção de políticas públicas participativas também pode contribuir para a sustentabilidade dos territórios quilombolas, ajudando a proteger seus recursos naturais e

culturais. Ao envolver as comunidades na gestão de seus próprios territórios, é possível promover práticas de uso da terra mais sustentáveis e respeitadas com o meio ambiente, garantindo assim a preservação desses espaços para as gerações futuras.

Além de todas as discussões quanto a relevância da participação desses povos na construção das políticas públicas, tem-se ainda, a obrigatoriedade prevista na Convenção 169/OIT, quanto a necessidade de consulta livre, prévia, informada e de boa fé, sempre que as medidas a serem tomadas pelo Estado e que afetem os modos de vida dos povos e comunidades tradicionais.

Costa Filho (2013, p. 20), esclarece que:

A Convenção determina que os governos devem proteger os povos e comunidades que possuem culturas e modos de vida diferenciados. Isso implica proteger seus territórios, suas organizações, suas culturas, suas economias, seus bens (materiais e imateriais) e o meio ambiente em que vivem. Além disso, essas ações devem ser realizadas com a participação desses povos e comunidades, de acordo com os seus desejos e interesses.

Deste modo, as políticas públicas, quando construídas com a participação dos povos e comunidades tradicionais, pode garantir a proteção de sua cultura e modos de vida diferenciados.

Em resumo, a construção de políticas públicas participativas para comunidades quilombolas é essencial para garantir a justiça social, promover o empoderamento das comunidades e preservar suas identidades culturais e territoriais

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As complexas dinâmicas territoriais enfrentadas por comunidades tradicionais no Brasil são ações que se iniciaram desde a formação do território brasileiro e se perpetuam até os momentos atuais. A compreensão do conceito de territorialidade como fator identitário e político-organizativo, destaca desafios históricos e atuais na demarcação e reconhecimento de territórios. Porém, os entraves legais afetam o acesso aos direitos dos povos tradicionais e ressalta a necessidade de eficácia na legalização das terras.

Os remanescentes da comunidade Mocambo em Bocaiúva são exemplo da debilidade da execução de políticas públicas, pois, apesar da certificação, os povos quilombolas não possuem titularidade das suas terras.

Desta forma, o papel do Estado diante dessas situações deve ser questionado, e pesquisas mais aprofundadas sobre o assunto são urgentes e debates para preservar os modos de vida das comunidades tradicionais diante dos desafios históricos devem ser enfatizados.

No campo das políticas públicas, ao envolver as comunidades no processo de tomada de decisões, é possível desenvolver políticas mais eficazes e sustentáveis, que atendam verdadeiramente às necessidades e aspirações dessas comunidades historicamente marginalizadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras tradicionalmente ocupadas: terra de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”**. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ALMEIDA, Alfredo W. de. **Terras tradicionalmente ocupadas: processos de territorialização, movimentos sociais e uso comum**. In: DELGADO, Nelson (Org.). *Brasil Rural em Debate*. Brasília: MDA/SDT e IICA, 2010, p. 137-213

COSTA FILHO, Aderval (Org.). **Direito dos povos e comunidades tradicionais**. Belo Horizonte: MPMG, 2013.

GODOI, Emília Pietrafesa de. Territorialidade: trajetória e usos do conceito. *Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas*, v. 34, n. 2, p. 8-16, 2014.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Certificação Quilombola**, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>>. Acesso em: 03 dez. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Bocaiúva-MG – Panorama**, 2022. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/bocaiuva/panorama>>. Acesso em: 03 dez. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Geociências**, 2017. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/malhas-territoriais/15774-malhas.html>>. Acesso em: 03 dez. 2023.

LITTLE, Paul E. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade**. Série Antropologia. Brasília, 2002.

SANTOS, Anderson Marcos dos. Demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol. In: GEDIEL et.al. (orgs.) **Direitos em conflito: movimentos sociais, resistência e casos judicializados**. Curitiba: Kariós Edições, 2015, p. 13-47.