UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA
Autorizada pelo Decreto Federal nº 77.496 de 27/04/76
Recredenciamento pelo Decreto nº17.228 de 25/11/2016
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
COORDENAÇÃO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

XXV SEMINÁRIO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA DA UEFS
SEMANA NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA - 2021

O papel das Zonas Especiais de Interesse Social na proteção dos direitos de comunidades quilombolas afetadas pela expansão urbana em Feira de Santana-Bahia.

Myrela Siqueira Rezende Mergulhão; Adriana Nogueira Vieira Lima;
[1] Bolsista PIBIC/CNPq, Graduanda em Direito, Universidade Estadual de Feira de Santana, e-mail: myrelamerg@gmail.com; [2] Orientadora, Departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual de Feira de Santana, e-mail: adriananvlima@gmail.com

PALAVRAS-CHAVE: comunidades quilombolas; ZEIS; território; segurança de posse.

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa está inserida no campo do Direito Agrário e do Direito Urbanístico e integra o Projeto de Pesquisa intitulado "Estatuto da Cidade e a Regulamentação das ZEIS", que vem sendo executado no âmbito do Grupo de Pesquisa Direito, Territorialidade e Insurgência da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Tem como objetivo refletir sobre os caminhos da regulamentação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) para a efetivação do direito à cidade, do direito à moradia e, especialmente, da segurança da posse. Em consonância com o referido projeto, a presente pesquisa busca avaliar a utilização do instrumento da ZEIS na mitigação dos impactos da expansão urbana em Feira de Santana sobre as comunidades quilombolas periurbanas.

O instrumento da ZEIS se insere no ordenamento jurídico brasileiro, compreendida como uma categoria especifica de zoneamento que leva em consideração as normas de ocupação e uso do solo já existentes, bem como estabelece índices que contribuem para evitar a ação da especulação imobiliária sobre essas áreas, além de orientar a urbanização e regularização fundiária (LIMA, SAULE JUNIOR e ALMEIDA, 2006). Ao longo das quase quatro décadas de experimentação, as ZEIS passaram a ser utilizadas também para promover o aumento da oferta de terra urbana infraestruturada na produção de Habitação de Interesse Social (HIS) por meio da demarcação de áreas vazias ou subutilizadas, bem como forma de promover a demarcação de territórios de comunidades tradicionais na cidade. O instrumento que permite que as ZEIS sejam acionadas é o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de cada município, instrumento este que ordena o desenvolvimento urbano e as funções sociais das propriedades, contemplando um modelo de crescimento e desenvolvimento urbano que incida no território para reduzir as desigualdades.

A título de exemplificação, podemos citar a afetação como ZEIS das comunidades indígenas em São Gabriel de Cachoeira (Amazonas), das comunidades quilombolas em Alcântara (Maranhão), das comunidades de pescadores em Camaçari (Bahia), da comunidade da Gamboa em Salvador (Bahia). (FONTES, 2010). Evidencia-se, portanto, tratar-se de um instrumento jurídico urbanístico estratégico na promoção da segurança da

posse e na preservação dos valores culturais das comunidades quilombolas. (LIMA, GONZALES e SAULE JUNIOR, 2019).

No caso do PDDU de Feira de Santana, sancionado em 2018, percebe-se uma redução do potencial do instrumento das ZEIS, sendo acionado apenas no que tange a construção de Habitação de Interesse Social por meio de programas como o Minha Casa, Minha Vida. Nesse sentido, Costa e Helfenstein (2018), apontam que as ZEIS em Feira de Santana foram instituídas com base na Lei Municipal Complementar n. 65/2012 para fomentar o mercado imobiliário na construção de unidades habitacionais. E no que toca as comunidades quilombolas, o PDDU do município tem uma legislação urbanística ancorada em um lado específico da "linha abissal", e esta linha – que é epistemológica – separa os dois lados de maneira tão radical que "o outro lado da linha" desaparece como realidade possível (SANTOS, 2017). Prova desse apagamento é como as comunidades quilombolas são mencionadas em apenas três artigos, o art. 98, §1º, inciso V; art. 193, inciso XIV; art. 206, incisos VII e XV que textualmente falam em "incorporá-las" ao desenvolvimento e à urbanização, além da ausência de planos de ação para proteção e preservação destes territórios tradicionais.

A importância de buscar alternativas para garantir a segurança de posse das comunidades quilombolas é urgente, na medida em que falar em comunidades quilombolas é falar de uma territorialidade que foi forjada, historicamente, na resistência, pois "onde existiu o escravismo moderno, esses ajuntamentos proliferaram como sinal de protesto do negro escravo às condições desumanas e alienadas a que estavam sujeitos" (MOURA, 2020, p. 21), e o elemento que une os quilombos do período colonial e os quilombos atuais é o fato de que as experiências relatadas até então expressam capacidades organizativas destes grupos. Em vista disso, o território para essas comunidades não é o território em si, mas o que é usado, que forja toda a cultura, identidade e resistência quilombola, "é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence" (SANTOS; SILVEIRA, 2006, p. 19). A territorialidade, então, é reconstrução identitária coletiva considerando uma existência e tradição territorial (QUADROS, 2020).

Nesse sentido, a aprovação do Artigo 68 na Constituição Federal de 1988 – que versa sobre o direito à propriedade definitiva das comunidades quilombolas, sendo dever do Estado emitir-lhes a titulação – "se tornou o marco legal fundamental para reivindicações da regularização dos territórios quilombolas" (TORRES, 2020). No entanto, a realidade se apresenta de outra forma, uma vez que há mais de 1.600 comunidades quilombolas cujo processo de Certificação encontra-se em aberto e parado no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) – órgão responsável pela emissão deste documento –, sendo que 292 destes processos são de comunidades situadas no estado da Bahia. Atualmente em Feira de Santana existem apenas três comunidades quilombolas reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares (FCP) – Lagoa Grande, reconhecida em 2006, Candeal II e Matinha dos Pretos reconhecidas em 2014. Para melhor compreender a situação jurídica destas comunidades foi solicitado ao INCRA, por meio de ofício, acesso aos processos de Certificação dos Territórios, foi visto que há um processo em aberto, de nº 54160.004536/2014-02, com ano de abertura em 2014, em nome das comunidades de Lagoa Grande e Matinha. O processo está parado, faltando ser feito o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID), etapa esta que é marcada pela morosidade, impedindo que grande parte dos processos cheguem ao final e possa ser feita

a titulação dos territórios. Por isso é importante buscar alternativas para garantir a segurança de posse dos territórios das comunidades quilombolas. Principalmente no que toca aos territórios situados em áreas periurbanas – "áreas concebidas como espaços de transição. Áreas que coexistem lógicas urbanas e rurais" (PEREIRA, 2013), como é o caso das comunidades quilombolas de Feira de Santana.

MATERIAL E MÉTODOS OU METODOLOGIA (ou equivalente)

A pesquisa foi desenvolvida por meio primordialmente qualitativa e sendo subsidiada por revisão bibliográfica, análise documental e da legislação. O percurso metodológico foi ancorado no conceito de "pesquisa-luta" (TIBLE, 2019), que tem como proposta uma pesquisa ativa e participante e parte da premissa de não produzir um saber sobre "os outros" de modo reificado e não solidário, a metodologia utilizada se constrói, portanto, a partir de alianças e relações entre diferentes saberes. Com a impossibilidade de visita ao campo foi necessário encontrar pontes de interlocução com as comunidades quilombolas que ultrapassassem as proporções geográficas. O diálogo com as comunidades quilombolas, em especial Lagoa Grande, foi facilitada com a inserção no Grupo de Trabalho Conflitos Socioambientais, que possibilitou o contato com as lutas e com as demandas das comunidades, por intermédio de audiências públicas e reuniões com lideranças quilombolas.

RESULTADOS E/OU DISCUSSÃO (ou Análise e discussão dos resultados)

No decorrer do percurso investigativo, quando se analisa a legislação urbanística de Feira de Santana e percebe-se que a escolha por manter as espacialidades desiguais, a segregação espacial, é um meio de reafirmar a hierarquia de valores que estrutura a sociedade brasileira e impede o acesso de determinados grupos aos direitos constitucionais garantidos. Nesse sentido, Oliveira (2016), aponta que a legislação contribui para "civilizar", reduzindo a população rural a "gente urbana", assim sendo, ao transformarem o território rural em urbano, ampliam as fronteiras para atuação do capital imobiliário e tendem a acirrar processos de despossessão, através da acumulação via espoliação, nos termos definidos por Harvey (2014). Esse processo de transformação de áreas urbanas em rurais já impacta diretamente a segurança da posse das comunidades quilombolas situadas nas zonas periurbanas do município, a exemplo de Candeal II, Matinha e Lagoa Grande, que por estarem em áreas periurbanas são atravessadas e "incorporadas" por projetos de urbanização e desenvolvimento que ignoram suas particularidades enquanto comunidades tradicionais.

Associado a isso, com o acesso à documentação solicitada ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), verifica-se também a morosidade do órgão responsável em conceder o Título de Propriedade de Território para as comunidades tradicionais, uma vez que os processos das comunidades de Lagoa Grande e Matinha foram abertos em 2014 no INCRA. Em consonância com esta verificação, Paulo Rosa Torres (2020), constrói um quadro demonstrando que das 900 comunidades quilombolas no Estado da Bahia, 70% delas são certificadas pela FCP, 27,7% das comunidades têm processo no INCRA e apenas 1,8% desse total tem a titulação do território – incluindo na estatística, também, as 3 comunidades parcialmente tituladas.

Para garantir, portanto, a utilização do instrumento das ZEIS, foi pensado na discussão do enquadramento dessas comunidades enquanto quilombos urbanos, uma vez que estes são formados, principalmente, por grupos que viviam ao redor das grandes

cidades e foram englobados pelo crescimento urbano dos munícipios. E, no caso das comunidades reconhecidas em Feira de Santana, há um processo de urbanização cada vez mais latente, com projetos de Linha de Transmissão, Construção do Complexo Industrial do Subaé (CIS) Norte e do Novo Anel de Contorno (Estrada Perimetral) que passa pelas comunidades de Lagoa Grande, Candeal II e Matinha dos Pretos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS (ou Conclusão)

Conclui-se a partir das leituras que falar dos quilombos e dos quilombolas no cenário político atual é falar de uma luta política. Pois mesmo com a promulgação do Artigo 68 da Constituição Federal (1988) que garante às comunidades quilombolas reconhecimento definitivo da terra ocupada, nenhuma das comunidades pesquisadas têm a Titulação do INCRA. Assim, o processo de titulação das comunidades é marcado pela luta política e, por conseguinte, epistemológica também. Pois, na medida em que o PDDU de Feira de Santana fala em "incorporar" as comunidades quando deveria estabelecer mecanismos de proteção dos saberes, da cultura e das construções socioespaciais históricas dessas comunidades, fica evidente a tentativa de apagamento das experiências organizativas dessa parcela da sociedade. Nesse cenário, a instituição das ZEIS pode significar uma alternativa na proteção dos direitos das comunidades quilombolas em Feira de Santana.

REFERÊNCIAS

FREITAS, Nacelice Barbosa. **O descoroamento da princesa do sertão**: de "chão" a território, o "vazio" no processo da valorização do espaço. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2014.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**. Loyola, São Paulo, 2014.

MOURA, Clóvis. **Quilombos**: resistência ao escravismo.1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

PEREIRA, Augusto dos Santos. **O conceito periurbano aplicado à Região Metropolitana de Curitiba**: contribuição ao planejamento. Curitiba, 2013.

QUADROS, Tamires Dias. **OS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS URBANOS ENTRE NORMAS JURÍDICAS E SOCIAIS**. Revista Contraponto - Edição Especial VIII Seminário Discente (2019) v. 7, n. 2 (2020)

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para além do pensamento abissal**: das linhas globais a uma ecologia de saberes. Novos estudos CEBRAP [online]. 2007, n. 79, pp. 71-94. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0101-33002007000300004. Acesso em 21 de jul. 2021.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O BRASIL**: TERRITÓRIO E SOCIEDADE NO INÍCIO DO SÉCULO XXI. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SAULE JUNIOR, Nelson; LIMA Adriana Nogueira Vieira; ALMEIDA, Guadalupe M. J. Adib de. **As Zonas especiais de interesse social como instrumento da política de regularização fundiária**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDUA. ano 5, nº 3. Belo Horizonte. Ed. Fórum, Nov/dez, p. 37-63, 2006.

TIBLE, J. (2020) Quer dizer, então, que a periferia é liberal? O que uma pesquisa recente revela sobre os limites do pensamento científico. **Outras palavras: cidades em transe**. 2017. Disponível em: https://outraspalavras.net/cidadesemtranse/quer-dizer-entao-que-a-periferia-e-liberal/. Acesso em 10 jun. 2021.

TORRES, Paulo Rosa. **Comunidades remanescentes de quilombos**: da escravatura à disputa contemporânea por seus territórios. Tese (Doutorado) – Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Salvador. p.1-212. 2020.