

PERITAJES ANTROPOLÓGICOS: CUESTIONES TEÓRICO-METODOLÓGICAS, ÉTICAS Y DE PODER EN AMÉRICA LATINA

El oficio antropológico en el Incra: desafíos en la producción de informes antropológicos de identificación de territorios quilombolas

ELEANDRA RAQUEL DA SILVA KOCH ¹JULIA MARQUES DALLA COSTA ²VANESSA FLORES DOS SANTOS ^{3 4}¹ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Porto Alegre, RS, Brasil² Ministério do Desenvolvimento Agrário e da Agricultura Familiar, DF, Brasil³ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, Porto Alegre, RS, Brasil⁴ Universidade Federal do Rio Grande do Sul, IFCH, PPGAS, Porto Alegre, RS, Brasil**Resumen:**

El objetivo de este artículo es abordar la cuestión de la producción de informes antropológicos, desde la perspectiva de la práctica profesional técnico-científica de analistas en antropología vinculadas a una agencia gubernamental, el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria de Brasil (Incra). Partimos de las particularidades de nuestro cotidiano profesional, en un ejercicio auto-etnográfico, para examinar dinámicas y relaciones de poder, parámetros de legitimidad y deslegitimación respecto a la producción de informes antropológicos en tanto piezas técnicas de la política pública de regularización de tierras. Nuestra contribución destaca la especificidad del trabajo antropológico que emerge en contextos de tensiones políticas contra los derechos de los quilombolas, en los cuales la crítica a nuestro trabajo técnico es instrumentalizada como un intento de deslegitimar las políticas públicas y los derechos sociales involucrados, siendo esta susceptibilidad de la política quilombola a los cambios de gobierno una de las facetas del racismo estructural. Concluimos que, a pesar de las dificultades operativas, institucionales y políticas, el informe antropológico se ha convertido en un elemento central de la titulación de tierras quilombolas en los últimos 35 años.

Palabras clave: informes antropológicos; quilombos; actuación profesional; burocracia estatal.

The Anthropological Profession at INCRA: Challenges in Producing Anthropological Reports on Quilombola Territories

Abstract:

This article aims to explore the production of anthropological reports from the perspective of the technical-scientific professional practice of anthropologist analysts linked to a state agency, Incra. We start from the particularities of our professional daily life, in an autoethnographic exercise, to dissect the dynamics and power relations, and the parameters of legitimacy and delegitimization concerning the production of anthropological reports as a technical component of public land regularization policy. Our contribution highlights the specificity of anthropological practice that emerges in contexts of political tensions against quilombola rights, where criticism of our technical work is instrumentalized as an attempt to delegitimize public policies and social rights. This susceptibility of quilombola policy to government changes is one facet of structural racism. We conclude that, despite operational, institutional, and political challenges, the anthropological report has been consolidated as a central element for quilombola titling throughout these 35 years of access rights to the lands of this ethnic group.

Keywords: Anthropological Reports; Quilombos; Professional Practice; State Bureaucracy.

O ofício antropológico no Incra: desafios na produção de informes antropológicos de identificação de territórios quilombolas

Resumo:

Este artigo tem por objetivo abordar o tema da produção de relatórios antropológicos sob a perspectiva da prática profissional técnico-científica de analistas em antropologia vinculadas a um órgão de Estado, o Incra. Partimos das particularidades de nosso cotidiano profissional, em um exercício autoetnográfico, para esmiuçar dinâmicas e relações de poder, parâmetros de legitimidade e deslegitimação a respeito da produção de relatórios antropológicos enquanto peça técnica da política pública de regularização fundiária. Nossa contribuição destaca a especificidade de um fazer antropológico que emerge em contextos de tensões políticas contra os direitos quilombolas, nos quais a crítica ao nosso trabalho técnico é instrumentalizada como tentativa de deslegitimação das políticas públicas e direitos sociais incidentes, sendo esta suscetibilidade da política quilombola às mudanças de governo uma das facetas do racismo estrutural. Concluimos que, em que pese as dificuldades operacionais, institucionais e políticas contrárias, o relatório antropológico se consolidou enquanto uma peça central para a titulação quilombola ao longo desses 35 anos de direitos de acesso a terras desse grupo étnico.

Palavras-chave: relatórios antropológicos; quilombos; atuação profissional; burocracia estatal.

El oficio antropológico en el Incra: desafíos en la producción de informes antropológicos de identificación de territorios quilombolas

ELEANDRA RAQUEL DA SILVA KOCH; JULIA MARQUES DALLA COSTA;
VANESSA FLORES DOS SANTOS

INTRODUCCIÓN

Este artículo fue escrito por tres antropólogas que trabajan en el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (Incra) con la política pública de titulación de territorios quilombolas.¹ El objetivo fue reflexionar sobre nuestras prácticas profesionales técnico-científicas, imbuidas del papel de poner en marcha el acceso de las comunidades quilombolas a sus derechos territoriales, teniendo en cuenta el rol social inherente a nuestra profesión. Buscamos indicar puntos de tensión que componen la trama de nuestras experiencias empíricas relacionadas con la práctica profesional, en el contexto de la elaboración de informes técnicos, como la precariedad del trabajo antropológico en las instituciones estatales, el desajuste entre los plazos administrativos y legales en relación a las dinámicas locales en los territorios, y notas sobre cómo los derechos específicos de la población quilombola se han desdoblado en nuevas cuestiones más allá de la regularización fundiaria, como el acceso a políticas de inclusión productiva de las comunidades quilombolas, el acompañamiento de las discusiones sobre la gestión territorial y ambiental de los quilombos, y el licenciamiento ambiental quilombola.

Desde el punto de vista teórico, en los campos de la antropología y las ciencias sociales existe un vasto *corpus* de trabajos sobre los quilombos en Brasil. Considerando este universo de producción académica, la especificidad de nuestro abordaje en este artículo está directamente relacionada con nuestra práctica de trabajo con las comunidades quilombolas en el

1 Optamos por referirnos al femenino [antropólogas] como universal, porque se trata de un texto escrito por tres mujeres. Asimismo, de los 72 profesionales que trabajan en el área antropológica en el INCRA, la mayoría (44) son mujeres. Sin embargo, el objetivo de este artículo no es hacer un corte de género en el análisis realizado.

Inca durante más de una década. De esta forma, apostamos a la reflexividad que proviene de una práctica profesional que sólo puede realizarse al amparo del rol social del que el antropólogo y la antropóloga no pueden prescindir. Es decir, el hecho de que la finalidad de la producción antropológica en el ámbito estatal sea, además de retratar a los grupos étnicos estudiados (Barth 2000) y sus prácticas contrastivas, hacer inteligibles las demandas de estos grupos ante el Estado, es decir, trabajar a favor de la protección de los derechos de estas colectividades (O'Dwyer 2002). Sin embargo, además de hacer concretas las demandas al Estado, también las materializamos dentro del Estado, porque damos a estas demandas un carácter estatal: los informes, dictámenes y otros registros que producimos también se convierten en documentos estatales, con efectos dentro y fuera del Estado.

Metodológicamente, la narración de fragmentos de nuestras experiencias situadas produce un punto de partida, entre muchos caminos posibles, para reflexionar sobre el papel de las antropólogas en procesos sociales más amplios. Los registros de reflexiones entre pares antropólogos de la autarquía agraria en diversas regiones del país, a lo largo de más de una década de trabajo en el Inca, y el diálogo constante con las comunidades quilombolas –ya sea en la elaboración de un informe antropológico sobre la caracterización histórica, económica, ambiental y sociocultural del área quilombola identificada, en adelante, informe antropológico, o en el diálogo cotidiano sobre la marcha de sus procesos administrativos en el Inca– dan sustento analítico a la escritura auto-etnográfica de este artículo. Strathern (2013), al especificar la escritura etnográfica en relación con otras actividades que implican la inmersión en el campo, “p. ej.” un reporte, sostiene que el antropólogo, al regresar del campo, no escribe como una actividad “derivada o residual”. Al contrario, “las ideas y narrativas que dieron sentido a la experiencia de campo cotidiana tienen que ser reordenadas para tener sentido en el contexto de argumentos y análisis dirigidos a otra audiencia” (Strathern 2013:346). De este modo, subraya el antropólogo, la escritura etnográfica crea un “segundo campo”, que surge de este reordenamiento reflexivo de los datos del campo.

Así, revisar notas, diarios de trabajo de campo, registros fotográficos y otras formas de memoria sobre nuestras reflexiones acerca de las condiciones de nuestra práctica antropológica en el Inca, así como las reacciones contra nuestro trabajo técnico (y especialmente, la política pública de titulación quilombola), son formas de revivir nuestro campo y sostener este ejercicio (auto)etnográfico. De esta forma, nuestro intento (auto)etnográfico apunta a una sistematización parcial de nuestras experiencias en el sentido en que Adams, Holman y Ellis (2022) apuestan por una ganancia en términos de reflexividad, ya que las particularidades de nuestro cotidiano profesional nos permiten examinar las dinámicas y relaciones de poder, limitaciones, parámetros de legitimidad, deslegitimaciones y conflictos involucrados en los casos que serán abordados.

Al hablar de las (auto)etnografías, es decir, de la autoescritura y del relato en primera persona de temas de interés social, la antropóloga Fabiene Gama (2020) señala que “esas prácticas probablemente se han realizado desde siempre” (Gama 2020:02). Para ella, estas formas de escritura

y análisis no se limitan a categorías o grupos sociales predefinidos, ni siquiera pretenden ser “un retrato realista de un acontecimiento vivido”. En este sentido, nuestras “escrituras de sí” son formas de desplazamiento y reflexividad sobre nuestro trabajo diario con las comunidades quilombolas en pos de sus demandas. Nuestra principal interlocución en el trabajo diario es con los líderes quilombolas, que nos proporcionan “vías expeditas” para reconstruir las relaciones y prácticas de resistencia étnica, territorial y ambiental ejercidas por las comunidades quilombolas en la lucha por sus derechos. Sin embargo, como agentes del Estado, en el Inca respondemos a las estructuras y parámetros normativos de la regularización de las tierras quilombolas, lo que implica interrelacionarnos con otros saberes y procedimientos analíticos.

En este sentido, queremos destacar que la regularización fundiaria quilombola en el Inca es una actividad multidisciplinaria que involucra a profesionales de diferentes áreas: agrónomos, analistas administrativos, censistas y juristas, entre otros, que actúan en las diferentes fases del proceso de titulación de los territorios quilombolas. En este contexto, la naturaleza cualitativa de nuestros procedimientos teórico-metodológicos a menudo conduce a malentendidos por parte de otros profesionales que trabajan en el proceso administrativo del Inca.² El hecho es que la investigación antropológica, que es una parte importante del trabajo que realizamos, no puede prescindir de la inmersión en el campo, ya que vivir y compartir parte de la vida cotidiana de nuestros interlocutores son premisas metodológicas básicas (Silva 2015:156), y por lo tanto, esenciales para una buena etnografía (Peirano 1995; Strathern 2013). Cuando nos referimos a la inmersión en el campo, no estamos hablando de una actividad que termine en la burocracia estatal, aunque seamos parte de ella. Se trata de una observación participante de las cosmopolíticas ejercidas por las comunidades quilombolas en la lucha por sus derechos territoriales. Cosmopolíticas³ en el sentido de todas las relaciones sociales ejercidas en las luchas en defensa de sus territorios tradicionales. En este sentido, los conflictos y las luchas territoriales no pueden analizarse sin considerar las interrelaciones con las dimensiones cosmológicas y políticas que las comunidades quilombolas utilizan para justificar sus derechos.

Por lo tanto, la objetividad de la investigación antropológica con comunidades quilombolas surge del análisis de los procesos de despojo territorial sufridos, trayectorias ancestrales de resistencia al racismo; documentos históricos y notariales,⁴ archivos familiares y públicos; pero está directamente vinculada al abordaje de las dimensiones cosmológicas - ordenamientos del

2 Silva (2015) ofrece aquí un importante contrapunto a las recurrentes acusaciones de que los informes antropológicos son “parciales”. Sostiene que no se trata de negar que la investigación antropológica aporte beneficios a una de las partes del conflicto en cuestión, pero subraya que esta circunstancia es “el resultado de la investigación y nunca algo predeterminado” (Silva 2015:156).

3 Latour reconoce el concepto de cosmopolítica desde la perspectiva de la no separación entre cosmos y política. Para ello, utiliza el término cosmos en el sentido en que, según él, lo emplean los antropólogos, es decir, “una disposición de todos los seres que una cultura particular reúne en formas de vida práctica. [...] : son los dioses, los espíritus, los astros, tanto como las plantas, los animales, la parentela, los utensilios o los rituales” (Latour 2016:116).

4 La inexistencia de documentos es también un dato de pesquisa que demuestra la invisibilización de estas poblaciones y su falta de acceso a los registros oficiales.

mundo; pertenencia étnico-racial y relaciones de reciprocidad, ejercidas por las colectividades quilombolas entre sí y en su entorno, en las fronteras étnicas (Barth 2000). Sin embargo, para conectar las diferentes dimensiones que componen las prácticas quilombolas en el presente, que afectan a la investigación que estamos llevando a cabo, necesitamos tiempo para desarrollar relaciones de confianza con nuestros interlocutores, porque la confianza, como señala Silva (2015), es una condición esencial y determinante para una mayor o menor densidad analítica. Por lo tanto, es decisiva para profundizar en los datos y en las relaciones sociales durante el trabajo de campo.

En lo que se refiere a la trayectoria de la política estatal, la regularización fundiaria de los territorios quilombolas se destaca por el protagonismo y la organización de los movimientos negros desde el período post-abolición.⁵ Así, en el proceso constituyente de 1988, hubo una acumulación favorable en el sentido de que las luchas por el reconocimiento social y los derechos de la población negra fueron incluidos en la nueva carta constitucional. Además, como señala Carvalho (2016), se construyeron otras importantes alianzas en defensa de las poblaciones negras y de los remanentes de quilombos, tales como: “el trabajo de parlamentarios comprometidos con causas sociales y el desconocimiento de la mayoría de los constituyentes de la expresividad contemporánea de esas poblaciones” (Carvalho 2016:132). Como señalara Picelli (2016) en su investigación, la inclusión del artículo 68 en el Acta de Disposiciones Constitucionales Transitorias (ADCT) – la disposición para la titulación de quilombos– fue una ventana de oportunidad debido al centenario de la abolición de la esclavitud, pero principalmente porque este debate se desarrolló durante la Asamblea Nacional Constituyente en términos de reconocimiento social de la diferencia y no de redistribución (Fraser 1995; Honneth 2003)⁶.

La estructura de este artículo, además de esta introducción, se compone de cuatro secciones. En la primera, discutimos las consecuencias estatales del Decreto 4.887/2003, que asignó la titulación de los territorios quilombolas al Incra, y también el trabajo antropológico que comenzó a realizarse en la agencia agraria después del primer concurso para el cargo de antropólogas (Analista en Reforma y Desarrollo Agrario - Antropología). En la segunda sección, discutimos

5 Como señalara Lélia Gonzalez (1982), se encontraron diversas formas de organización y prácticas de resistencia a la violencia racial en el período posterior a la abolición en Brasil. Algunas de las principales expresiones de organización colectiva negra fueron destacadas por Lélia Gonzalez y Carlos Hazenbalg (1982): a) la creación de “entidades” culturales que tenían funciones recreativas, pero también de formación político-cultural e intelectual; b) el surgimiento del Frente Negro; c) el surgimiento del Teatro Experimental Negro (TEN) fundado por Abdias Nascimento, que existió de 1944 a 1961; y d) en la década de 1970, la creación de los Cuadernos Negros, que buscaban retratar imágenes de África en nuestro continente y del Movimiento Negro Unificado (MNU), en 1978.

6 En la Asamblea Nacional Constituyente, las discusiones que culminaron con la aprobación del artículo 68 del ADCT, que garantiza la titulación de las tierras de los remanentes quilombolas, no fueron tratadas en la Subcomisión de Política Agraria y Fundiaria, y de la Reforma Agraria. La regularización fundiaria quilombola no fue debatida como estrategia para democratizar el acceso a la tierra y la reforma agraria, sino que fue tratada en la Subcomisión de Negros, Poblaciones Indígenas, Personas con Discapacidad y Minorías, con un sesgo de reconocimiento cultural. Es posible que si este tema hubiera circulado en la Subcomisión de Asuntos Agrarios, no hubiera prosperado (Picelli 2016).

la elaboración de informes antropológicos como una modalidad del Estado brasileño. En la tercera, consideramos las dimensiones de una práctica profesional que se caracteriza, al mismo tiempo, por los compromisos éticos y el papel social inherentes a la práctica antropológica, y por las exigencias jurídico-administrativas de la esfera estatal en la que actuamos. En la cuarta sección, observamos el agravamiento de las innumerables dificultades para el avance de la política pública quilombola, el agravamiento de la morosidad y omisión del Estado en la efectivización de los derechos de titulación de las tierras quilombolas durante los gobiernos cuya política de Estado fue paralizar la política pública, especialmente en el período de 2019 a 2022. Finalmente, concluimos que, a pesar de las numerosas dificultades operativas, institucionales y políticas en contra de la política pública de regularización de tierras quilombolas, el informe antropológico –principal actividad técnica de los profesionales de antropología que trabajan en el Incra– se ha consolidado como parte central de la titulación de tierras quilombolas, a lo largo de estos 35 años de derechos de acceso a tierras para este grupo étnico.

CONSECUENCIAS DEL DECRETO 4.887/2003 Y EL EJERCICIO ANTROPOLÓGICO EN LA ESFERA ESTATAL

El Decreto N° 4.887/2003 fue el acto normativo que reglamentó el procedimiento de identificación, reconocimiento, delimitación, demarcación y titulación de las tierras ocupadas por comunidades quilombolas, a que refiere el artículo 68 del Acta de Disposiciones Constitucionales Transitorias (ADCT).⁷ De acuerdo a esta norma vigente, se consideran

[...] remanentes de comunidades quilombolas, a los efectos de este decreto, a grupos étnico-raciales, según criterios de autoatribución, con trayectoria histórica propia, dotados de relaciones territoriales específicas, con presunción de ascendencia negra relacionada con la resistencia a la opresión histórica sufrida (Brasil 2003: Artículo 2).

A partir de la promulgación de esta norma legal, el Incra se convirtió definitivamente en el órgano responsable de la titulación de los territorios quilombolas a nivel federal⁸. Desde entonces, la autarquía agraria ha contratado antropólogos a través de concursos públicos⁹ para llevar a cabo la tarea de elaborar informes antropológicos.

Cuando el Estado brasileño comenzó realmente a hacer operativa la política pública de titulación quilombola, con la creación de estructuras estatales, primero en la Fundación

7 De acuerdo con una disputa legal concluida 2018 (ADI 3239/STF), el artículo 68 de la ADCT es autoaplicable y no necesita ser reglamentado para que sea efectivo. Así, la normativa vigente regula el procedimiento de titulación de quilombos.

8 El artículo 3° del Decreto 4.887/2003 establece la competencia concurrente de la Unión, estados, Distrito Federal y municipios para la titulación de quilombos.

9 En el concurso público de 2005 se nombró a 40 antropólogas, 20 de las cuales siguen trabajando en la función pública. El concurso público de 2010 permitió nombrar a 62 antropólogas, 52 de las cuales están vinculadas con la Administración Pública. Actualmente hay 72 antropólogas trabajando en el Incra, de acuerdo al relevamiento del presente año de la Coordinación General de Regularización de Territorios Quilombolas.

Cultural Palmares (FCP) y después en el Incra, hubo diferencias de opinión en el seno de los movimientos sociales sobre si los informes antropológicos debían ser parte obligatoria de los procesos de reconocimiento administrativo, identificación y demarcación de los territorios quilombolas, ya que en virtud del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), del que Brasil pasó a ser signatario en 2002,¹⁰ algunos sectores, como los representantes de las comunidades quilombolas, defendían que el derecho a la autoasignación no exigía un informe antropológico que confirmara la resistencia quilombola en el territorio.

Sin embargo, como ha sustentado la Asociación Brasileña de Antropología (ABA), estos informes técnicos han sido muchas veces mediadores indispensables para que se defendiera el derecho a la titulación de las tierras quilombolas, ya que cuando se emprendían acciones judiciales, se exigía la producción pruebas (Carvalho 2016). Estas pericias judiciales tenían la función de reconstruir la trayectoria de resistencia y versaban, precisamente, de territorialidades¹¹ específicas (Almeida 2002; O'Dwyer 2010) vinculadas a los procesos de resistencia a las opresiones sufridas y a las estrategias de resistencia en el presente. Así, después de un largo debate público, el proceso de titulación de los quilombos se vinculó a la necesidad de un informe antropológico para registrar las características de la comunidad, su historia, su organización social y la descripción del territorio tradicionalmente ocupado.

Como resultado, las primeras profesionales que trabajaron en el campo antropológico en el Incra fueron contratadas en 2005, mediante concurso público, en el cargo de *Analista en Reforma y Desarrollo Agrario - Antropología*, como resultado del Decreto 4.887/2003. Estas profesionales comenzaron entonces, entre varias otras funciones administrativas inherentes a los cargos públicos estatales, a elaborar los informes antropológicos, que constituyen la primera pieza técnica del Informe Técnico de Identificación y Delimitación (ITID).

Diversas instrucciones normativas han sido emitidas por el INCRA para estandarizar el procedimiento de titulación de los territorios quilombolas, una tarea de naturaleza multidisciplinaria.¹² Además del informe antropológico, el ITID incluye otros documentos técnicos elaborados por profesionales de diversas áreas del conocimiento, como un informe agroambiental, un estudio fundiario, un relevamiento cartográfico y de superposición, el registro de familias quilombolas, análisis técnicos y jurídicos. La pieza de naturaleza antropológica, a su vez, se apoya en investigaciones históricas y etnográficas con las comunidades quilombolas que luchan por el reconocimiento y la titulación de sus tierras ancestrales.

10 En 2002, Brasil ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo mediante el Decreto Legislativo 143, en vigor desde 2003. En 2004, fue emitido el Decreto n° 5.051, promulgando el Convenio, que pasó a formar parte del ordenamiento jurídico brasileño. Actualmente está en vigor el Decreto n° 10.088/2019, que sustituyó al Decreto n° 5.051/2004.

11 Según Little (2002), la territorialidad es un “esfuerzo colectivo de un grupo social por ocupar, utilizar, controlar e identificarse con una porción específica de su entorno biofísico, convirtiéndolo así en su ‘territorio’”. Así pues, el territorio es “un producto histórico de procesos sociales y políticos” (2002:3).

12 Seis instrucciones normativas (IN) fueron emitidas para orientar el proceso de titulación de quilombos: IN 16/2004; IN 20/2005; IN 49/2008; IN 56/2009; IN 57/2009; IN 128/2022.

El proceso de regularización de tierras implica innumerables complejidades técnicas y oposiciones de los sectores contrarios a la titulación quilombola, lo que hace que sea muy lento: en algunos casos tarda más de veinte años en completarse. Es decir, en términos generales, desde la apertura del expediente en el Incra, hasta la elaboración del ITID, el proceso contradictorio, la declaración de reconocimiento por resolución, la declaración de interés social por la Presidencia de la República, las evaluaciones de las áreas, las indemnizaciones de títulos o mejoras dentro del área delimitada, sin mencionar la disputa anual por el presupuesto en el Ejecutivo Federal para esta agenda. Todo ello para que luego las tierras quilombolas puedan ser liberadas de intrusos y, finalmente, los títulos colectivos transferidos a las asociaciones representativas de los territorios quilombolas (Brasil 2003; Incra 2009). Por lo tanto, aunque el ITID no represente el final del proceso, es un momento crucial en el que –a partir del conjunto de estudios mencionados anteriormente– se da a conocer la demanda de territorio quilombola (marca el primer paso del largo proceso de titulación).

Estos documentos técnicos (publicados en los Boletines Oficiales Federal y Estaduales), en el contexto de un proceso extenso y complejo, ofrecen garantías mínimas a la comunidad quilombola, especialmente en relación con la defensa de la posesión actual y directa de sus tierras. Esto impide que “se levante el cerco”, es decir, que sigan adelante los procesos de usurpación de la propiedad quilombola. Otro punto importante es que, una vez abierto el proceso en el Incra, todas y cada una de las mejoras resultantes del acceso a las políticas públicas pueden realizarse en el área ocupada por la comunidad quilombola.¹³

Desde el inicio del trabajo de titulación del Incra, en virtud del Decreto N° 4.887/2003, el número de procesos abiertos con este objetivo aumentó todos los años, especialmente entre 2004 y 2010, lo que demuestra la fuerza de la resistencia quilombola en el país.¹⁴ En febrero de 2023 había 1.797 procesos abiertos en el Incra con este fin. Los concursos públicos convocados por el Incra para incorporar antropólogos a la administración pública federal, realizados en 2005 y 2010, no lograron establecer una fuerza de trabajo suficiente para la demanda de títulos de tierras quilombolas. En la actualidad hay 102 profesionales antropólogos en el Incra en todo el país, de las cuales 47 están en ejercicio y trabajando directamente en la agenda quilombola.¹⁵

13 Cabe destacar que existen situaciones de comunidades certificadas por la Fundación Cultural Palmares (FCP) como auto-declaradas e identificadas como remanentes de quilombos, que no tienen reivindicaciones territoriales y, por lo tanto, no abren expediente administrativo en el Incra.

14 Es importante destacar que el volumen real de demanda de títulos de tierras quilombolas era desconocido cuando se incluyó el artículo 68 de la ADCT en la Constitución Federal. Además, el término quilombo no es nativo de las diversas comunidades consideradas quilombolas por el Estado brasileño y, por esta razón, lo que se observó fue un gran movimiento de autoidentificación como quilombo a lo largo del tiempo, a partir de la divulgación por parte de los movimientos sociales quilombolas de esta categoría y de los derechos asociados a ella. Así, entre 2004 y 2010 hubo un movimiento ascendente en el número de solicitudes de apertura de procesos de titulación de quilombos en el Incra, que luego se estabilizó.

15 Insistimos en que las carreras del Incra están entre las peor pagas en comparación con el resto del ejecutivo federal. El plan de carrera del organismo tampoco es atractivo, por lo que ha habido mucha migración de empleadas.

Si se considera el escaso contingente de antropólogas y el crecimiento de los procesos administrativos abiertos en el Incra, así como el hecho de que estas profesionales tienen que lidiar con una miríada de rutinas administrativas relacionadas con las diferentes fases de regularización fundiaria quilombola, una de las formas que la agencia agraria ha encontrado para lidiar con este pasivo es tercerizar la elaboración de parte del ITID, es decir, la elaboración del informe antropológico y agroambiental. Esta tercerización de los trabajos técnico-científicos se produjo de dos formas: mediante asociaciones con universidades, a través de convenios de ejecución descentralizada, convenios o acuerdos de cooperación, y mediante licitaciones para la contratación de equipos multidisciplinarios coordinados por antropólogas.¹⁶ Tras un largo debate entre las áreas de superintendencia, administrativa y jurídica, se decidió que estas licitaciones se harían en la modalidad de “menor precio” y no en las modalidades “técnica” o “técnica y precio”.

En aquel momento, los departamentos administrativo y jurídico del Incra alegaban que la modalidad “técnica” o “técnica y precio” implicaba mayor complejidad y exigía mucho más tiempo para su ejecución, y que no existía ningún impedimento para la licitación de “precio más bajo” con requisitos técnicos. A pesar de los esfuerzos realizados para delimitar el objeto de estas licitaciones y de los parámetros normativos y científicos existentes para la comprobación de los productos, la mayoría de las empresas que ganaron la licitación fueron aquellas cuyas actividades son genéricas, habitualmente centradas en la elaboración de informes de impacto ambiental.

Los pliegos de condiciones de los concursos pretendían garantizar la obligación de que una antropóloga coordinara cada equipo y que se les pagara una cantidad acorde con el trabajo técnico de estas profesionales, además de exigir un tiempo mínimo de trabajo de campo.¹⁷ Sin embargo, como las empresas gestionan los contratos con sus profesionales, los pagos y la operacionalización de las idas a campo son responsabilidad de los gestores de las empresas, que generalmente no conocen las especificidades de la investigación etnográfica. De este modo, la operacionalización del trabajo de investigación de campo quedó en manos de las empresas que contrataron a los profesionales.

En este punto, Salaini y Jardim (2015) enfatizan las implicancias del encierro de la antropología en una lógica “jurídico-administrativa”, ya que la etnografía – que, como recuerda Peirano (2014), no puede reducirse a un método– desempeña un papel activo como fuente de reflexión que, precisamente, se vigoriza en la diversidad de la inmersión etnográfica con las

16 Teniendo en cuenta el volumen de posibles debates sobre la externalización de informes antropológicos, este documento se centra en la contratación mediante un proceso de licitación. Otras reflexiones sobre la elaboración de informes a través de asociaciones son posibles –y necesarias–, pero podrían explorarse en mayor profundidad en otro momento.

17 Existe un cálculo detallado para poder abarcar las dispares realidades del campo sin perjuicios para la investigación ni las finanzas, pero como se trata de un proceso que a menudo se lleva a cabo antes de conocer los hechos, es susceptible de disparidades.

comunidades quilombolas. Jardim sostiene que la antropología contribuye a proporcionar posibles contornos para el discurso institucional, porque:

[...] es bastante común que los “fallos del sistema” se atribuyan a una “falta” de estabilidad en los conceptos. Para las antropólogas, sin embargo, el ensanchamiento de sentido de las categorías administrativas es una virtud a perseguir para dar espacio y expresión a las experiencias colectivas (Salaini y Jardim 2015:209).

La Instrucción Normativa 57/2009, actualmente vigente en el Incra, a pesar de las críticas de debate y consulta insuficientes, así como de requisitos excesivos, versa sobre todos los procedimientos administrativos y liturgias implicados en la identificación, reconocimiento, delimitación y titulación de los territorios quilombolas. El artículo 10 define un conjunto de requisitos y parámetros técnicos, que deben cumplirse y tenerse en cuenta en la elaboración de la primera parte del Informe Técnico de Identificación y Delimitación (ITID), el informe antropológico. Estos requisitos técnicos y analíticos son los parámetros utilizados por las antropólogas del Incra para emitir dictámenes sobre los productos contratados en los llamados.

Aunque la norma sea un instrumento orientador del informe antropológico (y del ITID en su conjunto), no es el único parámetro de evaluación y elaboración de este documento. Una profesional de la antropología posee un marco teórico y metodológico adquirido desde su formación en la disciplina, conoce los conceptos técnicos y científicos necesarios para realizar su trabajo, es decir, actúa a partir de una base de conocimientos formales adquiridos. Sin embargo, la formación académica es una parte de los elementos que cualquier profesional utiliza, pero no es suficiente (Peirano 1995). La etnografía surge de la capacidad de la antropóloga de unir el utillaje teórico de la disciplina con la experiencia de campo a través del filtro de sus características personales, inherentes, y de su biografía, experiencias vividas y acumuladas, lo que incluye el contexto socio-histórico más amplio en el que está inserta. Esto significa que la trayectoria y perspectiva personal son el punto de partida para reflexionar sobre el campo de investigación, y cómo esto también contribuye a pensar sobre las complejas relaciones que nos conectan, organizan y regulan institucionalmente.

Por esta razón, las antropólogas del Incra son singulares en su trabajo sobre la regularización fundiaria quilombola, cuya formación académica se suma a la experiencia que han adquirido (y adquieren) en su práctica profesional, que construye y desarrolla su práctica antropológica. Actividades cotidianas como el conocimiento de la complejidad de la red fundiaria a nivel local, regional y nacional; los sistemas relativos al registro y georreferenciación de la propiedad rural; los detalles de la titulación de tierras (públicas o privadas); las diferentes normas para los distintos tipos de propiedad rural; los procedimientos en un asentamiento de reforma agraria; el panorama político e institucional del campo agrario brasileño; la capacidad de prever posibles conflictos relacionados con la situación agraria en Brasil; el trabajo en equipo multidisciplinario, entre otras cuestiones, son todas experiencias que forman a la profesional de la antropología que trabaja en el Incra con la regularización fundiaria de quilombos, convirtiéndolos en especialistas en esta práctica.

Además, estas profesionales reflexionan constantemente sobre su propia práctica. La naturaleza de su formación antropológica, combinada con sus actividades con las comunidades quilombolas en el contexto de una política pública del Estado, proporciona ricos debates y reflexiones sobre su propio trabajo profesional.

LA ELABORACIÓN DE INFORMES TÉCNICOS COMO MODALIDAD DE ACTUACIÓN DEL ESTADO

Otro factor a tener en cuenta en el debate sobre los informes antropológicos es su significado como documento estatal. Una vez elaborados, los informes se convierten en documentos estatales y, por tanto, comparten la fuerza y el efecto legitimador que cualifica las prácticas estatales. Cuando pensamos en el Estado en los términos de Abrams (1998) y Bourdieu (2016), entendemos que su construcción tiene lugar a través de las prácticas burocráticas, es decir, a través de los procesos cotidianos de los actores –estatales, o autorizados por la esfera estatal–, por ejemplo, las universidades, que a menudo están en disputa. Las prácticas estatales se construyen con registros; con esto, nos damos cuenta de que el proceso de conversión a texto, de registrar, es una forma de acción y no apenas un producto de la acción estatal (Gupta 2012). La materialidad de estos registros es central para mediar roles e interacciones entre actores, demostrando sus posibilidades de aplicación, actualización y establecimiento de nuevas realidades (Hull 2012).

De este modo, los informes antropológicos no son sólo el producto de la acción estatal, sino también una acción en sí. Estos documentos materializan las resistencias, las luchas, las historias, las organizaciones, las controversias, en fin, toda la complejidad inherente a las comunidades quilombolas, a sus cosmologías y al proceso histórico de su formación. Y cuando se finalizan, y se presentan como pieza técnica del ITID, como documentos estatales, promueven la acción, en este caso para la titulación de sus tierras.

Como se ha dicho, el largo proceso de titulación de los territorios quilombolas comienza con la elaboración del informe antropológico. A partir de este documento se construye la materialidad del proceso de titulación de tierras; en él se discute el tamaño del territorio, su capacidad productiva, el acceso a los recursos naturales, la viabilidad de la reproducción física, social y económica de la comunidad, cuántas –y cuáles– propiedades abarca, eventuales superposiciones con otros intereses del Estado, entre otras cosas. Es en el informe antropológico donde salen a la luz las memorias colectivas de cada quilombo, con narraciones sobre los tiempos de la esclavitud, pero también narraciones sobre la conquista de la libertad por los antepasados que forjaron modos de resistencia afrodiaspórica en el período posterior a la abolición. Éstas son algunas de las razones por las que el informe antropológico y la propia antropología han sido objeto de ataques por parte de fuerzas hegemónicas opuestas, especialmente las vinculadas a sectores del agronegocio.

En el procedimiento administrativo de regularización fundiaria de los quilombos, se prevé el contradictorio y amplia defensa, que permite a cualquier interesado presentar documentación

adicional, impugnar datos o presentar razones de la decisión del Inca sobre el avance de la titulación. Aunque este sea el espacio privilegiado para los debates contra la regularización de los quilombos, la disputa por el control de las acciones del Estado en esta temática va más allá de los procesos administrativos. Históricamente, los grupos de interés vinculados al agronegocio, con su enorme capacidad de articulación, han ejercido presión política para suspender la implementación de políticas públicas de redistribución de tierras, ya sea la titulación de quilombos, la demarcación de tierras indígenas o la creación de asentamientos de reforma agraria.

Sin embargo, más recientemente, debido a los cambios en los procedimientos del Inca¹⁸ para la titulación de asentamientos, se ha centrado la atención en combatir la titulación de quilombos y la demarcación de tierras indígenas. Esto se debe a que el acceso a la tierra por parte de estos grupos, garantizado por preceptos constitucionales y que utiliza el conocimiento antropológico para ganar materialidad, lleva a la exclusión de áreas potencialmente productivas del mercado inmobiliario (las tierras indígenas son propiedad de la Unión para uso exclusivo del grupo, y los territorios quilombolas son áreas privadas que no pueden ser vendidas, divididas o prendadas).

Para los actores del agronegocio,¹⁹ la tierra está vinculada a su valor como mercancía y a la especulación con la tierra, y este entendimiento no está alineado con el valor dado a la tierra por las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas, cuyo legítimo derecho a la tierra se adquiere a través de su posesión efectiva, según el derecho consuetudinario. Los esfuerzos realizados por el agronegocio para acumular tierras pueden resumirse en el proceso de agroestrategias de Almeida *et al* (2010), donde las desterritorializaciones impuestas a los pueblos indígenas y tradicionales están influenciadas por actores políticos.²⁰

A lo largo de los casi 20 años que el INCRA lleva trabajando en la cuestión quilombola, ha habido innumerables intervenciones y actores políticos vinculados al agronegocio con el objetivo de influir en las políticas gubernamentales a su favor. Mientras el Estado ha estructurado políticas públicas de redistribución de tierras con normas, cuadros técnicos y procesos orientados a resultados, las entidades del agronegocio han fortalecido acciones en el poder legislativo nacional, con la creciente demanda de tierras cultivables, cuestionando la demarcación de los territorios quilombolas, las tierras indígenas y la expropiación para

18 Desde 2016, se han producido cambios en los procedimientos del Inca para regularizar los lotes para asentamientos de reforma agraria, que se acentuaron en el período 2019-2022. La atención se ha desplazado hacia la titulación de zonas de asentamiento, en detrimento de la creación y ejecución de proyectos de asentamiento. La titulación de los asentamientos como prioridad del Inca durante este periodo promovió el retorno de la tierra al mercado.

19 Las referencias en el texto al agronegocio y sus actores expresan manifestaciones de este grupo en general, pero sabemos que no es un sector homogéneo. Tratamos el agronegocio en los términos presentados y debatidos en la obra de Dalla Costa (2019), especialmente como grupo político. Para más detalles sobre el sector del agronegocio en Brasil, su formación y concertación, véase Pompeia (2021).

20 El caso de la regularización fundiaria quilombola de Morro Alto, que movilizó a parlamentarios y otros actores sociales vinculados a sectores del agronegocio, se analiza más adelante en el texto para abordar la complejidad de esta cuestión.

la creación de asentamientos de reforma agraria, sellando la asociación entre sectores de la industria, el agronegocio y el parlamento (Pompeia 2021).

Un ejemplo reciente de la acción de los sectores del agronegocio contra la política quilombola fue la actuación de numerosos movimientos parlamentarios de la bancada ruralista en el Congreso Nacional, contra el avance del proceso de titulación del Morro Alto, que fue uno de los desencadenantes de la Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI), como veremos más adelante. Allí, además de intentar deconstruir el derecho quilombola en cuestión, se intentó criminalizar a los funcionarios públicos que actuaron en el ejercicio de sus funciones profesionales y a los investigadores contratados o convenidos que trabajaron en el Informe Antropológico de este territorio quilombola.

Como se mencionó anteriormente, el informe antropológico (IA) es el documento central del ITID que, entre varias informaciones sobre la historia y la organización del grupo, contiene la propuesta territorial para el grupo quilombola. A partir de esta propuesta, el Estado brasileño desarrolla el proceso de titulación. Basándose en la materialidad del IA, la comunidad quilombola puede utilizarla para defenderse en una eventual disputa inmediata por la tierra, como una desposesión, en demandas de políticas culturales, educativas y sanitarias. El informe antropológico, junto con el certificado de autorreconocimiento emitido por la Fundación Cultural Palmares, se convierte en un instrumento utilizado por las comunidades y el Estado para la concreción de un derecho.

La realidad de la malla fundiaria en Brasil es objeto de intensas disputas. Los intereses empresariales, políticos e incluso estatales chocan a menudo con el deber de titulación de las comunidades quilombolas. La previsión legal del Decreto 4.887/2003 apunta a la necesidad de conciliar los intereses del Estado, garantizando la sustentabilidad de las comunidades quilombolas. Sin embargo, los procesos de conciliación son largos y muchos ni siquiera vislumbran su conclusión. El Territorio Quilombola de Alcântara, situado en Alcântara, en el estado de Maranhão, y en el que viven más de 150 comunidades, convive desde hace décadas con la amenaza constante de la ampliación del Centro de Lanzamiento de Alcântara, empresa promovida por las Fuerzas Armadas.²¹ El informe antropológico elaborado por Alfredo Wagner Berno de Almeida en la década de 1990 fue crucial para caracterizar a las comunidades y al territorio como quilombolas, para los tribunales y el Estado, avanzando así en el proceso de titulación de sus tierras.

En esta línea, otros procesos de conciliación con diversas entidades federales han sido pautados por los informes antropológicos elaborados por profesionales del Incra, como el

21 El Centro de Lanzamiento de Alcântara (CLA) se construyó en la década de 1980, cuando fue necesario desalojar a las comunidades quilombolas de la región, que habían sido asentadas por las Fuerzas Armadas en agroaldeas. Desde entonces, se inició una gran batalla judicial para reconocer la ocupación tradicional de las comunidades del municipio de Alcântara, que se reconocen quilombolas y reivindican la titularidad de su territorio. Ante las demandas y denuncias de violaciones de derechos humanos por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el proceso de regularización del Territorio Quilombola de Alcântara se puso en marcha con la publicación del ITID en 2008. Sin embargo, la expansión del CLA nunca fue descartada y la amenaza de expulsión de otras comunidades quilombolas del territorio permanece.

caso del quilombo Rio dos Macacos, en Simões Filho, estado de Bahía, superpuesto a una base de la Marina de Brasil; y el quilombo Tambor, en Novo Airão, Amazonas, superpuesto al Parque Nacional Jaú. La caracterización de las comunidades; la identificación de las áreas de uso actual y pasado, necesarias para la perpetuación de dichas comunidades; la demostración de los lazos de parentesco y de relación con la tierra; aquello que para las comunidades transforma un determinado pedazo de tierra en un territorio; en definitiva, el trabajo antropológico orientó la defensa de los territorios quilombolas hecha por el Incra.²²

Después de muchos años de debate sobre la necesidad y la centralidad del informe antropológico en los procedimientos de titulación de tierras quilombolas, hemos visto las grandes contribuciones que este instrumento ha hecho para la realización de los derechos quilombolas. Sin embargo, también hemos visto los obstáculos y las limitaciones que enfrenta el Estado para garantizar los derechos territoriales quilombolas. Aunque la concreción de la titulación de tierras quilombolas dependa de una miríada de ejecuciones por parte de diversos actores estatales, el informe antropológico tiene el importante papel de registrar los elementos que configuran la demanda de tierras de estos grupos.

El informe antropológico, la producción de este documento, tiene lugar en medio de disputas por la tierra, la narrativa de la ocupación, el uso de espacios y bienes naturales, entre muchos otros factores. Los informes producidos expresan y materializan luchas, disputas y controversias; ofician de mediadores del discurso de la comunidad quilombola; los archivos moldean las relaciones dentro de la burocracia. Debido a la fuerza de los actores antagónicos a la agenda quilombola, el esfuerzo de registro del informe antropológico saca a la luz los derechos territoriales de los grupos a través del Estado. Como señalan Pompeia (2021) y Dalla Costa (2019), los sectores del agronegocio han actuado históricamente para bloquear las políticas públicas de redistribución de tierras. Propuestas de cambios legislativos, demandas judiciales, injerencia en organismos públicos, entre otras formas, han marcado la historia de la regularización fundiaria de quilombos. No es casualidad que la CPI destinada a investigar a la Fundación Nacional del Indio (Funai) y al Incra, en sus roles de demarcadores de tierras, indígenas y quilombolas, respectivamente, haya tenido como punto principal el trabajo antropológico. La fuerza que este trabajo aporta a estas agendas es un gran obstáculo para deconstruirlas.

ACTUACIÓN PROFESIONAL EN EL INCRA: UN OFICIO INMERSO EN EL ROL SOCIAL DE LA ANTROPOLOGIA

Considerando la centralidad de la cuestión quilombola, junto con la cuestión indígena, en los debates sobre la profesionalización de la antropología en Brasil, a pesar de las limitaciones

22 En la conciliación de intereses del Estado, como en los casos que se mencionan en el texto, el trabajo antropológico orienta la actuación del Incra y del equipo de defensores de las comunidades, normalmente integrado también por la Fundación Cultural Palmares, la cartera de Igualdad Racial (hoy Ministerio de Igualdad Racial), el Ministerio Público Federal y la Defensoría Pública, entre otros actores.

(que existen en todas las áreas) de la práctica antropológica con las comunidades quilombolas en el ámbito del Estado, podemos considerar significativo que el Incra tenga el mayor número de profesionales en cargos específicos de antropología en una institución pública federal. El principal trabajo del profesional de antropología en el Incra es la elaboración y evaluación de informes antropológicos, que se realizan a partir de investigaciones etnográficas, es decir, de su inserción en el campo. En este sentido, los procesos de definición de las reivindicaciones territoriales colectivas de las comunidades quilombolas ante el Estado brasileño son mediados,²³ en gran medida, por las antropólogas en el ejercicio de sus funciones profesionales.

El trabajo de redacción o supervisión de los acuerdos o licitaciones contratadas es un momento privilegiado de nuestro trabajo cotidiano, que se ve atravesado por innumerables demandas administrativas y la redacción de subsidios urgentes de la Procuraduría General de la Unión (PGU),²⁴ debido a las judicializaciones²⁵, que son pan de cada día. El informe antropológico es una pieza densa, que requiere la inmersión etnográfica en parte de la vida cotidiana de las comunidades quilombolas, y que, en promedio, demora dieciocho meses en completarse, buscando comprender la dinámica de las relaciones colectivas que se establecen en sus diversas dimensiones: cosmológica, política, familiar y con el entorno, entre otras (Incra 2009). Esta primera pieza del informe antropológico sólo puede ser construida a través del compromiso de la comunidad quilombola, ya que el acceso a las narrativas, a los “mitos fundacionales”, a las memorias de los sitios y a la enunciación de los signos diacríticos que resisten en el lugar como marcadores de las trayectorias de resistencia formadas a lo largo del tiempo, son proporcionados por las comunidades. Esto no quiere decir que estas narraciones sean suficientes por sí mismas, ya que la investigación del informe antropológico se apoya en diversas fuentes, como las notariales y archivos históricos.

En cuanto a la implicación de cada comunidad en la realización de la investigación, cabe destacar su interés en la elaboración de los cuadros genealógicos, los “árboles genealógicos”, como émicamente se les llama. Se trata de un momento en el que la comunidad realiza su propia búsqueda en los archivos familiares: documentos, fotos, etc. Aunque, siempre que sea posible, este trabajo genealógico puede ser mejor realizado por historiadores, que tienen más

23 Abordar la mediación como parte de la profesión antropológica en el Incra es reafirmar que nos tomamos en serio la idea de que el etnocentrismo es un obstáculo epistemológico. En otras palabras, no podemos perder de vista que los sujetos sociales con los que trabajamos y que luchan por sus derechos tienen sus propias formas de vida y cosmovisiones. Al mismo tiempo que, como antropólogas del Incra, formamos parte de las estructuras estatales, mediamos en la relación entre el propio Estado y las comunidades quilombolas, porque esta práctica se ejerce cotidianamente en nuestro trabajo técnico y administrativo.

24 Además de redactar y supervisar los informes antropológicos, responder a impugnaciones, recursos y demandas, los antropólogos y antropólogas del Incra trabajan en innumerables otras actividades administrativas que podrían ser realizadas por otros profesionales, pero que debido a la indisponibilidad operativa (el último concurso del Incra se celebró en 2010) se realizan acumulativamente; muchas veces, en detrimento del tiempo que debería dedicarse al trabajo técnico antropológico, que es la principal tarea de las antropólogas del Incra.

25 Existen más de 400 Acciones Civiles Públicas que convierten al Incra en responsable de realizar la titulación de quilombolas con la celeridad necesaria. Estas acciones buscan imponer una “obligación de hacer”, al Incra y al Gobierno Federal.

experiencia y referencias teóricas para trabajar con archivos, desde el punto de vista antropológico es muy interesante reconstruir las relaciones de parentesco y afinidad que surgen de este momento de la investigación, ya que esto refuerza el sentimiento de pertenencia común entre los miembros de la familia y también ayuda a comprender la distribución espacial en el territorio a lo largo del tiempo. Anjos y Leitão (2009) destacan que, en la investigación con comunidades quilombolas, es difícil separar la estructura de parentesco de las relaciones con “símbolos relacionados con la tierra y la herencia” (Anjos & Leitão 2009:13).

El inicio de los trabajos de preparación del informe antropológico siempre va precedido de una reunión en la que se presentan los procedimientos de la investigación y son valorados por la comunidad quilombola. En este momento, la colectividad negra debe expresar su consentimiento, libre e informado, para que se lleve a cabo la investigación. En esa ocasión, les pedimos que nos reciban en sus casas, que busquen documentos y fotos en sus archivos, y que señalen a familiares, y a personas del entorno que consideran que deben ser escuchados para que la investigación sobre la comunidad tenga éxito. A lo largo del trabajo, se presentan a la comunidad informes parciales, para que esté al corriente de la marcha de las actividades. Cuando esta pieza, el informe antropológico, se realiza a través de convenios o licitaciones públicas, como profesionales del Incra acompañamos y coordinamos todos los momentos en que la comunidad quilombola valora el trabajo realizado por los equipos.

Hacia el final de la investigación para el informe antropológico, se realiza una reunión de presentación del informe a la comunidad quilombola, que incluye la exposición de la reivindicación territorial quilombola y el croquis del área que se enviará al Incra para la regularización fundiaria. Esta reivindicación tiene en cuenta las usurpaciones sufridas a lo largo del tiempo y demostradas en el informe antropológico. La apropiación forzada de tierras quilombolas por terceros se explica por las más diversas formas y situaciones, que evidencian prácticas racistas y racializadas de asignación y uso de la tierra. Ejemplos de ello son los hallazgos de campo y de investigación que explican la pérdida de tierras, tales como: trueques por “valijas de comida”, un “caballo ensillado” (Incra 2014), o debido a inundaciones permanentes por el colapso de represas destinadas a cultivos vecinos (Koch 2022).

El trabajo del antropólogo de Incra impregna todo el ITID. El informe antropológico es la pieza que guía la elaboración de las demás. A medida que se desarrolla el Informe Antropológico, se ejecutan las demás partes. Una vez finalizado el ITID, se presenta a la comunidad quilombola para su aprobación. Por lo tanto, el trabajo del antropólogo acompaña el avance de los demás estudios sobre el territorio y su repercusión en el Incra, incluso después de la aprobación y publicación del estudio, momento en que comienza el juicio contradictorio, en el que los interesados pueden presentar documentación adicional a favor o en contra de la titulación del territorio quilombola.

La oposición al proceso de titulación de los territorios quilombolas se materializa en las impugnaciones y recursos presentados contra el ITID, así como en las judicializaciones que

intentan bloquear el avance de los procesos administrativos en el Incra. Cabe destacar que el informe antropológico es una de las partes del ITID y que la reivindicación territorial es el resultado de todas las partes del ITID. Por lo tanto, el área indicada en el ITID puede sufrir una serie de modulaciones administrativas previstas en las normas vigentes del Incra. Por lo tanto, el territorio indicado por el informe antropológico no será necesariamente el definido por el ITID.

Los procedimientos de titulación de tierras quilombolas suelen judicializarse durante el desarrollo de trabajos técnico-científicos multidisciplinares, por lo que los dictámenes y otros documentos técnicos suelen elaborarse desde la perspectiva de los diferentes públicos que tendrán acceso a estos documentos. De esta forma, estamos constantemente frente a una especie de “doble verificación” de los parámetros de complejidad fundiaria de los territorios quilombolas a ser identificados y demarcados, ya que en audiencias y por medio de oficios, y providencias, se pueden solicitar datos detallados no sólo de las familias quilombolas que componen la colectividad en reivindicación territorial, sino también de ocupantes ilegales, lindeiros, ocupantes y propietarios de tierras. De hecho, en varias situaciones nos involucramos directamente en los procesos judiciales en los que están implicadas las comunidades, ya sea aportando cuestiones técnicas para peritaje, cuando así lo solicita el Tribunal Federal al Incra, ya sea redactando informaciones para las demandas judiciales que presenta el Ministerio Público Federal Especializado (PFE/AGU). En este punto, es importante señalar que estos procesos, además del litigio territorial, implican otras disputas sobre las condiciones de tratamiento de las cuestiones técnicas y las condiciones de acceso involucradas: sistemas, flujos, organigramas, datos de Internet, etc. Durante la pandemia, esto se ha evidenciado en el hecho de que las audiencias judiciales sólo se han realizado a distancia, es decir, mediadas por máquinas y técnicas, dependientes de las condiciones de acceso a dichos equipos y recursos en las poblaciones quilombolas.

En los últimos años, hemos visto un aumento significativo de los informes producidos por antropólogos, científicos sociales e historiadores, por nombrar algunos, contratados por las contrapartes para deslegitimar las reivindicaciones quilombolas en los procedimientos administrativos. A pesar de que el informe técnico del Incra (ITID) se compone de documentos producidos por diferentes profesionales, los informes de contestación se centran en informes antropológicos, con el objetivo de impugnar la existencia histórica y actual de estas comunidades negras. Silva (2015) señala que

(...) la sospecha, como posibilidad, es algo aplicable a cualquier profesional experto; el hecho de que recaiga sobre los antropólogos de forma apriorística es fruto del desconocimiento de nuestras premisas y métodos, pero quizá de algo más grave: su previa y mal fundada descalificación (2015:158).

Estos documentos claramente intentan poner en duda el trabajo de las profesionales antropólogas como estrategia para retrasar (o imposibilitar) la titulación de tierras quilombolas.

Sin embargo, estos documentos, que pretenden ser “contrainformes” antropológicos y que se presentan en las impugnaciones administrativas, ignoran los requisitos técnicos de los informes antropológicos, de caracterización histórica, económica, ambiental y sociocultural, contenidos en la IN 57/2009 y en el marco teórico y metodológico de las ciencias sociales. Sobre todo, son piezas que prescinden de la inserción etnográfica, una condición de investigación que estos profesionales contratados para trabajar en los contenciosos administrativos del Incra no pueden alcanzar, por no contar con el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades quilombolas, sujetos de derecho de los procesos administrativos de la agencia agraria.

En general, los argumentos esgrimidos por los detractores de estas piezas –que forman parte de la documentación presentada por las contrapartes– intentan relativizar la existencia y persistencia de un racismo institucional que continúa estabilizado en las relaciones con el medio ambiente y con las propias instituciones donde se disputan los derechos quilombolas. Sin embargo, la propia normalización de las relaciones racializadas es lo que hace posible que continúe la usurpación, la apropiación de tierras (y otras innumerables formas de violencia). Según Almeida (2018), el racismo, como proceso histórico y político, crea las condiciones para que grupos racialmente identificados sean objeto de discriminación sistemática. En esta medida, incluso frente a los derechos territoriales y reconocimientos constitucionales verificados por el Estado brasileño, estas poblaciones y sus territorios aún viven bajo amenazas y situaciones de vulnerabilidad económica, social y ambiental.

Además, teniendo en cuenta que el Estado se expresa a través de prácticas burocráticas, las manifestaciones contra los procesos de titulación quilombola presentados, incluyendo los “contrainformes”, pretenden marcar posición, ya que los archivos moldean las relaciones dentro de la burocracia, sean más o menos políticas (Hull, 2012). Estos documentos, que dicen presentar “otra antropología”, buscan posicionarse como una alternativa y demostrar que la narrativa está en disputa.²⁶ Como veremos en el próximo tópico, el aumento de las representaciones contra las titulaciones quilombolas en el Incra está directamente relacionado con el momento político que ha atravesado el país, con el ascenso de la extrema derecha.

LO QUE YA ERA LENTO SE PARALIZÓ TRAS EL GOLPE DE 2016 Y LA GESTIÓN BOLSONARO

Los gobiernos de Temer (2016-2018) y Bolsonaro (2019-2022) se han caracterizado por un período nefasto para los derechos de los pueblos y comunidades tradicionales, como los quilombolas y los pueblos indígenas, ya sea a través de una postura de omisión o de un ataque directo a los derechos de estos grupos. Desde la campaña electoral, en 2018, Bolsonaro declaró que su gobierno no demarcaría ni un centímetro de tierra para indígenas y quilombolas

26 Para más información sobre los discursos contra las prácticas antropológicas, véase Dalla Costa (2019).

(Sassine & Almeida 2022).²⁷ Además, el entonces presidente hizo repetidas bromas racistas sobre los quilombolas, declarando que los quilombolas podrían “ser pesados en arrobas”, es decir, de la misma forma en que fueron tratados durante la esclavitud. Por lo tanto, es necesario registrar estos hechos perversos que marcaron ese gobierno, porque corremos el riesgo de que en un futuro próximo no creamos que se hayan naturalizado acciones tan abyectas.

Cuando observamos la situación de los pueblos Yanomami (Steiner & Pereira, 2023), frente a las innumerables amenazas a su existencia en favor de la expansión de proyectos mineros, que se hicieron evidentes a principios de 2023, queda claro que dichos proyectos, apoyados públicamente por Bolsonaro, perseguían políticas de aniquilación de estas poblaciones. Se trata de amenazas a sus vidas y a cualquier posibilidad de futuro en sus territorios, convertidos en blanco de la sobreexplotación de los intereses megamineros y de la expansión de las fronteras del agronegocio. En cualquier caso, reconocemos este período como de intensificación de alianzas entre sectores de las élites nacionales y transnacionales, a través del uso de aparatos institucionales y reglas aún más flexibles, y el desguace de los medios de control, un escenario que se remonta al proceso de colonización y continúa impactando a pueblos indígenas y comunidades quilombolas en la lucha por la vida y la plena posesión de sus territorios.

Entre los esfuerzos para frenar la demarcación de las tierras indígenas y quilombolas en el país, las acciones realizadas en el ámbito legislativo desempeñan un papel importante. Propuestas legislativas como proyectos de ley, propuestas de enmiendas a la Constitución, proyectos de decretos legislativos, comisiones parlamentarias de investigación (CPI), audiencias públicas y otras iniciativas han sido presentadas, en todos los niveles de gobierno. Un hito en esta actividad del agronegocio fue el establecimiento de la CPI sobre la Funai y el Incra –que investigó a las dos instituciones en sus funciones de demarcación de tierras indígenas y quilombolas, respectivamente– que tuvo lugar entre 2015 y 2017. Este período, marcado por el golpe contra la presidenta Dilma Rousseff (2016), fue de intensa disputa política, en la que parlamentarios de la bancada ruralista se alinearon en una embestida de proporciones a los órganos de demarcación de tierras indígenas y quilombolas, enfocándose en la práctica antropológica y en sus profesionales.

Un caso que demuestra la capacidad de movilización de los actores sociales y políticos relacionados con el agronegocio es el proceso de regularización del territorio quilombola de Morro Alto, ubicado en los municipios de Maquiné y Osório, en Rio Grande do Sul. En la misma línea persecutoria, alimentada por la CPI de la Funai y del Incra, en 2016 el presidente del Incra ordenó la instauración de un sumario contra empleados y empleadas que trabajaron en el proceso administrativo de regularización fundiaria de la comunidad quilombola de Morro Alto. De los casos explorados por CPI Funai/Incra, el Territorio de Morro Alto fue uno de los principales blancos, con el objetivo de criminalizar a investigadores, líderes de

27 Bolsonaro cumplió con su promesa de que en su gobierno se paralizaría la demarcación de tierras indígenas y territorios quilombolas, ya que bajo su gestión del Estado brasileño no se ha establecido ninguna tierra indígena y sólo un territorio quilombola en la región de Vale do Ribeira, en São Paulo, ha sido declarado de interés social por decreto de la Presidencia de la República, en virtud de un fallo judicial.

movimientos sociales y servidores del Incra. La solicitud al Incra de anulación del proceso de titulación del quilombo de Morro Alto fue realizada por el presidente de la CPI de la Funai y del Incra, Alceu Moreira (MDB/RS), uno de los exponentes del intento de criminalización de los movimientos indígenas y quilombolas. Durante las investigaciones sobre las supuestas ilegalidades cometidas, quedó claro que se estaba incriminando a servidores públicos precisamente por cumplir con sus funciones, esto es, la prosecución de la titulación quilombola iniciada en 2004. Afortunadamente, la investigación se cerró, pero, como hemos visto, el objetivo era crear un ambiente de inseguridad jurídica para los empleados, con la esperanza de que esto retrasara al menos los procesos de titulación de quilombolas.

El caso de Morro Alto también demuestra el interés de la llamada bancada del agronegocio en forjar alianzas políticas, a nivel regional y local, con sectores de la agricultura familiar, para intensificar las disputas por la propiedad y el registro de tierras en determinadas localidades. En la región donde se localiza el territorio quilombola el Morro Alto, puede observarse que la presencia de familias negras y quilombolas ha sido históricamente invisibilizada por los discursos hegemónicos sobre la colonización blanca de origen europeo, movilizada como ideal moral y étnico-racial. Ante el avance del proceso de regularización fundiaria quilombola en Morro Alto, el “pacto narcisista de la blanquitud”, como dice Cida Bento (2022), se utiliza para deslegitimar la reivindicación fundiaria quilombola, que supuestamente perjudicaría a otras familias campesinas de la región.²⁸ En la fase administrativa, que prevé que los interesados presenten sus objeciones al ITID, se recibieron cerca de 206 declaraciones de terceros, todas ellas contrarias al ITID de Morro Alto.

La socióloga Camila Penna (2022) utiliza las categorías analíticas de selectividad estructural y selectividad racial para analizar las conexiones entre la política fundiaria y el racismo estructural en Brasil. Así, el uso de la tierra, asociado a una productividad orientada al modelo agroexportador y al progreso, es la norma, mientras que “las formas no blancas y tradicionales de relación con la tierra son vistas como ‘otras’, que obstaculizan el progreso” (Penna 2022:22). La selectividad incluye, de este modo, el incumplimiento de ciertas disposiciones constitucionales, la ausencia de recursos para políticas indígena y quilombola, la no actualización de los índices de productividad de la tierra y la ausencia de correcciones al impuesto inmobiliario rural, que favorece a los grandes propietarios.

Como señala Dalla Costa (2019), la CPI de la Funai y el Incra no fue la primera en ocuparse de la demarcación de las tierras tradicionalmente ocupadas, y mucho menos en ocuparse de las agencias de tierras. Sin embargo, la CPI de Funai e Incra innova al dirigir su crítica al trabajo específico de la antropóloga, acusando de arbitrario e ideologizado el trabajo técnico, además

28 En el sitio web de la Comisión Pro Indio de São Paulo (2023) es posible acceder a un historial de noticias sobre los ataques e impedimentos sufridos por la comunidad quilombola de Morro Alto a lo largo del proceso, aún en marcha, de regularización fundiaria quilombola.

de imputar a las antropólogas de ser parte de un gran esquema, junto con el Ministerio Público Federal y organizaciones no gubernamentales, para atacar la propiedad privada.

Con las derivaciones políticas de 2016, que llevaron a Michel Temer a la Presidencia de la República, tanto los actores de la CPI de Funai e Incra como sus ideas se han hecho más presentes en el día a día del Incra y la Funai, con la llegada de agentes de esta CPI a organismos del Poder Ejecutivo, especialmente aquellos espacios caros al agronegocio. Desde la elección de Jair Bolsonaro a la Presidencia de la República, el proyecto de poder de la bancada del agronegocio se consolidó como proyecto de gobierno en lo referente a la demarcación de tierras indígenas, territorios quilombolas y reforma agraria.

A partir de 2019, la tónica del Incra fue paralizar los procesos de regularización fundiaria de quilombos. El resultado de tamaña paralización en los últimos años (desde 2016) ha sido que, en la mayoría de los casos, los procesos de titulación de tierras quilombolas que han avanzado en el Incra lo han hecho en cumplimiento de decisiones judiciales.²⁹ Un ejemplo de la parálisis procesal que podemos citar son los procesos administrativos en fase de declaración de interés social por parte de la Presidencia de la República. A diferencia de la demarcación de tierras indígenas, la titulación quilombola se basa en la compensación económica por las tierras y mejoras en las áreas reconocidas como quilombos. Para que esta indemnización tenga lugar, es necesario obtener la autorización de la Presidencia de la República, por medio de un decreto de declaración de interés social, para iniciar el relevamiento y evaluación de las propiedades dentro del territorio quilombola. Cuando los procesos administrativos llegan a esta etapa, se envían a la Casa Civil para su continuación. Sin embargo, con el Decreto 9191/2017 se puso en marcha una nueva interpretación por parte de la Casa Civil, de común acuerdo con los gestores del Incra y del entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAPA), al que estaba vinculado el Incra, según la cual las propuestas de expropiación sólo podían enviarse a la Casa Civil si existía una previsión presupuestaria para el año en curso. Cabe resaltar que, desde 2016, el presupuesto disponible para el pago de propiedades en territorios quilombolas ha caído más del 90% en los años sucesivos, es decir, que el gobierno no tenía previsión presupuestaria para esta actividad y, por lo tanto, no estaba obligado a dar curso a ninguna expropiación.

El letargo del Estado brasileño en el avance de la titulación de los quilombos se expresa en el hecho de que, después de más de 35 años de reconocimiento constitucional, incluso con los avances que trajo el Decreto 4887/2003, hay un inmenso pasivo del Estado brasileño en la titulación de los territorios quilombolas, que es un derecho constitucional y el fin último de esta política pública. De los 1.797 procesos abiertos en el Incra, sólo se han emitido 155 títulos parciales y se han titulado integralmente 25 territorios. Como se ha dicho, desde 2016 la política pública de titulación de quilombos ha visto su presupuesto drásticamente reducido, y no hay previsión presupuestaria para indemnización de inmuebles que garantice su continuidad

29 En la actualidad existen más de 400 acciones civiles públicas contra el Incra para la titulación de quilombos.

(en 2021, el presupuesto para indemnización fue cero). Como consecuencia, se han dejado de emitir decretos, lo que ha provocado una acumulación de más de 40 propuestas de declaración de interés social. Durante un período de grandes dificultades para realizar su trabajo, las antropólogas del Incra han procurado continuar con su labor administrativa (dictámenes, análisis, insumos para acciones judiciales). La imposibilidad de realizar trabajo de campo, tanto por falta de presupuesto como por la pandemia de Covid-19, obligó a centrarse en avances puntuales de los procesos (pequeñas ejecuciones y fases), pero a realizar un árduo e importante trabajo de resistencia. El trabajo, muchas veces carente de reconocimiento, de las antropólogas y otros colegas del servicio público que se mantuvieron al frente de políticas públicas como la titulación de quilombos fue básicamente de resistencia: defensa de la práctica profesional, de los conceptos establecidos –en la normativa y por la ciencia–, de las decisiones anteriores, de los marcos normativos, del mantenimiento de los procesos, entre otros.

El período mencionado como de empeoramiento de las condiciones para la implementación de la política fundiaria quilombola es ilustrativo para demarcar una especificidad de nuestro trabajo como antropólogas en la esfera estatal, si se considera que después de la elaboración de un informe antropológico y su aprobación por la comunidad interesada, como autoras no se cierra un contrato de trabajo ni volvemos a una rutina como docentes. En nuestro caso, el proceso de mediación técnico-científica pasa a las siguientes etapas de los procesos administrativos, la mayoría de las cuales se intercalan con escaladas en los conflictos fundiarios identificados, recursos judiciales o apelaciones de otras esferas de gobierno, ya sea municipal, estatal o federal.

Nuestra posición, como parte de una estructura burocrática especializada, nos obliga a lidiar con capas de información y conocimiento técnico que se suman a los registros de la trayectoria histórica quilombola y su relación con un territorio identificado en el informe antropológico, en el sentido de que no podemos dejar de considerar datos relativos a la red fundiaria, como el número de poseedores, de propietarios, de matrículas registradas en notarías o incluso la ausencia de esta información; obras y empresas privadas en la localidad, situación de los recursos hídricos, conflictos socioambientales. Esta dimensión de nuestro trabajo nos recuerda que estamos tratando no sólo con el reconocimiento social de la diferencia, sino también con una política pública que trata una conflictividad vinculada con la posesión y la propiedad de la tierra. Cabe destacar que todo este contexto profesional forma parte de una constante “batalla de papeles” (Salaini y Jardim 2015), en el sentido que los autores destacan, respecto de las luchas de las comunidades quilombolas, que movilizan expectativas y percepciones de justicia que se transponen a las esferas institucionales.

En un artículo sobre el futuro de los laudos antropológicos, el antropólogo Paulo Santilli (2015) discute los factores que han hecho que los procedimientos de regularización de tierras indígenas sean más onerosos, tanto política como financieramente, y señala, “la densidad demográfica, la intensidad de la explotación económica, la consolidación de la estructura fundiaria y la proporción de la representación política en el parlamento” (2015:93). A pesar de las especificidades

de la política territorial indígena y del tiempo transcurrido desde su publicación, la reflexión de Santilli reverbera al enfatizar las tensiones y la correlación de fuerzas políticas en juego cuando se abordan contextos de políticas públicas para democratizar el acceso y la permanencia en la tierra.

En una publicación sobre etnodesarrollo y mediaciones político-culturales en el mundo rural, los antropólogos José Carlos dos Anjos y Leonardo Leitão (2009) destacan las condiciones sociales necesarias para la equiparación entre interlocutores en situaciones de políticas de desarrollo dirigidas a pueblos y comunidades tradicionales. La primera de ellas es la consolidación de un campo indígena y/o quilombola, con el surgimiento de líderes; así como la afirmación pública de la identidad colectiva positiva del “público-objetivo”; circulación e intercambio de experiencias entre colectividades y territorios; penetración de los líderes en las esferas de elaboración de políticas públicas; incorporación por parte de las esferas públicas nacionales de las demandas y temas lingüísticos que más expresan los problemas más efectivos en juego. En el período citado, con el deterioro de las condiciones de trabajo de servidores públicos, la paralización de los procesos, el contexto de la pandemia y las demostraciones públicas de racismo institucional por parte de representantes de la administración federal, estas condiciones sociales no sólo no se cumplieron, sino que hubo un claro retroceso.

Nuestro trabajo en el ámbito estatal ha estado contaminado por experiencias que nos marcan los límites estructurales mencionados anteriormente, en relación con las tensiones y la correlación de fuerzas políticas en juego, en el contexto de las políticas públicas para democratizar el acceso y la permanencia en la tierra en Brasil, así como en relación con la búsqueda de condiciones sociales para el trabajo profesional en la mediación técnico-científica con las comunidades quilombolas. Estas especificidades se refieren tanto a las temporalidades, en el sentido del largo plazo en que hemos convivido con las expectativas de los líderes comunitarios y grupos, como a las intensidades, considerando la escalada de los conflictos en algunos de los casos en los que las autoras ya han trabajado directamente, así como los intercambios e incluso desahogos con colegas que trabajan en todo el territorio nacional. No son raros los casos de comunidades quilombolas que solicitan al Incra la paralización o el desistimiento de los procesos de titulación debido a presiones locales, además de los casos en que líderes han sido asesinados a la espera de medidas definitivas de titulación y protección.

CONSIDERACIONES FINALES

La regularización fundiaria quilombola es una política pública que combina las dimensiones del reconocimiento social de la diferencia y de una reparación histórica, ya que tiene como objetivo titular colectivamente territorios quilombolas a nombre de cada asociación comunitaria (Fraser 1995; Honneth 2003). Las demandas colectivas de reconocimiento social, en el caso de las comunidades quilombolas, están relacionadas con la autoafirmación étnico-racial de los grupos. La adjudicación de tierras quilombolas atiende a esta demanda ambivalente, de reconocimiento de trayectorias históricas específicas dentro de la historia brasileña más amplia y, al mismo tiempo,

de redistribución a través de la titulación del territorio tradicionalmente ocupado, garantizando el acceso formal a la tierra y la permanencia en áreas suficientes para su reproducción física y cultural, condición básica para el desarrollo y la inclusión social (Dalla Costa 2019).

La efectivización de la política pública quilombola en Brasil está directamente relacionada con la constitución del propio conocimiento antropológico, en el sentido de que (principalmente) es esta área de conocimiento la que ha proporcionado un repertorio teórico y metodológico para reconstruir, a nivel burocrático-jurídico, los procesos de resistencia colectiva que se han forjado a lo largo de los siglos en los territorios quilombolas, a partir de los cuales innumerables generaciones de quilombolas han ejercido disputas en defensa de sus derechos territoriales y existenciales. La antropología fue el área de conocimiento que se centró en las historias, formas de apropiación y expropiación de la tierra, recuperando para el mundo letrado un conjunto de situaciones que están fuera del mismo (Leite 2000). A través de las antropólogas, se privilegió (y se sigue privilegiando) la visión de las comunidades quilombolas, transformando tradiciones orales en documentos, que también son acogidos y presentados como documentos estatales (Dalla Costa 2019).

Sin embargo, la antropología no es un campo de conocimiento unánime e inmune a las acciones de profesionales que hacen caso omiso de los supuestos éticos y teórico-metodológicos que lo orientan. Aunque raros, ha habido casos en que profesionales de la antropología trabajaron en “contralaudos”, en contra de las comunidades quilombolas. Sin embargo, los documentos técnicos presentados como impugnaciones al ITID prescindieron de inserción etnográfica, y del consentimiento libre e informado de las personas que son sujetos de los derechos en cuestión, las comunidades quilombolas organizadas en sus asociaciones representativas. En otras palabras, no han ofrecido ninguna otra investigación antropológica realmente realizada como contrapunto.

Numerosos intentos de desacreditar a la antropología y a sus profesionales se han movilizado en un intento de retrasar u obstaculizar los derechos constitucionalmente garantizados y la operatividad de las políticas públicas quilombolas. Las disputas relativas a la dimensión fundiaria reciben especial atención, ya que, a diferencia de los asentamientos de la reforma agraria, cuyo horizonte normativo es la titulación individual de tierras que pueden venderse, la titulación quilombola culmina con la entrega de títulos colectivos definitivos que son indivisibles, inalienables e imprescriptibles (Brasil 2003). En otras palabras, las tierras quilombolas no vuelven al mercado de tierras del agronegocio.

En este contexto, el oficio de las antropólogas del Incra emerge en las redes de actores sociales en las que se implementan las políticas públicas como un trabajo técnico que sólo tiene condiciones y sentido de existir cuando las propias comunidades quilombolas se ponen de acuerdo y pasan a la acción. Los informes antropológicos son artefactos representativos de la descripción y análisis de sus trayectorias de lucha y resistencia, a lo largo del tiempo y en el presente. En este contexto, hemos procurado reflexionar, a lo largo de nuestro texto, sobre las condiciones en que los informes antropológicos sobre la identificación y delimitación de los territorios quilombolas

han surgido como piezas técnicas en procesos administrativos, es decir, instrumentos estatales legítimos para la titulación de los territorios quilombolas a través del derecho constitucional.

La contribución de nuestro estudio enfatiza, por lo tanto, los recurrentes ataques desde dentro y fuera del Estado a la práctica antropológica y a los profesionales de la antropología, que se han intensificado en la última década. Algunos episodios discutidos en el texto, a lo largo de la historia de la política pública, como la CPI de la Funai y el Incra, y la parálisis procesal, así como las actuales trabas al avance de los procesos administrativos, que tienen el efecto de aumentar la duración de los procesos de titulación, demuestran las formas de ataque en las que el propio instrumento –los informes antropológicos– encarnan procesos sociales más amplios, como el abandono intencional de políticas públicas que promueven el reconocimiento social de la diferencia y la reparación histórica en la sociedad brasileña, que es una de las facetas de la persistencia del racismo estructural e institucional.

Por último, cabe destacar que, a pesar de los innumerables intentos de debilitar este documento técnico por parte de los detractores de los avances en la titulación de las tierras quilombolas, el informe antropológico se ha consolidado como una pieza central para la titulación de los quilombos a lo largo de estos 35 años de derecho de acceso a la tierra por parte de este grupo étnico. Sin embargo, aún hoy sigue siendo visto como la pieza “frágil” o “problemática” del proceso de titulación de tierras quilombolas, debido a los reiterados intentos de deslegitimar el conocimiento técnico-científico producido en esta modalidad. Así, los ataques a los informes antropológicos y a los profesionales de la antropología son las estrategias encontradas por los grupos de interés para cambiar los procedimientos y las reglas de demarcación de las tierras quilombolas e indígenas.

De esta suerte, a pesar de todas las limitaciones, contornos institucionales y desafíos permanentes enfrentados en la elaboración de informes antropológicos en el Incra, esta pieza técnica (que resulta de la investigación antropológica) posibilita que voces disidentes, hasta entonces no escuchadas, surjan y sean incluidas en un documento estatal. Esto puede exponer las contradicciones y diferencias del poder, sin que los profesionales que trabajan en los mismos renuncien a sus compromisos éticos y científicos al tomar posición y cumplir con sus atribuciones y procedimientos, legales e infralegales, destinados a garantizar el derecho constitucional a la titulación de sus tierras quilombolas.

TRANSLATED BY FEDERICO LAVEZZO

RECEIVED: MARCH 29, 2023.

APPROVED: JULY 2, 2024.

DECLARACIÓN DE DISPONIBILIDAD DE LOS DATOS DE LA INVESTIGACIÓN:

Todo el conjunto de datos de apoyo a los resultados de este texto ha sido publicado en el mismo artículo.

REFERENCIAS

- ABRAMS, Philip. 1988. "Notes on the difficulty of studying the State (1977)". *Journal of Historical Sociology*, 1(1): 58-89.
- ADAMS, T., HOLMAN, S., y C. ELLIS (eds.). 2022. "Introduction. Making Sense and Taking Action: Creating a Caring Community of Autoethnographers". In: T. Adams, S. Holman y C. Ellis, *Handbook of Autoethnography*. 2. ed. New York: Routledge. pp. 1-19.
- ALMEIDA, Alfredo W. B. 2002. "Os Quilombos e as Novas Etnias". In: Eliane Cantarino O'Dwyer (org), *Quilombos: identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: ABA – FGV. pp. 56-88.
- ALMEIDA, Alfredo. W. B et al. 2010. *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina.
- ALMEIDA, Silvio Luiz de. 2018. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte (MG): Letramento.
- ANJOS, José Carlos Gomes dos y Leonardo Rafael Santos LEITÃO. 2009. *Etnodesenvolvimento e mediações político-culturais no mundo rural*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS.
- BARTH, Fredrik. 2000. "Os grupos étnicos e suas fronteiras". In: Fredrik Barth, *O guru, o iniciador e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria. pp. 93-117.
- BENTO, Cida. 2022. *Pacto da branquitude*. São Paulo: Companhia das Letras.
- BRASIL. 1988. *Constituição de 1988*. Brasília: Senado Federal.
- BRASIL. 2003. *Decreto n. 4887/2003 del 20 de noviembre de 2003*. [Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos]. Diário Oficial da União, Seção 1, N. 227, Brasília, 2003, p. 4.
- BOURDIEU, Pierre. 2016. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas/SP: Papirus.
- CARVALHO, Ana Paula C. 2016. "Tecnologias de Governo, Regularização de Territórios Quilombolas, conflitos e respostas estatais". *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, 22(46): 131-157. <https://doi.org/10.1590/S0104-71832016000200005>
- COMISSÃO PRÓ ÍNDIO DE SÃO PAULO. *Morro Alto*. CPISP, 2023. <https://cpisp.org.br/morro-alto/>
- DALLA COSTA, Julia M. 2019. *O "Agir temerário, fraudulento e tirânico": a antropologia e os antropólogos segundo a CPI da Funai e do Incra (2015-2017)*. Disertación de Maestría, Departamento de Antropología, Universidad de Brasília – Brasília.
- FRASER, Nancy. 1995. "Recognition or redistribution? A critical reading of Iris Young's 'Justice and the politics of difference'". *Journal of Political Philosophy*, Malden, Massachusetts, 3(2): 166-180.
- GAMA, Fabiene. 2020. "A Autoetnografia Como método Criativo: Experimentações Com a Esclerose Múltipla". *Anuário Antropológico*, Brasília, 45(2): 188-208. <https://doi.org/10.4000/aa.5872>.
- GONZALEZ, Lélia, y Carlos HASENBALG. 1982. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero.
- GUPTA, Akhil. 2012. *Red tape: bureaucracy, structural violence, and poverty in India*. Durham, U.K.: Duke University Press.
- HONNETH, Axel. 2003. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34.
- HULL, Matthew. 2012. *Government of paper – the materiality of bureaucracy in urban Pakistan*. Berkley/CA: University of California Press.
- Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria. 2009. *Instrução Normativa 57/2009. Regulamenta o procedimento para identificação, quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003*. Brasília: Incra.
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. 2014. *Relatório Antropológico de Reconhecimento e Delimitação do Território Quilombola da Costa da Lagoa - Capivari do Sul/RS*. Porto Alegre: Incra.

- KOCH, Eleandra, da S. 2022. *Reexistência quilombola e disputas ontológicas diante das políticas de “desenvolvimento”: a luta do Quilombo Anastácia (Viamão/RS)*. Tesis de Doctorado, Departamento de Economia, Universidad Federal de Rio Grande do Sul – Porto Alegre.
- LATOUR, Bruno. 2016. *Cogitamus: seis cartas sobre as humanidades científicas*. São Paulo: Editora 34.
- LEITE, Ilka Boaventura. 2000. “Os quilombos no Brasil: Questões conceituais e normativas”. *Etnográfica*, IV(2): 333-354. http://ceas.iscte.pt/etnografica/docs/vol_04/N2/Vol_iv_N2_333-354.pdf.
- LITTLE, Paul E. 2002. “Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade”. *Série Antropologia*, Brasília, (322): 251-290.
- O'DWYER, Eliane Cantarino (org.). 2002. *Quilombos: identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- O'DWYER, Eliane Cantarino. 2010. *O papel social do antropólogo. Aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: e-Papers.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. 2004. *Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais e Resolução referente à ação da OIT*. Brasília: OIT.
- PEIRANO, Mariza. 1995. *A favor da etnografia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- PEIRANO, Mariza. 2014. “Etnografia não é método”. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, 20(42): 377-391. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832014000200015>.
- PENNA, Camila. 2022. “O agro é branco? Seletividade racial e política fundiária no Brasil”. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, 30(2): e2230214. DOI: https://doi.org/10.36920/esa-v30-2_07.
- PICELLI, Isabelle. 2016. “A emergência das minorias étnicas no Brasil: Agendamento das políticas públicas para comunidades quilombolas”. *ACENO - Revista de Antropologia do Centro-Oeste*, 3(6): 192-210. <https://doi.org/https://doi.org/10.48074/aceno.v3i6.4301>
- POMPEIA, Caio. 2021. *Formação política do agro-negócio*. São Paulo: Elefante.
- SALAINI, Cristian, y Denise JARDIM. 2015. “Batalha dos papéis: notas sobre as tensões entre procedimentos escritos e memória na regularização fundiária de terras de quilombos no Brasil”. *Universitas Humanística*, Bogotá, (80): 189-212.: <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.UH80.bdpn>.
- SANTILLI, Paulo. 2015. “O futuro nos laudos antropológicos”. In: J. Pacheco de Oliveira, F. Mura y A. Silva (eds.), *Laudos antropológicos em perspectiva*. Brasília, D.F.: ABA. pp. 90-103.
- SASSINE, Vinicius Jorge, y Lalo de ALMEIDA. 2022. “‘Nem um centímetro’: Bolsonaro ignora obrigação de demarcar terras indígenas”. *Pulitzer Center*, 19 de Febrero, 2022. <https://pulitzercenter.org/pt-br/projects/nem-um-centimetro-bolsonaro-ignora-obrigacao-de-demarcar-terras-indigenas>
- SILVA, Alexandra B. 2015. “Antropologia e Laudos: de ética, de imparcialidade e a etnografia como processo prático”. In: Pacheco de Oliveira, F. Mura y A. Silva (eds.), *Laudos antropológicos em perspectiva*. Brasília/DF: ABA. pp. 142-168.
- STRATHERN, Marilyn. 2013. *Fora de contexto: as ficções persuasivas da antropologia*. São Paulo: Editora Terceiro Nome.
- STEINER, Sylvia H., y Flávio Leão Bastos PEREIRA. 2023. “Extermínio do povo Yanomami e repercussões no direito penal internacional”. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 3 de fevereiro de 2023. <https://diplomatie.org.br/exterminio-do-povo-yanomami-e-repercussoes-no-direito-penal-internacional/>.

ELEANDRA RAQUEL DA SILVA KOCH

Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, Porto Alegre, RS, Brasil

eleandrraquel@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-6882-5987>

JULIA MARQUES DALLA COSTA

Ministerio del Desarrollo Agrario y la Agricultura Familiar, Brasília, DF, Brasil

juliadallacosta@gmail.com

<http://orcid.org/0000-0002-1398-3785>

VANESSA FLORES DOS SANTOS

Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria, Porto Alegre, RS, Brasil

Universidad Federal del Rio Grande do Sul, IFCH, PPGAS, Porto Alegre, RS, Brasil

vanefflorsantos@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-2744-2426>

EDITORES DEL DOSIER

Alexandra Barbosa da Silva (alexandrabar01@gmail.com)

Universidade Federal da Paraíba-UFPB Comitê de Laudos da ABA

Eliane Cantarino O'Dwyer (elianeanthropologia@gmail.com)

Universidade Federal Fluminense-UFF Universidade Federal do Pará-UFPA Comitê de Laudos da ABA

Luís Alejandro Pérez Ortiz (luis.perez@enesmorelia.unam.mx)

Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM

Sebastián Valverde (sebavalverde@gmail.com)

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas CONICET Universidad de Buenos Aires-UBA