

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

DAISY DAMASCENO ARAÚJO

**O ÉTNICO E O NACIONAL EM DISPUTA: dinâmicas da construção do artigo  
68 (ADCT) da Constituição Federal de 1988**

São Luís

2019

**DAISY DAMASCENO ARAÚJO**

**O ÉTNICO E O NACIONAL EM DISPUTA: dinâmicas da construção do artigo  
68 (ADCT) da Constituição Federal de 1988**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCSoc), da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), tendo como requisito parcial a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Orientadora: Elizabeth Maria Beserra Coelho.

São Luís

2019

Araújo, Daisy Damasceno.

O ÉTNICO E O NACIONAL EM DISPUTA : dinâmicas da construção do artigo 68 ADCT da Constituição Federal de 1988 / Daisy Damasceno Araújo. - 2019.

261 p.

Orientador(a): Elizabeth Maria Beserra Coelho.  
Tese (Doutorado) - Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais/CCH, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2019.

1. Artigo 68 (ADCT). 2. Constituinte/1987-1988. 3. Estado brasileiro. 4. Pluriethnicidade. I. Maria Beserra Coelho, Elizabeth. II. Título.

**DAISY DAMASCENO ARAÚJO**

**O ÉTNICO E O NACIONAL EM DISPUTA:  
dinâmicas da construção do artigo 68 (ADCT) da Constituição Federal de 1988**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCSoc), da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), tendo como pré-requisito a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Orientadora: Elizabeth Maria Beserra Coelho.

Aprovada em: 21/12/2019.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Elizabeth Maria Beserra Coelho – UFMA (Orientadora)

---

Profa. Dra. Marivania Leonor Souza Furtado – UEMA

---

Profa. Dra. Cíndia Brustolin – UFMA

---

Prof. Dr. Marcos Antônio Barbosa Pacheco - UniCEUMA

---

Prof. Dr. Igor Bergamo Anjos Gomes - UFMA

São Luís

2019

**À Ísis, que desde a anunciação é revolução!**

## AGRADECIMENTOS

O Doutorado, por muito tempo não se colocou como um sonho para mim! Não poderia ser para alguém que sequer sabia se teria condições materiais de concluir o Ensino Médio e que, após a aprovação para ingresso na universidade, percebia aquela ‘oportunidade’ sob uma ótica bem pragmática: trabalhar e conseguir se sustentar, ajudar a mãe e, quem sabe, viajar.

Neste ano de 2019 fazem exatos 10 anos que concluí a graduação em História, na UEMA. Naquela ocasião, tentei retornar ao curso de graduação em Ciências Sociais, na UFMA, que havia sido trancado no meio do caminho, por que eu não podia custear passagens e xerox para cursar duas universidades. Concluir o curso de Ciências Sociais era um desejo do coração.

Ao recomençar a graduação em Ciências Sociais, matriculei-me em Antropologia IV, então ministrada pela professora Elizabeth Coelho, a Beta. Ao me apresentar como recém-formada em História, ela, com todo aquele “jeito” de quem a conhece, disse: “Outra graduação? Que bobagem, menina! Vá para o Mestrado!”. E então, eu fui! E a professora Beta foi minha orientadora! Após a defesa da dissertação e a posterior convocação em um concurso público, o Doutorado pode se configurar como um sonho, que hoje estou realizando! Por essa conquista, tenho muito a quem agradecer!

A Deus, em quem me apoio, sempre!

À CAPES e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), em especial aos *campi* São Raimundo das Mangabeiras e Coelho Neto, por oferecerem as condições materiais e institucionais para a realização da pesquisa e escrita da Tese.

Das muitas mãos que me ajudaram a concretizar esta tese, a maioria delas são de mulheres. Sim! Em tempos tão urgentes nas lutas contra o machismo e o patriarcado, reafirmar o quanto as parcerias e laços que nós, mulheres, temos construído é igualmente urgente: minha mãe, filha, irmãs, amigas e orientadoras. Eterna gratidão!

Como não poderia deixar de ser, queria agradecer, em primeiro lugar, à minha orientadora, profa. Elizabeth Coelho, a Beta. Por acreditar, por brigar, por pressionar e, quase sempre, por entender. Obrigada por ser luz em minha vida! E por ter ficado prontamente *online* e disponível nessa reta final. Minha eterna gratidão! Sem a senhora, impossível!

A todos os professores que, durante o Doutorado, tanto me ensinaram, em especial: Igor Grill, Marcelo Carneiro e Horácio Antunes.

À banca de defesa, pelo aceite e pronto atendimento: os professores Marcos Pacheco e Igor Bergamo. À Cíndia Brustolin, que me acompanha desde a qualificação, com quem eu aprendo a cada escuta e mesmo nos silêncios.

À Marivania Furtado, minha primeira e eterna orientadora, e membro desta banca, por me apresentar o cenário tão real das lutas sociais, igualdade e diversidades, das LIDAS diárias e do amor e da revolução em tempos tão difíceis. Esse “outro mundo possível” foi tu que me apresentaste. Obrigada por me trazer até aqui; sem ti, possivelmente, esse caminho seria outro! Que sorte a minha! Gratidão!

À minha mãe, *Tia Dora*, por ser sempre aquela que, junto a Deus e à Nossa Senhora, pede por mim. Por me ensinar, mesmo nas maiores dificuldades da vida, a importância de cada livro lido, de cada tabuada aprendida. Por me ensinar, todos os dias, sobre amor! Hoje, em especial, eu consigo entender tua proteção e teu cuidado, mãe! Obrigada por acreditar em mim; como a senhora, ninguém!

À Ísis, por ter ressignificado todo o processo final desta caminhada. A você, filha, minha eterna gratidão por me permitir ver o mundo com outros olhos, os olhos de um amor imensurável. Nos últimos dias, quando dos arremates finais do texto, sua ordenha a cada mamada bombeavam meu desejo por mais essa conquista. Ela é nossa! Um dia, talvez, tu lerás esse texto e terás orgulho da tua mãe. Quem sabe!

Ao meu companheiro, Bruno Fernando, por todo o amor, compreensão e manifesta admiração. O “homem em desconstrução” que você se tornou, me orgulha. Obrigada pela paciência e compreensão, e pela nossa família. Sem você nossas gargalhadas diárias não seriam tão intensas. Te amamos, papai!

À minha família, especialmente minhas irmãs Eli, Helô e Ale, meus sobrinhos (Vinícius, Lívia, Marcelinho, Mariana, João, Anthony e Helena) e meus cunhados (em especial meu compadre Marcelo), pela confiança depositada e por todo o amor oferecido. Gratidão especial a minha irmã Ale, que nunca hesitou em dar a mão sempre quando eu preciso e me proteger do “mal”, como na época da escola.

E ao meu fiel e inigualável amigo/irmão Jorge Luiz, companheiro de uma vida acadêmica inteira (duas graduações, mestrado e doutorado, todos na mesma turma), certeza de todas as horas. Obrigada, filho, por me amar nas nossas diferenças.

À minha família História, meus amigos de longas datas que, mesmo nos rumos diferentes que a vida toma, insistem em ficar: Fernando, Clenilson, Leandro, Marco,

Neto, Anne, Sue, Edu, Sarah, Pollyanna, Mariana e Rildo. Em especial, ao meu irmão de alma, Paulo Roberto, pelo nosso amor e parceria eterna. E às minhas amoras/irmãs na vida e na luta, Arlin e Renata, por nunca deixarem de acreditar e por darem real significado à palavra *sororidade*.

Às minhas Tulipas, companheiras diárias, ainda na distância: Antônia, Áurea e Milena – lugar/abrigo/amor/partilha, desde as terras mangabeirenses. Obrigada por nunca, em nenhum momento, me deixarem fraquejar. A cada “bom dia” a certeza de que vocês sempre estarão aqui.

Aos meus companheiros de LIDA, grupo de pesquisa/rede de afetos: Igor, Regiane, Daísa, Taís, Manu, Ana Paula, Deborazinha e Raíssa; em especial a Cássia, Sérgio e Leandro, pelos afetos para além das pesquisas, construídos a partir delas, mas ressignificado em amores perenes. Admiração e parceria definem!

Às minhas amigas de doutorado, Débora e Elisene, gratidão por todo apoio, confiança e parceria. Vocês foram muito importantes nesse processo. A Hailton, por todas as mensagens de apoio e “convites para beber”, quase todos não cumpridos.

À Carla Georgea e Caroline Pires Miranda, heranças do Mestrado, amor e companheirismo que se perpetua!

Às minhas amigas de sempre e para sempre: Nanda, Lili e Tetê.

À minha amiga Maxieyla que, nesta reta final, me deu muito apoio com Ísis. E ao meu amigo Kleyton, que topa fazer todas as capas que eu invento, sem hesitar. Irmãos nesta vida!

À família *Tudo está em paz*, pela parceria de anos: Thyago, Rafael, Luciano, Eliza Ester e Manu. À minha comadre Iza Tereza (e meu mais novo amor, Pedro), maior exemplo de resiliência na Terra, pela serenidade que acalma minha alma.

Às irmãs que Mangabeiras me deu: Hébelys e Lorena, por acreditarem, desde a seleção do doutorado, que tudo daria certo! Pelos fins de semana de churrasquinho na praça e pelo amor que perdura ainda hoje.

Às irmãs Marçal, Dorotéia e Socorro, pela confiança, carinho e amor gratuitos nos dias mais difíceis da gravidez! Obrigada por oferecerem a Ísis, ainda na barriga, cuidado, acalanto e amor! Minha eterna gratidão!

Às minhas parceiras do francês, *les femmes résistantes*, Emília, Rose e Ângela; pelas histórias partilhadas e pelos melhores vinhos e estudos no “porão do DOPS”.

Gratidão! Viva!

“A plurinacionalidade não nega a nação, mas propõe outra concepção de nação. Reconhece que não existe apenas uma nação ou apenas uma nacionalidade. Assume uma nação de nacionalidades diversas que têm convivido em estado de permanente enfrentamento. O Estado “moderno” e liberal, herdeiro de estruturas e práticas coloniais, sobre o qual se estabeleceu um esquema de dominação oligárquico, uma e outra vez tratou de embranquecer a sociedade, negar e apagar diversidades, ignorar ou reprimir a existência de culturas e línguas dos povos e nacionalidades que existiam antes da Conquista” (ACOSTA, 2016, p. 145).

## RESUMO

Esta tese tem como proposta central entender como o Estado brasileiro lida com a questão das diferenças étnicas e, especialmente, da negritude. Para tanto, discute o processo de elaboração do artigo 68 dos ADCT<sup>1</sup>, que visa garantir o território aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, com base nos processos ocorridos durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987-1988 e os contextos nos quais se deu sua realização. Analisa disputas e negociações que ocorreram durante a elaboração da Constituição Federal de 1988, com ênfase para as discussões relativas a garantia dos direitos diferenciados de cidadania no Brasil. Toma como foco principal a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, ligada à Comissão de Ordem Social, cujos constituintes deliberaram sobre os direitos desses grupos. Para isso, debruça-se especialmente sobre os Anais da ANC, as Atas das reuniões da Subcomissão, os Diários da ANC (DANC), as atas das Audiências Públicas, as matérias jornalísticas divulgadas sobre a Subcomissão, à época, as bases de dados disponibilizadas na internet sobre o contexto da ANC, além dos Anteprojetos, Projetos e Emendas da Assembleia Nacional Constituinte (APEM). Toma como referência para a análise os debates teóricos que ajudam a refletir sobre o caráter pluriétnico do Estado brasileiro. O processo de construção do artigo 68 (ADCT) e todo o debate realizado na Subcomissão em questão, nos permite pensar a pluriethnicidade a partir de como esta se coloca (ou não) nos debates em torno da Nação brasileira e da (des) construção de um projeto de nação. Procura compreender como as luzes da etnicidade são acesas e/ou apagadas, em um processo que se inicia às vésperas da ANC e perdura até a promulgação da Carta Magna de 1988.

**PALAVRAS-CHAVE:** Constituinte/1987-1988; Estado brasileiro; Artigo 68 (ADCT); Pluriethnicidade.

---

<sup>1</sup> O artigo 68, dos ADCT (Atos das Disposições Constitucionais Transitórias) dispõe que: *Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.*

## RÉSUMÉ

Cette thèse a comme proposition centrale de comprendre comment l'État brésilien traite la question des différences ethniques et, spécialement, celle de la négritude. Pour autant, elle discute le procès d'élaboration de l'article 68 des ADCT<sup>2</sup> qui vise à garantir le territoire aux "rémanents des communautés des quilombos", basé sur les procès qui ont eu lieu pendant l'Assemblée nationale constituante (ANC) de 1987-1988 et le contexte dans lequel s'est passée sa réalisation. Elle analyse les disputes et les négociations qui ont eu lieu lors de l'élaboration de la Constitution fédérale de 1988, mettant en évidence les discussions relatives à la garantie des droits différenciés de la citoyenneté au Brésil. La thèse met l'accent sur la Sous-commission des Noirs, des populations Indigènes, des personnes handicapées et des minorités, liée à la Commission de l'ordre social dont les citoyens constituants ont délibéré sur les droits de ces groupes. Pour cela, elle se concentre surtout sur les annales de l'ANC, les minutes des réunions de la sous-commission, les agendas de l'ANC (DANC), les minutes des audiences publiques, les articles journalistiques publiés, à ce moment-là, sur la sous-commission, les bases de données disponibles sur Internet sur le contexte de l'Anc, ainsi que les anti-projets, les projets et les amendements de l'Assemblée nationale constituante (APEM). La thèse prend comme référence pour l'analyse les débats théoriques qui aident à réfléchir sur le caractère multi-ethnique de l'État brésilien. Le procès de construction de l'article 68 (ADCT) et de tout le débat réalisé par la sous-commission en question, nous permet de penser à la multi-ethnicité à partir de son positionnement (ou pas) dans les débats autour de la Nation brésilienne et de la (dé)construction d'un projet de nation. La thèse cherche à comprendre comment les lumières de l'ethnicité sont allumées et/ou éteintes, dans un procès qui commence la veille de l'ANC et qui durera jusqu'à la promulgation de la Magna Carta de 1988.

**Mots-clés:** Constituante/1987-1988 ; État brésilien ; Article 68 (ADCT) ; Multi-ethnicité.

---

<sup>2</sup> L'article 68, des ADCT (Actes des Dispositions Constitutionnelles Transitoires) énonce que: aux rémanents des communautés des quilombos qui sont en train d'occuper ses terres, soit reconnue la propriété définitive, devant l'État leur émettre les titres respectifs.

### Lista de Siglas

|          |                                                                       |
|----------|-----------------------------------------------------------------------|
| ABA      | Associação Brasileira de Antropologia                                 |
| ACONERUQ | Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão      |
| ADCT     | Ato das Disposições Constitucionais Transitórias                      |
| ADIN     | Ação Direta de Inconstitucionalidade                                  |
| ALN      | Ação Libertadora Nacional                                             |
| ANC      | Assembleia Nacional Constituinte                                      |
| ANL      | Aliança Nacional Libertadora                                          |
| APEM     | Anteprojeto, Projeto e Emendas da Assembleia Nacional Constituinte    |
| ARENA    | Aliança Renovadora Nacional                                           |
| CCN/MA   | Centro de Cultura Negra do Maranhão                                   |
| CEDENPA  | Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA)                 |
| CF       | Constituição Federal                                                  |
| CGT      | Comando Geral dos Trabalhadores                                       |
| CPDOC    | Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil |
| CPI-SP   | Comissão Pró-Índio de São Paulo                                       |
| CRQs     | Comunidades Remanescentes de Quilombos                                |
| CUT      | Central Única dos Trabalhadores                                       |
| DANC     | Diários da ANC                                                        |
| DOPS     | Departamento de Ordem Política e Social                               |
| FCP      | Fundação Cultural Palmares                                            |
| FGV      | Fundação Getúlio Vargas                                               |
| MDB      | Movimento Democrático Brasileiro                                      |
| MNU      | Movimento Negro Unificado                                             |
| MOQUIBOM | Movimento das Comunidades Quilombolas do Maranhão                     |
| PCB      | Partido Comunista Brasileiro                                          |
| PCdoB    | Partido Comunista do Brasil                                           |

|                   |                                                                              |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| PDC               | Partido Democrata Cristão                                                    |
| PDS               | Partido Democrático Social                                                   |
| PEC               | Proposta de Emenda Constitucional                                            |
| PFL               | Partido da Frente Liberal                                                    |
| PL                | Partido Liberal                                                              |
| PMDB              | Partido do Movimento Democrático Brasileiro                                  |
| PP                | Partido Popular                                                              |
| PSD               | Partido Social Democrático                                                   |
| PT                | Partido dos Trabalhadores                                                    |
| PTB               | Partido Trabalhista Brasileiro                                               |
| PVN               | Projeto Vida de Negro                                                        |
| SUBCOMISSÃO VII-c | Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. |
| SAIC              | Sistema de Apoio Informático à Constituinte                                  |
| SGCO              | Base de Sugestões dos Constituintes                                          |
| SNI               | Serviço Nacional de Informações                                              |
| UDN               | União Democrática Nacional                                                   |
| UNI               | União das Nações Indígenas                                                   |

## Índice de Quadros

|              |                                                                                                               |     |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro Nº 01 | Partidos e Parlamentares na ANC                                                                               | 76  |
| Quadro Nº 02 | Etapas e Fases do Trabalho Constituinte                                                                       | 81  |
| Quadro Nº 03 | Composição da Mesa da ANC                                                                                     | 82  |
| Quadro Nº 04 | Comissões e Subcomissões                                                                                      | 82  |
| Quadro Nº 05 | Composição da Comissão de Ordem Social                                                                        | 84  |
| Quadro Nº 06 | Reuniões da Comissão de Ordem Social                                                                          | 86  |
| Quadro Nº 07 | Reuniões da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (Subcomissão VII-c)   | 89  |
| Quadro Nº 08 | Composição da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (Subcomissão VII-c) | 93  |
| Quadro Nº 09 | Biografia Ivo Lech                                                                                            | 97  |
| Quadro Nº 10 | Atuação do Constituinte Ivo Lech                                                                              | 97  |
| Quadro Nº 11 | Dados biográficos de Alcení Guerra                                                                            | 98  |
| Quadro Nº 12 | Atuação do Constituinte Alcení Guerra                                                                         | 100 |
| Quadro Nº 13 | Dados biográficos de José Carlos Saboia                                                                       | 102 |
| Quadro Nº 14 | Atuação do Constituinte José Carlos Saboia                                                                    | 103 |
| Quadro Nº 15 | Dados biográficos de Hélio Costa                                                                              | 104 |
| Quadro Nº 16 | Atuação do Constituinte Hélio Costa                                                                           | 105 |
| Quadro Nº 17 | Dados biográficos de Nelson Seixas                                                                            | 107 |
| Quadro Nº 18 | Atuação do Constituinte Nelson de Carvalho Seixas                                                             | 108 |
| Quadro Nº 19 | Dados biográficos de Benedita da Silva                                                                        | 110 |
| Quadro Nº 20 | Atuação da Constituinte Benedita da Silva                                                                     | 111 |
| Quadro Nº 21 | Dados biográficos de Salatiel Carvalho                                                                        | 112 |
| Quadro Nº 22 | Atuação do Constituinte Salatiel Carvalho                                                                     | 112 |
| Quadro Nº 23 | Dados biográficos de Ruy Nedel                                                                                | 113 |
| Quadro Nº 24 | Atuação do Constituinte Ruy Nedel                                                                             | 114 |
| Quadro Nº 25 | Audiência 28/04/1987                                                                                          | 144 |

|              |                                                                                    |     |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro N° 26 | Representantes de diferentes entidades negras do país<br>(Primeiro momento)        | 161 |
| Quadro N° 27 | Audiência 04/05/1987 (2ª parte)                                                    | 179 |
| Quadro N° 28 | Representantes de diferentes entidades negras do país<br>(Terceiro momento)        | 179 |
| Quadro N° 29 | Sugestão N° 2.886                                                                  | 194 |
| Quadro N° 30 | Entidades participantes da Convenção Nacional do Negro<br>pela Constituinte (1986) | 200 |
| Quadro N° 31 | Sugestão N° 9.015                                                                  | 209 |
| Quadro N° 32 | Etapa 2 – Subcomissões Temáticas                                                   | 210 |
| Quadro N° 33 | Etapa 3 – Comissões Temáticas/Comissão de Ordem Social                             | 212 |
| Quadro N° 34 | Comissão de Sistematização                                                         | 214 |
| Quadro N° 35 | Emenda Supressiva 7170                                                             | 215 |
| Quadro N° 36 | Emenda Supressiva 18901                                                            | 216 |
| Quadro N° 37 | Emenda Popular 20773                                                               | 216 |
| Quadro N° 38 | Emendas Fase O                                                                     | 218 |
| Quadro N° 39 | Emenda Modificativa 00061                                                          | 219 |
| Quadro N° 40 | Plenário                                                                           | 220 |
| Quadro N° 41 | Plenário - Atos das Disposições Transitórias                                       | 221 |
| Quadro N° 42 | Projeto D – Redação Final                                                          | 221 |

### Índice de Ilustrações

|                  |                                    |    |
|------------------|------------------------------------|----|
| <b>Imagem 1</b>  | Ulysses Guimarães                  | 20 |
| <b>Imagem 2</b>  | Ailton Krenak                      | 22 |
| <b>Gráfico 1</b> | Composição Partidária na ANC 87/88 | 77 |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>1. INTRODUÇÃO</b>                                                                                                                                                    | 18  |
| <b>1.1 Trilhando os caminhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC 87/88) e construindo a questão sociológica</b>                                                    | 27  |
| <b>1.2 (Des) construção de um projeto de Nação? O debate sobre etnicidade (s) e o Estado brasileiro</b>                                                                 | 34  |
| <b>2. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO:</b><br>antecedentes, contexto e atuação da ANC 87/88                                                                | 50  |
| <b>2.1 Entre 1824 e 1967:</b> de promulgações e outorgas                                                                                                                | 55  |
| <b>2.2 O contexto de abertura política:</b> convocação e instalação da ANC 87/88                                                                                        | 68  |
| <b>2.3 “A Comissão mais importante da Assembleia Nacional Constituinte”?</b><br>Instalação e composição da Comissão de Ordem Social                                     | 84  |
| 2.3.1 “Resgatando a dívida que a Nação inteira tem com as minorias”: a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (Subcomissão VII-c). | 88  |
| <b>3. LINGUAGENS AUTORIZADAS:</b> composição e debates iniciais nas audiências públicas da Subcomissão VII-c                                                            | 95  |
| <b>3.1 “Os constituintes que estão aqui, se bastam por si mesmos”:</b> que vozes são essas?                                                                             | 96  |
| 3.1.1 Ivo Lech                                                                                                                                                          | 97  |
| 3.1.2 Alcení Guerra                                                                                                                                                     | 98  |
| 3.1.3 José Carlos Saboia                                                                                                                                                | 102 |
| 3.1.4 Hélio Costa                                                                                                                                                       | 104 |
| 3.1.5 Nelson Seixas                                                                                                                                                     | 106 |
| 3.1.6 Benedita da Silva                                                                                                                                                 | 108 |
| 3.1.7 Salatiel Carvalho                                                                                                                                                 | 111 |
| 3.1.8 Ruy Nedel                                                                                                                                                         | 113 |
| <b>3.2 “De segunda classe, de fundo de quintal”:</b> uma Subcomissão sem quórum                                                                                         | 115 |
| 3.2.1 Minorias não sensibilizam constituintes                                                                                                                           | 122 |
| <b>3.3 Especialistas e categorias:</b> discutindo pautas necessárias para o andamento do debate                                                                         | 126 |
| 3.3.1 “Essa comissão não representa uma minoria, mas sim uma maioria pouco ouvida [...]”                                                                                | 131 |

|                                                                                                                                                           |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3.2. A linguagem autorizada: com a palavra, os especialistas.                                                                                           | 134 |
| <b>4. “O MOVIMENTO MAIS RADICAL É O LIDERADO PELOS NEGROS”:</b> a temática racial entra em cena                                                           | 143 |
| <b>4.1 Vozes negras autorizadas:</b> Lélia Gonzales e Helena Theodoro em debate com representantes do movimento negro e constituintes (Primeiro momento). | 144 |
| <b>4.2 A questão racial no Brasil é um problema geográfico e geracional:</b> com a palavra, o relator da Subcomissão                                      | 164 |
| <b>4.3 O segundo e o terceiro momento:</b> a expectativa em torno das propostas encaminhadas à ANC.                                                       | 174 |
| <b>5. NO APAGAR DAS LUZES?</b> Caminhos e descaminhos do artigo 68 (ADCT)                                                                                 | 187 |
| <b>5.1 Negros em movimento (s):</b> o debate racial e as diversas mobilizações pré-constituente                                                           | 190 |
| 5.1.1 A Convenção Nacional do Negro pela Constituinte: propostas para a garantia constitucional                                                           | 196 |
| <b>5.2 Das Sugestões à redação final:</b> um “artigo despretensioso”?                                                                                     | 209 |
| <b>5.3 “Uma formulação amputada, no apagar das luzes”?</b>                                                                                                | 222 |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>                                                                                                                               | 230 |
| <b>REFERÊNCIAS</b>                                                                                                                                        | 236 |
| <b>ANEXOS</b>                                                                                                                                             | 245 |

## 1. INTRODUÇÃO

No ano de 2018 comemoramos, no Brasil, os 30 anos da Constituição Federal (CF/88), promulgada em 05 de outubro de 1988. Uma série de eventos comemorativos, grupos de trabalhos em eventos acadêmicos pelo país, sites e publicações diversas se propuseram a realizar um balanço geral, após as três décadas de vigência da nossa Carta Magna. Intitulada, pelo então presidente da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), Ulisses Guimarães, de Constituição Cidadã, a Constituição Federal Brasileira foi promulgada após amplas negociações, embates e conflitos pela demarcação de espaços e posições no campo da política brasileira.

‘Lugar-comum no debate público brasileiro’ (ARANTES; COUTO, 2009), as interpretações acerca da CF/88 tendem a defini-la, em geral, em consonância com a interpretação de Ulisses Guimarães, tendo em vista o contexto histórico marcado pelo fim do regime ditatorial civil-militar e reabertura democrática. Estas interpretações que a definem como uma “Constituição Cidadã” ou, ainda, como uma “Constituição Incomum”, tendem a ver na CF/88 um “marco divisor de águas do nosso processo de redemocratização, conferindo-lhe o caráter de refundação do Estado brasileiro, de nosso arcabouço institucional e do conjunto de direitos fundamentais da cidadania”. (ARANTES; COUTO, 2009, p. 17).

Cabe destacar que esses olhares ‘encantados’ sobre a CF/88 não se resumem apenas a uma avaliação ‘romântica’, ‘orgulhosa’ e ‘saudosista’. Se fizermos uma análise aprofundada do contexto de elaboração da nova carta magna entenderemos porque faz sentido, em especial para quem vivenciou este processo, adjetiva-la de “Cidadã”. Cidadã não apenas pelos direitos que vislumbrava garantir a parcelas da sociedade brasileira, majoritariamente desassistidas pelas Constituições e governos anteriores, mas também porque, além de ser concebida em um momento histórico tão caro para o nosso país, contou com a participação de diversos setores da população em momentos específicos do processo constituinte.

No entanto, cabe destacar que ‘nem só de flores’ vivem as interpretações acerca do texto constitucional. Arantes e Couto (2009) afirmam que “a controvérsia em torno da qualidade da Constituição de 1988 remonta ao dia seguinte à sua promulgação”:

Comemorada por muitos como a “Constituição Cidadã” – graças aos direitos de liberdade, de participação política e de acesso ao bem-estar social que assegurou –, a carta foi atacada logo cedo por outros que a consideraram um verdadeiro obstáculo à modernização econômica e à própria governabilidade do país.”. (ARANTES; COUTO, 2009, p. 21).

Em edição especial da Revista Veja de 3 de outubro de 2018, com a temática dos 30 anos da Constituição de 1988, diversas interpretações sobre o texto constitucional nos dão uma dimensão que foge ao tom ‘romantizado’. Assertivas como “Você acha que ganhou. O Estado sabe que venceu”, “Um atraso para o país”, “Um conjunto incoerente que abrigou utopias (...)”, “O surgimento de um Estado mais balofo do que em qualquer outro país de renda per capita semelhante” fazem parte de uma compilação de artigos e interpretações da CF/88. Somadas a isso, críticas ao tamanho do documento (64.488 palavras) e à quantidade de Emendas Constitucionais engrossam o caldo das “mazelas” do texto.

Essas interpretações (positivas e/ou negativas) se devem, especialmente, ao fato de que esta é uma Constituição que se apresenta como diferenciada em relação às outras que existiram anteriormente. No geral, entre as comemorações dos 30 anos da CF/88 as análises costumam ser mais em tom festivo e de exaltação dos pontos positivos do que o contrário.

No site da Câmara dos Deputados, em aba específica intitulada *Portal da Constituição Cidadã*<sup>3</sup>, com destaque para os *30 anos da Constituição da Cidadania*<sup>4</sup>, são apresentadas fotos, textos, mapas, documentários, cronologias e diversos outros recortes temporais sobre o momento constituinte e a promulgação da Constituição. Nele, o texto inicial diz:

Promulgação do Texto Constitucional consagrou o retorno da democracia: A Constituição Cidadã, promulgada em 5 de outubro de 1988, tornou-se o principal símbolo do processo de redemocratização nacional. Após 21 anos de regime militar, a sociedade brasileira recebia uma Constituição que assegurava a liberdade de pensamento. Foram criados mecanismos para evitar abusos de poder do Estado<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/apresentacao](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/apresentacao) Acesso em 10 de dezembro de 2018.

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituinte/index.html> Acesso em 10 de dezembro de 2018.

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituinte/index.html> Acesso em 15 de agosto de 2018.



**Imagem 1:** Ulisses Guimarães (centro da foto), no momento de promulgação da Constituição Federal de 1988. (Fonte: Site da Câmara dos Deputados, 2018)<sup>6</sup>

Cabe destacar que o ano de 2018 também tem sido lembrado, pelo movimento negro, em tom de comemoração e balanço, visto que em 1988, ano da promulgação do texto constitucional, a lei abolicionista completava 100 anos. O processo de redemocratização era, para o movimento negro, à época, uma oportunidade de que direitos negados desde a abolição, se fizessem presentes na carta magna.

Foi nesse contexto de elaboração e promulgação da CF/88, com a afirmação da existência de direitos étnicos, que o artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)<sup>7</sup>, que visa garantir o território aos remanescentes das comunidades dos quilombos, foi incluído na Constituição Federal brasileira. Recolocou em cena a categoria quilombo, como parte de forte discurso do Movimento Negro da época, que ressaltava consequências e danos causados aos africanos escravizados e seus descendentes, no contexto pós-escravidão, então sob a justificativa de assegurar uma série de direitos tardios aos negros no Brasil.

Portanto, as comemorações dos 30 anos da Constituição implicam também na comemoração de 130 anos da abolição da escravidão no Brasil. Mas não apenas os movimentos negros celebram e constroem reflexões sobre esse marco histórico que ampliou direitos individuais e coletivos. Igualmente tem feito os Movimentos Indígenas, para quem a Constituição de 1988 também foi muito importante.

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/agencia/infograficos-html5/constituente/index.html> Acesso em 20 de outubro de 2018.

<sup>7</sup> O artigo 68, dos ADCT (Atos das Disposições Constitucionais Transitórias) dispõe que: *Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecido a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.*

Nesse sentido, é importante demarcarmos lutas que ainda continuam importantes e urgentes no cenário pós 30 anos da promulgação. O cenário político atual tem levado a diversas reflexões sobre as garantias ameaçadas na atualidade. No dia 21 de junho de 2018, por exemplo, o IFCH/UNICAMP (Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Campinas) realizou um Fórum Permanente com a temática dos “30 anos da Constituição e o ‘Capítulo dos Índios’ na atual conjuntura”.

O ‘Capítulo dos Índios’, além de outros dispositivos que reconhecem a legitimidade das tradições culturais e organizações sociais dos povos indígenas, somados a direitos originários às terras que ocupam tradicionalmente, fazem parte de uma série de garantias advindas com o texto constitucional. No entanto, esses direitos continuam sendo duramente atacados na conjuntura atual, especialmente frente a grandes projetos de desenvolvimento, crescimento do agronegócio no país e uma bancada ruralista forte no Congresso Nacional. Para esse debate, o Fórum da UNICAMP convidou nomes que tiveram atuação significativa na garantia desses direitos durante a ANC (Ailton Krenak, Manuela Carneiro da Cunha, José Carlos Saboia, etc.), além de nomes importantes no cenário de resistências no ano de 2018, como Samantha Ro’otsitsina de C. Juruna<sup>8</sup>, Luiz Henrique Eloy Terena<sup>9</sup> e Fabiane Medina da Cruz<sup>10</sup>.

A Conferência de abertura, intitulada “Há 30 anos: a mobilização indígena e a definição do programa mínimo”, contou com a presença de Ailton Krenak. Conhecido por ser um nome importante na resistência indígena no Brasil, Ailton, do povo Krenak, foi fundador do Núcleo de Cultura Indígena, em 1985, da União das Nações Indígenas (UNI), em 1988, e da Aliança dos Povos da Floresta, em 1989.

À época da ANC, em 04 de setembro de 1987, Ailton proferiu um discurso emocionante sobre a luta dos povos indígenas do Brasil pela garantia de direitos, acompanhado do gesto de se pintar de luto:

Sr. presidente, srs. constituintes, eu, com a responsabilidade de, nesta ocasião, fazer a defesa de uma proposta das populações indígenas à Assembleia Nacional Constituinte, havia decidido, inicialmente, não fazer uso da palavra, mas de utilizar parte do tempo que me é garantido para defesa de nossa proposta numa manifestação de cultura com o significado de indignação – e que pode expressar também luto – pelas insistentes agressões que o povo indígena tem indiretamente sofrido pela falsa polêmica que se estabeleceu em torno dos direitos fundamentais do povo indígena e que, embora não estejam

<sup>8</sup> Mestre em Desenvolvimento Sustentável, articuladora política e secretária da organização de base Namunkurá Associação Xavante NAX).

<sup>9</sup> Assessor jurídico da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil - APIB.

<sup>10</sup> AVA-Guarani, mestre em Sociologia UFGD e doutoranda em Ciência Política no IFCH Unicamp.

sendo colocados diretamente contra o povo indígena, visam atingir gravemente os direitos fundamentais de nosso povo. (...) (KRENAK, 2015).



**Imagem 2:** Ailton Krenak, durante o discurso realizado na ANC, em 04 de setembro de 1987, enquanto pinta o rosto “de luto”.

Outro debate pertinente e convidativo para este texto foi expresso na mesa redonda intitulada “De fora e de dentro da Assembleia Nacional Constituinte: questões, polêmicas e negociações na definição dos direitos indígenas”, que contou com a presença de dois nomes importantes na ANC: os antropólogos José Carlos de Saboia Magalhães Neto e Manuela Carneiro da Cunha. Manuela Carneiro da Cunha foi uma das fundadoras da Comissão Pró-Índio de São Paulo e presidente da Associação Brasileira de Antropologia (ABA) entre 1986 e 1988, período em que atuou junto ao grupo de trabalho que informou e acompanhou a discussão na ANC. José Carlos Saboia foi deputado federal pelo Maranhão na ANC e titular na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficiente e Minorias, da Comissão da Ordem Social.

Desta forma, considero importante lançar olhares não apenas para o texto legal, mas também para o seu processo de construção. Não à toa, às comemorações dos 30 anos da Constituição, somam-se a valorização e rememoração do processo constituinte. Na Rádio Senado, chamadas diárias nos convidam a relembrar o “Aconteceu na Constituinte...”. Artigos de pesquisadores e estudiosos de diversas áreas são publicados em jornais de amplitude nacional e disponibilizados na internet.

Cabe ressaltar que o interesse em observar e analisar o processo de construção dos direitos das minorias na ANC, anterior à promulgação, especialmente o artigo 68 (ADCT), decorreram de inquietações do presente, acerca da luta atual desses sujeitos de direitos por reconhecimento e pela titulação de seus territórios. Por isso, é pertinente tratarmos do cenário de garantias desses direitos na relação passado-presente.

Ao longo da pesquisa, os olhares sobre o artigo 68 (ADCT) permitiram ampliar, ainda mais, os olhares sobre a ANC e entender o macroprocesso de conflitos, impasses e debates travados. Essa visão mais ampla me permitiu ver um cenário de disputas partidárias e de tomadas de posição de diferentes agentes que compunham a vida pública. Desta forma, a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (*Subcomissão VII-c*)<sup>11</sup>, ligada à Comissão de Ordem Social, passou a ter papel fundamental no processo de investigação e análise, sendo ela composta por um núcleo de constituintes responsáveis pela elaboração dos dispositivos constitucionais acerca da temática étnico racial.

O direito constitucional expresso no artigo 68 (ADCT), ao propor a garantia do território aos “remanescentes das comunidades dos quilombos”, trouxe, porém, uma série de dúvidas, indefinições, ambiguidades e críticas referentes à forma como o artigo utilizou, de forma genérica, o termo quilombo no campo das disposições legais, tomando como base um conceito jurídico construído na época colonial e ressignificado por diversas vezes ao longo da história do Brasil.

A crítica à apropriação de um termo histórico, pensado a partir de conceituações do tempo colonial e/ou imperial, para caracterizar novos sujeitos de direito na atualidade, surgiu logo após a promulgação da CF/88, quando se tornou perceptível a dificuldade de englobar, nos termos expressos no artigo, diversas possibilidades de situações sociais, com base na reminiscência e na permanência de caracteres do termo histórico. A construção semântica do artigo, a forma como este foi construído/redigido/elaborado, passou a ser objeto de reflexão.

Se pensarmos no cenário pós-promulgação da CF/88, no que diz respeito ao artigo 68, o que temos são intelectuais de diferentes áreas e movimentos sociais realizando esforços teóricos no sentido de superar as autoevidências que envolviam o significado “original” do termo quilombo (ALMEIDA, 1996). Antes mesmo que o referido artigo fosse regulamentado, através do Decreto 4887/2003<sup>12</sup>, alguns grupos iniciaram um

---

<sup>11</sup> Devido à extensão do nome da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias e para evitar a exaustão de sua repetição na íntegra, usarei com frequência o nome *Subcomissão VII-c*, conforme nomenclatura usada em [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes) e adequada no Quadro Nº 4 – Comissões e Subcomissões, página 82 deste texto.

<sup>12</sup> Este decreto presidencial, de 20 de novembro de 2003, veio regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por *remanescentes das comunidades dos quilombos*, de que trata o art. 68 do ADCT.

processo de mobilização em direção à titulação de seus territórios, mas se depararam com dificuldades de interpretação dos termos utilizados no artigo.

Isso nos permite supor que a forma como o artigo 68 (ADCT) se configurou no texto legal acabou contribuindo para a lentidão do processo de garantia do direito territorial quilombola, pós-1988, precisando ser posteriormente regulamentado pelo Decreto 4887/2003, o que, ainda assim, não deu celeridade ao processo de titulação. A partir deste cenário, ressignificar o conceito histórico para abarcar a diversidade de situações sociais na atualidade passou a ser uma das alternativas encontradas para o problema gerado pelo texto legal. Com a ampliação dos debates políticos e acadêmicos, e da mobilização conjunta entre os novos sujeitos de direito e os movimentos sociais, a categoria quilombo foi ganhando novos contornos.

Em virtude de sua complexidade, era necessário o redimensionamento do termo quilombo para abarcar a pluralidade de situações sociais existentes no Brasil que pleiteariam o direito territorial, dentre elas as várias ocupações seculares que vinham sofrendo constantes expropriações de seus territórios. Desta forma, as novas conotações que este termo assume nos permitem entender o percurso e a sematologia deste conceito face a novas identidades. (ALMEIDA, 1996)

Um grande número de estudos, realizados especialmente por historiadores e antropólogos, passaram a incluir na caracterização dos quilombos não apenas o binômio fuga/isolamento, com ocupação de terras livres, mas também as heranças, doações, recebimento de terras como pagamento de serviços prestados ao Estado, a permanência nas grandes propriedades, engenhos e casas-grandes e, ainda, a compra de terras durante o regime de escravidão e após sua extinção formal. Essas novas perspectivas têm acompanhado a lógica proposta pela historiografia brasileira nas últimas duas décadas do século XX, que resultaram em estudos que têm como objetivo ampliar as análises referentes à dualidade das relações entre escravos e senhores. (ARAÚJO, 2012)

De acordo com O'Dwyer (2002), o texto constitucional não evoca apenas uma “identidade histórica” que poderá ser assumida e acionada pelos atores que se mobilizaram pela garantia do direito. É necessário que esses “sujeitos históricos presumíveis” existam no presente e ocupem uma terra que, por direito, deverá ser titulada. Desta forma, a partir do momento em que elementos do passado são evocados, estes devem corresponder a uma forma atual de existência.

Se na perspectiva histórica de quilombo os sujeitos sociais que compunham essa organização apenas eram relatados pela fala oficial, geralmente daqueles que os

reprimiam, há uma inversão na hierarquia dos discursos com o Decreto 4887/03, que trouxe o critério da autodefinição para o debate.

A inquietação acerca da problemática que abordo nesta tese surgiu durante a escrita da dissertação de Mestrado, finalizada no ano de 2012, neste mesmo Programa de Pós-Graduação, intitulada *“AÊ MEU PAI QUILOMBO, EU TAMBÉM SOU QUILOMBOLA”*: o processo de construção identitária em Rio Grande – Maranhão (ARAÚJO, 2012). O texto dissertativo apresenta uma análise do processo de construção e reafirmação identitária, por parte dos moradores do Rio Grande, situado no município de Bequimão - MA, a partir do momento que se percebem e assumem a identidade quilombola. Localizado na região da Baixada Ocidental Maranhense, Rio Grande foi certificado pela Fundação Cultural Palmares (FCP) no ano de 2009.

O reconhecimento dos moradores do Rio Grande como novos sujeitos de direito, provocou processos internos de mobilizações articuladas a esse novo referencial. Nesse sentido, a investigação que desenvolvi no mestrado voltou-se para a compreensão da dinâmica que caracterizou o processo de mobilização e os critérios de identificação dos moradores como remanescentes de quilombo ou quilombolas<sup>13</sup>, sendo esta última categoria adotada por eles e pelos grupos que se auto definem a partir desse referencial.

As determinações legais do Decreto 4.887/2003 foram muito importantes nesse processo. No texto do Decreto, podemos perceber a incorporação do amplo debate desencadeado na academia, tentando redimensionar o texto legal e trazendo para a cena o critério da autoatribuição. Mesmo levando em consideração a importância do decreto supramencionado, que é considerado um avanço para a efetividade das disposições legais, a pesquisa em Rio Grande me fez perceber que existem muitos impasses na efetivação do direito, que dificultam os trâmites legais que as comunidades devem cumprir para que sejam inicialmente reconhecidas e, posteriormente, tituladas pelo órgão responsável.

Ao estabelecer diálogo com a Convenção 169 da OIT, este Decreto define como critério de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos a

---

<sup>13</sup> De acordo com Andrade (2009), no artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição de 1988, o legislador institui os “remanescentes das comunidades dos quilombos”, como se existissem indivíduos isolados nessas condições. Os movimentos sociais ligados às lutas desses camponeses por reconhecimento e titulação de seus territórios passaram a adotar a expressão “comunidades de remanescentes de quilombos”, enfatizando o caráter coletivo da existência desses indivíduos, em contraposição ao artigo 68 (ADCT). O uso do termo “quilombolas” representa um avanço das lutas por reconhecimento por parte desses grupos, que passaram a adotar a autodenominação de “quilombolas” e não de “remanescentes”, de modo a não reforçar o caráter de restos, enfatizando sua existência no presente.

autodefinição<sup>14</sup>, considerada uma conquista pelo movimento das comunidades quilombolas no país, por levar em consideração o poder de autoafirmação desses sujeitos de direitos.

A constituição desse campo de disputa envolve interesses de natureza acadêmica e política. No intuito de resolver esses impasses, antropólogos de todo o país, juntamente com suas produções literárias, têm travado diversas lutas na definição de políticas públicas e de Estado, a exemplo da promulgação do Decreto 4887/2003, contra o qual o Partido da Frente Liberal (PFL, atual DEM) entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 3.239-9/600 – DF), contestando o direito à terra das comunidades que, uma vez tituladas, se tornam inalienáveis e coletivas e, questionando, ainda, a autoafirmação dos sujeitos de direitos.

Essa situação específica nos permite compreender as diversas interpretações que o artigo tem suscitado, não apenas em relação à categoria quilombo, mas a outras categorias apresentadas no texto legal e às temáticas discutidas e/ou suscitadas nos debates travados na *Subcomissão VII-c*.

Tomando como base os dados apresentados, é conveniente discutirmos sobre a carga “simbólico-conceitual” (PACHECO, 2005) que o artigo 68 carrega, um conceito jurídico-formal, construído historicamente no século XVIII, que vai assumindo novas dimensões na atualidade. Os novos sujeitos de direito, anteriormente identificados como comunidades negras rurais e/ou como camponeses, além de outros termos nativos, agora assumem, conjugadas a estas últimas, a identidade de quilombolas. Esta “nova” identificação, ainda que represente novos contornos interpretativos acerca do conceito de quilombo, encontra-se bastante relacionada ao conceito histórico do mesmo, demarcando a relação destes grupos com o passado da escravidão.

Por isso a necessidade de entender esse processo de construção do artigo, seus antecedentes e desdobramentos, e os discursos que foram consagrados a partir das discussões feitas na ANC/87. Em análise das Atas da Comissão de Ordem Social, com ênfase para a *Subcomissão VII-c*, encontrei elementos que importam discutir para entender o contexto atual de acionamento da identidade quilombola e da luta desses

---

<sup>14</sup> O § 1º, Artigo 2º, do Decreto 4887/2003 define que: “Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm). Acesso em: 19.11.2016.

grupos por reconhecimento. Atrelados a eles, a questão sociológica vai sendo costurada e estruturando a construção de dados e análises ao longo do texto aqui desenvolvido.

Observa-se, nas linhas que seguem, que outras pesquisas foram desenvolvidas no sentido de entender a gênese do artigo 68, ainda que com objetos e propostas teórico-metodológicas diferenciadas. Somadas a elas e com novos elementos, proponho interpretações acerca do processo de discussão/construção do direito destinado aos “remanescentes de quilombos”, pensando como a questão da pluriétnicidade do Estado Brasileiro e (des) construção de um projeto de Nação se coloca, apontando a potência jurídica que o artigo 68 carrega.

As análises e interpretações acerca desse processo são apresentadas da seguinte forma: inicialmente comparo o novo ordenamento jurídico de 1988 com as constituições anteriores. Em seguida, analiso as contribuições e deliberações dos constituintes (de seus diferentes “lugares de fala”) e dos “especialistas” (intelectuais e/ou militantes) que são convidados a contribuir com o debate nas audiências públicas (com ênfase para o momento em que a questão racial entra em cena e as vozes autorizadas). Por fim, apresento as diferentes etapas em que o artigo 68 se apresenta (desde os eventos anteriores à ANC, onde o debate em torno do direito destinado aos remanescentes de quilombos já se colocava, durante as discussões da ANC/87-88 e nas emendas que propõem a supressão, complementação e/ou modificação dos termos que compõem o artigo).

Desta forma, a tese aqui desenvolvida se constrói com base no argumento de que o artigo 68 é uma expressão dos direitos étnicos na Constituição de 1988. Ainda que o Estado Nacional brasileiro não estivesse em xeque, não fosse efetivamente questionado, nem pelos constituintes nem pelos ditos especialistas e/ou militantes/representantes dos movimentos sociais, existe uma tópica destinada aos direitos étnicos na Constituição de 1988 e o artigo 68 é uma expressão disso. A trajetória de construção de direitos étnicos, a exemplo do artigo 68, desnuda, por vez, um Estado que se pretende nacional/homogêneo. A forma como esta questão se coloca nos debates pré-Constituição (ainda que muito timidamente) e no texto final confronta um projeto de nação que, a princípio, se pretende homogeneizador, único, nacional.

### **1.1 Trilhando os caminhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC 87/88) e construindo a questão sociológica**

Muitas questões norteavam meu universo analítico e metodológico antes mesmo do acesso às fontes que dariam suporte à construção da questão sociológica central da

tese, em especial os diários da ANC, incluindo Atas das Audiências Públicas, Anteprojeto e Substitutivos dos Relatores, Emendas (Populares e de Plenário), Jornais da ANC, dentre outros. E o caminho traçado na direção do problema sociológico se daria em uma via de mão dupla: enquanto a questão central se desenhava, ela também estruturava a construção dos dados e ampliava as perspectivas analíticas. Nas trilhas percorridas em busca da questão teórica que sustentaria a tese, muitas questões em torno do meu campo empírico vieram à tona e me ajudaram nesse percurso.

Desta forma, o ponto de partida inicial continuou sendo o processo de construção do artigo 68, a partir, especialmente, dos anais/diários da ANC, instalada em 1987, mas para entender algo maior: o debate em torno do reconhecimento (ou não) da pluriethnicidade/plurinacionalidade do Estado brasileiro, tentando entender como os ideais de igualdade e diferença estão presentes na elaboração dessas leis e se é possível entender em que medida esse processo de reconhecimento ou não da multiculturalidade do Estado brasileiro se faz presente em seus dispositivos e debates travados nos diferentes espaços de discussão, especialmente aquelas travadas no âmbito da *Subcomissão VII-c*.

É possível perceber, a partir dos debates da ANC e da construção do artigo 68, se a unidade nacional está em xeque? O Estado, que delibera sobre direitos específicos/diferenciados, assim o faz por que se reconhece enquanto plural/multicultural ou a perspectiva ainda é de um Estado monocultural que se pretende homogêneo? Como a Subcomissão e os debates travados no âmbito das audiências públicas revelam a plurinacionalidade do Estado brasileiro que, na maioria das vezes, parece ser ignorada?

Outras questões menos centrais me ajudavam a refletir sobre esse universo mais amplo. Dentre elas, estavam perguntas como: com base em que elementos os agentes que constituíram a Comissão da Ordem Social, *Subcomissão VII-c*, decidiram pela criação/inserção do artigo 68 (ADCT) na Carta Magna? Como a temática da garantia dos territórios a esses grupos entra em pauta nas discussões da Subcomissão? Quais as disputas existentes nesse cenário em torno da garantia de demandas específicas? Essa reivindicação esteve presente nas demandas populares? Eram demandas exclusivas do Movimento Negro? Quais discursos sustentam a construção desse direito que compõe as Disposições Transitórias? De que lugar esses agentes falam e quais elementos são acionados para a garantia de um direito histórico, que marcou a luta de muitas instituições ligadas às questões raciais no Brasil?

Por isso, pensando a partir do problema sociológico em questão, julgo importante entender como se configurou o processo de elaboração do artigo 68 (ADCT), mapeando

o contexto que permitiu a inserção do referido artigo no texto constitucional. Visando superar alguns obstáculos epistemológicos, me propus a pôr em prática a difícil arte da objetivação proposta por Bachelard (2003), em especial por se tratar de um tema com o qual tenho trabalhado durante alguns anos e sobre o qual já tenho muitas concepções formadas. Desde a graduação em História, em 2009, tenho me deparado com os debates contemporâneos em torno do artigo 68 (ADCT) e com as lutas por reconhecimento e pela titulação de territórios travadas pelas comunidades remanescentes de quilombos, especialmente no Maranhão.

Como esta pesquisa dialoga com a gênese do artigo 68 (ADCT) e esta é uma temática com que tenho trabalhado com frequência, minha proposta é colocar em prática a perspectiva expressa por Bourdieu (2004), que propõe ao pesquisador desconstruir a realidade, a fim de analisá-la, devendo desconstruir a si mesmo, rompendo com os juízos pré-formados que utiliza para explicar e classificar o mundo social. Assim, julgo necessário “dialetizar a experiência”, sair da contemplação da experiência anterior e buscar outro lugar, agora sob a perspectiva da análise dos discursos produzidos e o processo de construção/reconstrução/manutenção da perspectiva de unidade nacional do Estado brasileiro.

Para tal, utilizei as seguintes estratégias de levantamentos de dados: pesquisa bibliográfica, análise de dados disponíveis nos Diários da ANC (DANC), aqui incluindo Atas e Suplementos, análise do protagonismo dos agentes envolvidos no processo de construção do artigo 68 e seus desdobramentos operativos, entrevistas com constituintes e membros do Movimento Negro que vivenciaram esse processo. A pesquisa bibliográfica foi se dando ao longo de toda a pesquisa o que me permitiu analisar as diferentes considerações, de diferentes autores, acerca das discussões em torno das questões centrais, expostas acima, que orientam essa tese.

Os dados foram construídos a partir, principalmente, dos Anais da Constituinte<sup>15</sup>, com ênfase para a Comissão de Ordem Social<sup>16</sup> e para umas das subcomissões ligadas a ela, a *Subcomissão VII-c*<sup>17</sup>, reunida pela primeira vez em 07 de abril de 1987. Esse

---

<sup>15</sup> Anais da Assembleia Nacional Constituinte, disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao/cidadada/publicacoes/anaisda-assembleia-nacional-constituente](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao/cidadada/publicacoes/anaisda-assembleia-nacional-constituente). Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>16</sup> Atas das Reuniões da Comissão da Ordem Social, disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidadada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidadada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7). Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>17</sup> Os constituintes que formaram a referida comissão e suas trajetórias: Nelson Seixas, Benedita da Silva, Edvaldo Motta, Hélio Costa, Ivo Lech, José Carlos Sabóia, Renan Calheiros, Salatiel Carvalho, Wilma

material foi enriquecido com informações sobre os agentes envolvidos nessas discussões, por meio do acesso a dados disponibilizados na internet, biografias e entrevistas, na tentativa de perceber o lugar de onde falam esses sujeitos e os critérios utilizados para que o artigo 68 se configurasse daquela forma no texto final.

Como etnografei as atas das audiências públicas realizadas pela *Subcomissão VII-c*, não tratarei apenas das vozes dos constituintes que compunham a referida Subcomissão, mas também daquelas vozes convidadas para contribuir com os debates, a exemplo dos diferentes nomes/representatividades do Movimento Negro de diferentes lugares do país que participaram das audiências.

Com base nos dados fornecidos por Oliveira (2003), os registros referentes à ANC estão disponíveis em 3 acervos distintos: o acervo Eletrônico, o acervo Bibliográfico – Fontes Secundárias e o acervo Arquivístico. Analisei, inicialmente, os dados disponíveis na internet (acervo Eletrônico) que me permitiram compreender esse processo, como: os Diários da Assembleia Constituinte (DANC)<sup>18</sup>, as Emendas Populares encaminhadas à Assembleia Nacional Constituinte<sup>19</sup>, os Jornais da Constituinte<sup>20</sup> e os Documentos referentes à definição do Regimento Interno da Assembleia Nacional<sup>21</sup>.

Levando em consideração as duas grandes fases do processo Constituinte, a fase popular e a fase parlamentar, interessei-me, também, pelas Sugestões Enviadas pelos Cidadãos ao Congresso, durante o processo de consulta popular, além das Sugestões dos Constituintes e das Entidades. As sugestões dos cidadãos estão localizadas numa base de dados de nome SAIC (Sistema de Apoio Informático à Constituinte) e as das entidades e constituintes numa base de dados de nome SGCO (Base de Sugestões dos Constituintes). As atas das Audiências Públicas, presentes nos Diários da ANC também foram

---

Maia, Alcení Guerra, Jalles Fontoura, José Moura, Aécio de Borba. As Atas das Reuniões da Subcomissão dos Negros, População Indígena, Pessoas Deficientes e Minorias estão disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processoconstituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c) Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>18</sup> Diários da Assembleia Nacional Constituinte (DANC), disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios_anc) Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>19</sup> Emendas Populares encaminhadas à Assembleia Nacional Constituinte, disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares) Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>20</sup> Jornais da Constituinte, disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte) Acesso em: 15 de outubro de 2018.

<sup>21</sup> Documentos referentes à definição do Regimento Interno da Assembleia Nacional, disponíveis em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento\\_interno\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc) Acesso em: 15 de outubro de 2018.

consultadas, além dos Anteprojetos, Projetos e Emendas da Assembleia Nacional Constituinte (APEM), presentes na mesma base eletrônica dos arquivos das sugestões.

Nesse sentido, buscamos realizar um mapeamento, a partir da reunião de informações oriundas de diferentes fontes, que me possibilitaram construir uma etnografia do processo, que culminou na garantia formal do direito territorial aos remanescentes das comunidades dos quilombos. Enfatizei o papel dos diferentes agentes e instituições nesse processo. Com isso, construí uma interpretação da lógica do lugar de construção deste direito e, conseqüentemente, das diferentes tomadas de posição desses agentes.

Um dos suportes analíticos que ajudaram nesse processo gira em torno da perspectiva apresentada por Bourdieu (1983, p. 159) acerca da economia das trocas linguísticas, que nos permitem compreender que “o discurso deve sempre suas características mais importantes às relações de produção linguísticas nas quais ele é produzido”. Sob essa perspectiva, “a língua não é somente um instrumento de comunicação ou mesmo de conhecimento, mas um instrumento de poder” (BOURDIEU, 1983, p. 160). Ou seja, a competência linguística, no sentido social, depende da relação da força simbólica entre os locutores, o que nos permite entender que nenhum discurso é neutro, porém socialmente construído, situado em termos políticos, econômicos, de classe. Por isso, torna-se pertinente analisar as produções discursivas no âmbito da ANC e da *Subcomissão VII-c*.

O percurso traçado até aqui nos remete a outros questionamentos: Quem são os agentes que receberam essa missão de falar em nome de? A quem foi delegado *o poder de ter poder* sobre questões tão importantes para indivíduos, grupos, comunidades? Quais as propriedades sociais que os tornaram representantes políticos/militantes/intelectuais desses sujeitos de direito? Por que possuem legitimidade para falar? O que os habilita? Falam de que lugar?

Todas essas questões em torno da representatividade delegada a terceiros, durante as audiências públicas da *Subcomissão VII-c*, nos leva a uma questão muito importante, do ponto de vista teórico-metodológico: sendo o Brasil um Estado plurinacional, como entender a legitimidade de discursos e o recrutamento de vozes que, em momentos específicos, espaços autorizados, falam “em nome de”, uma vez que os “nacionais” não são iguais?

Desta forma, um debate que considerei importante para minhas análises foi o da representação política, com ênfase para a relação que se estabelece entre representantes e

representados. Bourdieu (2004), nos apresenta uma série de elementos que nos permitem analisar essa “transferência” de poder que determinados grupos concedem, por delegação, crédito, a um representante. No caso da ANC/87-88 houve a eleição de constituintes em 1986, mas também a manutenção de um grupo menor de parlamentares eleitos em 1982.

O autor chama atenção para o conceito durkheimiano de *transcendência* do social, que elucidaria bem esse *poder transcendente* do qual está investido o representante, um poder que vai além das partes que o compõem, que teria mais significado social que a soma das partes; “pela qual um mandante autoriza um mandatário a assinar em seu lugar, a agir em seu lugar, a falar em seu lugar, pela qual lhe dá uma procuração, isto é, a *plena potentia agendi*, o pleno poder de agir por ela” (BOURDIEU, 2004, p. 188).

Neste caso, podemos pensar em diversos porta-vozes, representantes, não apenas parlamentares, mas uma série de outros agentes, como representantes do Movimento Negro, Indígena e de outras minorias sociais. Para Bourdieu (2004), esse trabalho de delegação, muitas vezes ignorado, deixado de lado, passado despercebido, é que se tornará o princípio da alienação política. Esses representantes são, segundo o que propõe o fetichismo de Marx, “produtos da cabeça do homem que aparecem dotados de vida própria”:

Os fetiches políticos são pessoas, coisas, seres que parecem não dever senão a si mesmos uma existência que lhes foi dada pelos agentes sociais; os mandantes adoram sua própria criatura. (...). Assim, a delegação é o ato pelo qual um grupo se constitui, dotando-se desse conjunto de coisas que constitui os grupos, isto é, uma sede de militantes profissionais, um *bureau* em todos os sentidos do termo, e primeiro no sentido de modo de organização burocrática, com marca, sigla assinatura, delegação de assinatura, carimbo oficial, etc. O grupo existe a partir do momento em que se dotou de um órgão permanente de representação, dotado de *plena potentia agendi* e de *sigillum authenticum*, logo, capaz de substituir (“falar por” significa “falar no lugar de”) o grupo serial feito de indivíduos separados e isolados, em constante renovação, que só podem agir e falar por si mesmos”. (BOURDIEU, 2004, p. 190).

Ao analisar as falas dos constituintes e especialistas convidados, proferidas no processo de construção dos direitos de grupos étnico raciais, cabe investigar quem eram esses representantes, quais grupos e/ou movimentos sociais eles representavam e sob qual perspectiva de representação. Aqui temos tanto a representação expressa do processo eleitoral, onde elegemos parlamentares como “representantes do povo”, quanto a representação delegada a falas autorizadas, a exemplo de nomes do Movimento Negro que participam das audiências públicas, discutindo temáticas específicas.

E os parlamentares da *Subcomissão VII-c*? Quais elementos de suas trajetórias demarcavam maior ou menor afinidade com os debates da referida Subcomissão? As

demandas do Movimento Negro tiveram vez nestes debates? Quais eram elas? Tomando como base o debate em torno do artigo 68 (ADCT), quem são esses “porta-vozes” que fazem com que essas categorias tenham sentido, importância, coerência?

A partir destes questionamentos, julgo necessário acionar outros referenciais analíticos. Respeitando as especificidades do caso brasileiro e o nosso lugar de fala (a partir da ‘periferia’), expresso a partir da diferença colonial (MIGNOLO, 2003) que perpassa nossa história, nossas produções discursivas e os diferentes processos de representação que envolvem nossas instituições. Assim sendo, os estudos pós-coloniais/decoloniais se apresentam como referências epistemológicas importantes nesse processo de superação/desconstrução de essencialismos, produção de conhecimento e modelos hegemônicos, pensando as nossas realidades locais de análise.

Castro-Gomez (2005), destaca, ainda, como a crise da modernidade, tem feito emergir diferenças antes reprimidas e como os estudos culturais e a filosofia pós-modernas têm sido correntes teóricas importantes nesse cenário.

Durante as últimas duas décadas do século XX, a filosofia pós-moderna e os estudos culturais constituíram-se em importantes correntes teóricas que, dentro e fora dos recintos acadêmicos, impulsionaram uma forte crítica às patologias da ocidentalização. Apesar de todas as suas diferenças, as duas correntes coincidem em apontar que tais patologias se devem ao caráter dualista e excludente que assumem as relações modernas de poder. A modernidade é uma máquina geradora de alteridades que, em nome da razão e do humanismo, exclui de seu imaginário a hibridez, a multiplicidade, a ambiguidade e a contingência das formas de vida concretas. A crise atual da modernidade é vista pela filosofia pós-moderna e os estudos culturais como a grande oportunidade histórica para a emergência dessas diferenças largamente reprimidas. (CASTRO-GOMES, 2005)

No entanto, sem descartar, nenhuma análise que nos convida à reflexão crítica dos processos coloniais no qual estamos, enquanto latino americanos, inseridos, compactua da crítica feito por Mignolo (2003, p. 11) aos estudos pós-coloniais/teoria crítica que, segundo ele, se inicia no século 18 e desconsidera “um momento crucial e formador da modernidade/colonialidade, que foi o século 16”.

Aqui nos interessa pensar desde a produção dos discursos e os ideais de representatividade a partir da diferença colonial, até os debates em torno do pluralismo étnico e do multiculturalismo, presentes na discussão em torno dos direitos garantidos na CF/88, articulados aos conceitos de etnia, nação, Estado e direitos diferenciados. Neste caso, os estudos pós-coloniais nos dão suporte coerentes com as condições de análise que aqui apresento, em especial aquelas definidas a partir de fronteiras étnico-raciais, nos

permitindo pensar epistemologias que nos deslocam para outros paradigmas metodológicos.

Para discutir a construção de direitos diferenciados que estão diretamente relacionados às questões de diferença étnica, cultural e racial, em um país que ora se pretende multicultural/plurinacional (como expressam alguns dispositivos constitucionais), ora defende com vigor a homogeneidade e a unidade nacional (como expressam os discursos de constituintes e emendas que questionam dispositivos jurídicos sob a justificativa da igualdade/unidade), é preciso ir além de uma racionalidade e perspectiva de produção de conhecimento hegemônica/eurocêntrica e pensar a partir do lugar de subalternidade expresso na relação colonial/moderna.

Estudos como o de Walter Mignolo (2003), Edgardo Lander (2005), Enrique Dussel (2005), Santiago Castro-Gomez (2005), Aníbal Quijano (2005), Alberto Acosta (2016) e Silvia Rivera Cusicanqui (2010), dentre outros, nos permitem pensar sob a perspectiva do pensamento liminar, que se constrói a partir da diferença colonial e de uma colonialidade do poder/e do saber, nos convidando a longas reflexões sobre as questões aqui tratadas, em especial aquelas que versam sobre a mono/plurietnicidade do Estado brasileiro e o debate em torno da dita unidade nacional.

## **1.2 (Des) construção de um projeto de Nação?** O debate sobre etnicidade (s) e o Estado brasileiro.

Tomando como base as trilhas da ANC e as dimensões teórico-metodológicas que elas forneceram como suporte para o processo de construção do objeto de análise desta tese, julgo ser importante iniciar algumas reflexões. A primeira delas está atrelada à questão sociológica central, apresentada rapidamente no tópico anterior, sobre como o Estado brasileiro lida com as questões das diferenças étnicas, nos debates em torno da (des) construção de um projeto de Nação, a Nação brasileira, e como a plurietnicidade se coloca (ou não) nesses debates.

Como afirmado no item anterior, ao analisarmos o processo de construção de direitos destinado a grupos étnicos específicos, é importante refletir sobre o reconhecimento ou não da plurietnicidade/plurinacionalidade do Estado brasileiro, tentando entender como os ideais de igualdade e diferença estão presentes na elaboração dessas leis e, se é possível, perceber em que medida esse processo de reconhecimento ou não da multiculturalidade do estado brasileiro se faz presente em seus dispositivos e debates travados nos diferentes espaços de discussão.

É interessante destacar que alguns países da América Latina, neste momento, têm vivenciado mudanças em seus ordenamentos jurídicos, dando espaços a uma espécie de “ator étnico”. (GROS, 2004). Acosta (2016, p. 144-145), afirma que as múltiplas crises do Estado vividas por países da América Latina, nos permite compreender a realidade de países como Bolívia, Equador ou Peru, onde registram-se lutas de diferentes povos, “movidos pela necessidade de superar os profundos vícios coloniais”. Ao situar o caso da Bolívia e do Equador, onde o “Estado plurinacional foi alçado à categoria constitucional”, o autor afirma que, apesar do indicativo constitucional, isso não quer dizer que “bolivianos e equatorianos vivam um Estado plurinacional”. É preciso percorrer um longo caminho para a efetivação das definições constitucionais.

Salvador Schavelzon (2010) nos oferece alguns elementos iniciais para reflexões que aqui importam discutir. Sua pesquisa resultou numa etnografia da chegada dos camponeses e indígenas ao Estado boliviano, centrada na Assembleia Constituinte de 2006 e 2007, pensando o nascimento do Estado Plurinacional Boliviano. Tomando como base o que denomina de “leitura antropológica da política boliviana”, o autor, naquele momento, lança um olhar sobre a perspectiva dos protagonistas da construção de um “novo Estado”.

O autor destaca o surgimento de um “novo Estado”, o estado Plurinacional, com ênfase para o grande tema da Assembleia Constituinte na Bolívia: a presença de novos atores, especialmente indígenas e camponeses, que causavam espanto àqueles que não se acostumavam com a presença do “povo boliviano” compondo as cadeiras da Constituinte e do Estado (SCHAVELZON, 2010). O Estado Plurinacional boliviano é considerado por muitos autores, a exemplo de Fernando Mayorga (2016), como um modelo estatal inédito, que se caracteriza por um pluralismo jurídico, econômico, linguístico, cultural e político, a partir da proposta de reconhecimento de direitos coletivos aos povos indígenas.

Essa narrativa inicial apresentada por Schavelson (2010), acerca do novo Estado plurinacional boliviano, conduziu-me a uma reflexão sobre o processo constituinte brasileiro (1987-1988). São processos históricos em países distintos, em tempos distintos: a Assembleia Constituinte Brasileira foi instalada em fevereiro de 1987, enquanto que a Constituinte Boliviana foi instalada em agosto de 2006, em Sucre, quase 20 anos depois da instalação da Constituinte Brasileira.

Mesmo em momentos e espaços distintos e com uma semelhança ou outra (a exemplo da dita “participação popular” durante o processo, ainda que de forma diferenciada), é interessante pensarmos que, no Brasil, a discussão em torno de um “novo

Estado”, um Estado Plurinacional, ainda era muito tímida. Ao contrário da Constituinte boliviana, o processo constituinte brasileiro não indica nenhuma grande revolução social, como propunha o diálogo estabelecido entre Pacheco (2005) e Negri (2002): “O Estado nacional não estava em discussão, nem o regime ou a ideologia liberal que o sustenta. O Estado Moderno (com todas as suas virtudes e mazelas) ainda é o seu centro de apoio institucional”. (PACHECO, 2005, p. 93)

Mas, apesar de reconhecer que não há uma mudança no modelo de Estado que continua a gerir, Pacheco acredita que houve, no processo constituinte, uma nova perspectiva política, uma “guerra de posição”, em termos gramscianos, pensando as posições formadas por diferentes movimentos sociais. Por isso, para ele, a constituinte deve ser entendida a partir dos movimentos sociais “que marcham para a Assembleia Constituinte brasileira” e, também, a partir de políticas que aí se evidenciaram.

Em diálogo com Negri (2002), Pacheco (2005) denomina os trabalhos da Assembleia Constituinte brasileira de “contra-poder”, um dos sentidos que explicariam o poder constituinte. Com as ressalvas de que Negri não está discorrendo sobre o caso brasileiro, Pacheco apresenta o poder constituinte como um poder revolucionário, uma revolução política. Acrescenta que o processo constituinte brasileiro tornou-se:

um espaço de compreensão da sociedade brasileira; de compreensão de sua História e de suas questões sociais, no sentido mais amplo; de compreensão de seus valores, materiais e imateriais; enfim: de sua cultura, ou melhor dito, de sua multiculturalidade. (PACHECO, 2005, p. 93).

E vai além, afirmando que o processo constituinte, na figura da ANC, representou um marco no âmbito jurídico no Brasil, apresentando-se enquanto ruptura da ordem jurídica presente até aquele momento, pela participação de múltiplos atores e agentes, uma variedade de movimentos sociais, um espaço onde os segmentos mais mobilizados da sociedade puderam atuar principalmente no que diz respeito à questão dos direitos étnicos, com destaque para a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

Pacheco apresenta pontos importantes desse cenário, que são vistos como fundamentais para a compreensão do período de redemocratização vivido no Brasil. É importante destacar que, ainda que a ANC tenha apresentado o que muitos analistas do período demarcam como participação popular (seja pelas *cartas*<sup>22</sup> enviadas à Constituinte

---

<sup>22</sup> Campanha *Diga Gente e Projeto Constituição* (Capítulo 2).

ou pela participação de diferentes setores durante as Audiências Públicas), as deliberações foram feitas pelos parlamentares da época, por se tratar de uma Constituinte Congressual<sup>23</sup>.

Se a proposta de uma nova Constituição trazia consigo um desejo de mudança na ordem social vigente, conservadora, autoritária e excludente, fruto do atrelamento ao regime ditatorial civil-militar, a ideia seria renovar o cenário de construção da nova carta magna a partir de seus formuladores. A permanência de um congresso conservador pode ter dificultado essa mudança, fazendo com que muitos desses direitos constitucionais levassem anos para serem regulamentados.

Os partidos mais conservadores naquele momento, geralmente classificados como partidos de direita<sup>24</sup> - PFL, PDS, PTB, PL e PDC - ocupavam 201 cadeiras no plenário, enquanto que os partidos ditos de esquerda como PCB, PCdoB, PDT, PT e PSB ocupavam pouco mais de 50 cadeiras. Ainda assim, é importante demarcar que esse mesmo congresso conservador aprovou uma série de dispositivos “revolucionários” como, por exemplo, a instituição de sujeitos coletivos de direitos, em um país onde a propriedade privada sempre foi defendida com *unhas, dentes e bala*.

Não há, no entanto, um consenso sobre esse processo. Enquanto alguns analistas apontam para um cenário “conservador”, outros apontam que a dita “participação popular” exprimi na CF/88 a “cara do povo”:

Com efeito, os preparativos para elaboração da Constituição ensejaram muitos debates, e, desde esse momento preparatório, as mais distintas polêmicas. A população foi às ruas catar assinaturas para emendas populares que ela própria elaborou nos sindicatos patronais e dos trabalhadores, associações comunitárias, *movimentos* indígenas, feministas, estudantis, empresariais, dentre outros. O que consta hoje do texto constitucional é o resultante desse caldo reivindicatório que legitimou a Constituição Federal de 1988 como cidadã e democrática, exatamente porque exprime a cara do seu *povo*, e mais,

<sup>23</sup> Veremos no capítulo 2, que trata especificamente do contexto de realização da ANC, que existiam dois tipos possíveis de Assembleia Constituinte a realizar-se em 1987: a Assembleia Constituinte *Exclusiva*, com a eleição de representantes específicos, desvinculada do Congresso, e uma Assembleia Constituinte *Congressual/Não exclusiva*, formada por membros do Congresso: senadores eleitos em 1982 e mais aqueles eleitos em 1986, que juntamente com os deputados federais, desempenhariam as atividades do Congresso, paralelamente às atividades constituintes.

<sup>24</sup> Não apresento uma análise profunda sobre o conceito de direita e esquerda, mas para caracterizar/rotular partidos sob essas nomenclaturas, levei em consideração algumas categorias presentes em uma espécie de escala ideológica dos partidos brasileiros (que envolvem questões econômicas, políticas e ideológicas), conforme reflexão proposta por Tarouco e Madeira (2013). Segundo os autores, “as diferenças ideológicas entre partidos continuam sendo utilizadas como variável independente para explicar desde a coerência das coligações partidárias até políticas públicas implementadas pelos governos”. (TAROUCO; MADEIRA; 2013, p. 149). Destacam, ainda, que as classificações dos partidos políticos brasileiros, na dimensão esquerda-direita, não apresentam grandes entraves e controvérsias entre aqueles que analisam este cenário. No que diz respeito à Constituinte, por exemplo, a disposição dos partidos nas designação esquerda, centro e direita é bem demarcada, com raras exceções.

busca alterar uma realidade extremamente perversa que viola direitos da grande maioria da população. (SILVA, 1997, p. 13).

Coelho (2008) afirma que apesar de alguns dispositivos presentes na Constituição Federal apontarem a existência de segmentos étnicos nacionais, os princípios que lhe fundamentam não fazem referência à pluralidade étnica, remetem a outros elementos, como dignidade humana, cidadania e pluralismo político, por exemplo. Mas, a autora reconhece que, com a elaboração da Constituição Federal de 1988 a hegemonia universalista foi rompida, ainda que formalmente, com a aprovação de direitos específicos em função de determinados grupos.

Nesse sentido, a autora demarca que esse rompimento teria sido fruto de lutas pelo reconhecimento das diversidades étnicas, onde se manifestou a tensão existente entre a tradição liberal dos direitos humanos (de caráter universalista) e o respeito a direitos específicos (de caráter particularista). No texto da carta magna, são apresentados direitos que visam dar suporte a determinados grupos, que procuram afirmar a diferença em detrimento da igualdade, “igualdade que oprime”, ao distanciar os grupos de suas especificidades.

De acordo com Pacheco (2005), os dispositivos da Constituição Federal de 1988 surgem como reflexos de uma luta por direitos, demandados por pessoas de diferentes condições sociais e diferentes mundos culturais, constituindo-se na Declaração de Direitos do Estado brasileiro. Na Constituição, ainda que formalmente, estavam configurados os desejos de amplos setores da sociedade: uma assistência mais socializada através do SUS; uma educação universal, gratuita e obrigatória; uma seguridade social mais ampla; direitos dos trabalhadores nas participações dos lucros nas empresas; direito de acesso à propriedade como meio de produção; e direitos de segmentos sociais específicos, com dispositivos específicos sobre direitos étnicos, envolvendo povos indígenas e comunidades quilombolas. (PACHECO, 2005)

Veremos, na etnografia das atas das Audiências Públicas que a questão étnica aparece, pontualmente, nos debates da ANC, de acordo com temas específicos. No entanto, a pluriétnicidade do Estado Brasileiro, é poucas vezes mencionada pelas vozes convidadas/“recrutadas” e participantes dessas reuniões. O que aparece sugerido no Anteprojeto desenvolvido pela ANC, não foi disposto na CF/88 da mesma forma.

Essa mudança no texto legal representa uma carga simbólico-conceitual que precisamos discutir e problematizar. O mesmo aconteceu com o artigo 68 (ADCT): a

forma sugerida no anteprojeto da *Subcomissão VII-c* é diferenciada daquela que vai ser expressa no Projeto Final.

E se tomarmos como base os Artigos 215 e 216 da CF/88? Esses dispositivos reconhecem a pluriétnicidade do Estado brasileiro? Ou apenas apresentam conceitos que apontam para uma perspectiva multicultural do Estado Brasileiro, mas, em contrapartida, trazem uma visão monocultural expressa em “processo civilizatório nacional”?

#### **Artigo 215**

§ 1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de **outros grupos participantes do processo civilizatório nacional**. § 2º - A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os **diferentes segmentos étnicos nacionais**.

#### **Artigo 216**

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória **dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira**.

§ 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. (BRASIL, 1988; grifos meus)

Vejamos que os dispositivos apresentam em suas redações termos como “diferentes segmentos étnicos nacionais”, por exemplo. Mas trazem também termos como “processo civilizatório nacional”. Desta forma, é importante refletir se isso implica no reconhecimento de uma pluriétnicidade e se, em algum momento, a hegemonia do Estado Nacional está em xeque. Veremos, adiante, que na análise de alguns autores, como Rios e Silva (1997), o artigo 68 (ADCT) deveria ocupar o espaço das disposições permanentes, especialmente, porque dialoga com os artigos 215 e 216. Mas que, por questões outras, teria permanecido nas disposições transitórias.

Conforme nos apresenta Semprini (1999, p. 08), o debate multicultural nos permite engendrar problemáticas teóricas complexas e contraditórias, “relativas ao papel da linguagem, à construção do sujeito, à teoria da identidade, à concepção da realidade e do conhecimento”. Pensado como um “importante indicador da crise do projeto da modernidade”, a tentativa de integrar o conceito de “diferença” no cerne desse projeto, torna-se cada vez mais urgente.

Semprini (1999) nos convida a fazer a distinção entre a interpretação política e a interpretação culturalista do multiculturalismo. A primeira diz respeito às reivindicações de grupos minoritários com o objetivo de alcançar direitos sociais e/ou políticos específicos, no universo de um Estado Nacional, abordagem adotada por Will Kymlicka

(1996), por exemplo. Semprini destaca duas categorias importantes sugeridas por Kymlicka de acordo com a interpretação política do multiculturalismo: a de minorias nacionais e a de grupos étnicos.

As minorias nacionais – como os índios nos Estados Unidos ou os catalães na Espanha – surgem por um processo de conquista ou incorporação. Para essas minorias o autor defende uma ampla autonomia político administrativa, podendo chegar até a autodeterminação. Os grupos étnicos, em compensação, são resultado de um processo de imigração e constituem comunidades mais ou menos homogêneas, com base em critérios geográficos, étnicos ou religiosos. Para esses grupos, apenas um reconhecimento cultural e identitário, mas nenhum direito especial, deveria ser previsto. (SEMPRINI, 1999, p. 44-45).

A segunda interpretação, de caráter culturalista, diz respeito à reivindicação de grupos que não necessariamente acionam o elemento étnico, político ou nacional. Eles são movimentos sociais, estruturados em torno de um sistema de valores comuns, de um estilo de vida homogêneo, de um sentimento de identidade ou pertença coletivos, ou mesmo de uma experiência de marginalização. Com frequência, é esse sentimento de exclusão que leva os indivíduos a se reconhecerem como possuidores de valores comuns e a se perceberem como um grupo à parte. Esta segunda acepção serve-se das grades de análise da antropologia interpretativa ou da corrente dos Cultural Studies. (SEMPRINI, 1999: 45).

Para o autor, a distinção entre o viés da ciência política e o viés culturalista é insatisfatória por “cristalizar oposições” que o multiculturalismo discute: política e cultura, cidadania e vida privada. Para ele, os conflitos culturais podem ser resumidos em três áreas problemáticas: a educação, a identidade sexual e as relações interpessoais, e as reivindicações identitárias. Por ora, darei um breve destaque às reivindicações identitárias, área que parece estar mais relacionada à temática desta tese.

Os “problemas identitários” representam outro aspecto importante do multiculturalismo. A expressão “Política Identitária” significa, para Semprini (1999), pensando o caso dos Estados Unidos, “as reivindicações de determinadas minorias para que sua especificidade e sua identidade sejam reconhecidas e leis sejam criadas, podendo ir da simples concessão de direitos ou privilégios especiais até à concessão de formas de autonomia política e governamental”. (SEMPRINI, 1999: 56)

Esse parágrafo nos faz lembrar um pouco do percurso feito por determinados movimentos sociais, em especial o Movimento Negro no Brasil, à época da ANC, e

mesmo antes dela. Penso aqui o Movimento Negro não como um conjunto homogêneo, apesar do nome utilizado no singular, mas como um conjunto de organizações diversas, formadas por diferentes sujeitos que discutem a temática racial, bem como lutam pelo combate ao racismo e pela garantia de políticas de promoção da igualdade racial naquele momento, em diferentes lugares da federação<sup>25</sup>.

Kymlicka (1996) nos apresenta algumas categorias que também nos ajudam a pensar sob a ótica da perspectiva multicultural, como por exemplo a noção de “nação”:

“Una fuente de diversidad cultural es la coexistencia, dentro de un determinado Estado, de más de una nación, donde “nación” significa una comunidad histórica, más o menos completa institucionalmente, que ocupa un territorio o una tierra natal determinada y que comparte una lengua y una cultura diferenciadas. La noción de “nación”, en este sentido sociológico, está estrechamente relacionada con la idea de “pueblo” o de “cultura”; de hecho, ambos conceptos resultan a menudo intercambiables. Un país que contiene más de una nación no es, por tanto, una nación-Estado, sino un Estado multinacional, donde las culturas más pequeñas conforman las “minorías nacionales”. La incorporación de diferentes naciones en un solo Estado puede ser involuntaria; ejemplos de ello son la invasión y conquista de una comunidad cultural por otra o la cesión de la comunidad de una potencia imperial a otra, o el caso en que el suelo patrio es invadido por gentes dispuestas a colonizar dicha comunidad. No obstante, la formación de un Estado multinacional también puede darse voluntariamente, como sucede cuando culturas diferentes convienen en formar una federación para su beneficio mutuo”. (KYMICKA, 1996, p. 10).

Seria o Brasil, segundo a categorização de Kymlicka (1996), um país multinacional? Isso está expresso em nossa constituição? Segundo o mesmo autor, o Brasil tem reafirmado, constantemente, que não tem minorias nacionais.

Hasta hace muy poco esta postura ha protegido a los países del Nuevo Mundo del escrutinio internacional acerca del tratamiento de sus pueblos indígenas. Como resultado de ello, los derechos de los pueblos indígenas en las Américas, Nueva Zelanda y Australia han sido violados con total impunidad. **Brasil ha sido especialmente insistente a la hora de afirmar que no tiene minorías nacionales; lo cierto es que el casi total exterminio de sus tribus indias está peligrosamente cerca de ratificar dicha afirmación.** (KYMICKA, 1996, p. 18; grifos meus).

Kymlicka nos conduz ao debate acerca da prática “comum” dos Estados de ignorar as minorias nacionais, voltando o olhar para o processo de colonização do “Novo Mundo” e para as relações de hierarquização construídas nesse processo.

De hecho, la historia de ignorar las minorías nacionales en el Nuevo Mundo está inextricablemente ligada con las creencias europeas acerca de la inferioridad de los pueblos indígenas que habitaban el territorio antes de la colonización europea. Hasta hace poco, eran considerados como “pupilos” o “razas sometidas”, carentes del desarrollo político necesario para ser

<sup>25</sup> Ver Sansone (2003); Domingues (2007); Santos (1994); Sousa (2018)

considerados naciones, incapaces de autogobernarse y necesitados por ello de la protección paternalista de los “superiores” blancos. El derecho internacional tradicional no consideraba a las poblaciones indígenas sujetos de derecho internacional, por lo que los tratados firmados con ellas no se consideraban tratados conformes al derecho internacional, sino actos unilaterales vinculados a las leyes internas de cada país. Estas actitudes racistas se están desvaneciendo lentamente, aunque a menudo han sido sustituidas no por la aceptación de los pueblos indígenas como naciones distintas, sino por el supuesto de que son “minorías raciales” o “grupos étnicos” desfavorecidos, cuyo progreso exige integrarlos en el grueso de la sociedad. Si bien la política gubernamental hacia los indios ha abarcado un amplio espectro que engloba el genocidio, la expulsión, la segregación y la asimilación, la única constante ha sido que los gobiernos nunca han “reconocido verdaderamente a los pueblos aborígenes como pueblos distintos, con culturas diferentes, aunque no inferiores, a la propia”. (KYMLICKA, 1996, p. 18).

Quijano (2005) nos ajuda a refletir sobre como o poder expresso na configuração de uma Estado-nação, que se efetiva a partir uma estrutura de poder de imposição de alguns sobre os demais, pode ser compreendido a partir de uma categoria mental da modernidade, a categoria *raça*:

A idéia de *raça*, em seu sentido moderno, não tem história conhecida antes da América<sup>4</sup>. Talvez se tenha originado como referência às diferenças fenotípicas entre conquistadores e conquistados, mas o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos. A formação de relações sociais fundadas nessa idéia, produziu na América identidades sociais historicamente novas: *índios*, *negros* e *mestiços*, e redefiniu outras. Assim, termos com *espanhol* e *português*, e mais tarde *européu*, que até então indicavam apenas procedência geográfica ou país de origem, desde então adquiriram também, em relação às novas identidades, uma conotação racial. E na medida em que as relações sociais que se estavam configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas às hierarquias, lugares e papéis sociais correspondentes, com constitutivas delas, e, conseqüentemente, ao padrão de dominação que se impunha. Em outras palavras, *raça* e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população. Com o tempo, os colonizadores codificaram como cor os traços fenotípicos dos colonizados e a assumiram como a característica emblemática da categoria racial. Essa codificação foi inicialmente estabelecida, provavelmente, na área britânico-americana. Os negros eram ali não apenas os explorados mais importantes, já que a parte principal da economia dependia de seu trabalho. Eram, sobretudo, a *raça* colonizada mais importante, já que os índios não formavam parte dessa sociedade colonial. Em conseqüência, os dominantes chamaram a si mesmos de brancos. (QUIJANO, 2005, p. 1)

Em perspectiva semelhante, Bandeira (2002), pensando no direito à terra em uma “sociedade pluriétnica”, como o Brasil, terra de negros e de índios, afirma que é urgente tomar a diferença como princípio de interpretação:

Por isso mesmo é imprescindível tomar a diferença como princípio de interpretação para tornar possível a análise da diversidade dos processos envolvidos no quadro mais amplo de produção social do espaço, abrindo a

oportunidade de questionar e problematizar modalidades fundiárias concretas, cuja substancialidade empírica desafia os paradigmas, as categorias, os conceitos do direito agrário brasileiro, na perspectiva de reconhecimento de direitos específicos os grupos que as praticam. Os discursos do descobrimento e da colonização demarcaram categorias distintivas de origem que coram se configurando numa topologia social. Os processos de produção social do espaço, por extensibilidade, internalizaram a categoria nativo, "da terra", ao abrir espaço para a visibilidade de terras indígenas na Constituição do Império. Essa visibilidade foi reforçada pelo interesse missionário da Igreja. As Missões qualificaram a pertinência da participação da Igreja no empreendimento colonial do Estado português. Assim, por uma conjunção de interesses, a Constituição Imperial reconheceu aos índios de Missões remanescentes o direito à terra, constituindo a categoria terras indígenas que a Constituição de 1988 valida e amplia. As terras de negros não tiveram o mesmo reconhecimento. No meio acadêmico coram apreendidas como problema da/na sociedade brasileira e passaram a ser objeto de estudo no século XX. Quando as lutas populares pela redemocratização do país desaguaram no estuário da Constituinte, no ano de 1988, em conformidade com a tradição comemorativa de efemérides, celebravam-se os cem anos de libertação dos escravos, forjando-se a oportunidade política catalisada pelos movimentos negros e pelos seus intelectuais orgânicos, no sentido de garantir o reconhecimento de direitos específicos dos afrodescendentes. (BANDEIRA, 2004, p. 11-12)

A partir dessas perspectivas que estou tentando refletir se a Constituição Federal reconhece essas minorias em seus dispositivos, pensando a partir do artigo 68 (ADCT). Dimas Salustiano Silva, em Boletim Nuer de 1997, sobre o contexto da ANC/87 e CF/88, destaca que o problema da identidade, indiferença e intolerância étnica é um problema em nível mundial e que o texto constitucional exprime a riqueza cultural e étnica que o país possui.

Neste final de século, um dos temas que no mundo provoca maior preocupação e interesse diz respeito ao problema da identidade, indiferença e intolerância étnica. No Brasil, após um longo período de ditaduras militares, sobreveio um texto constitucional que exprime no seu conteúdo a heterogeneidade das forças políticas que o escreveram e, nesse sentido, comporta no plano da riqueza cultural e étnica que o nosso país possui, disposições concernentes à proteção por parte do Estado das manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras (art.215, §1.0 parágrafo) um capítulo dedicado integralmente aos índios (Capítulo VIII do Título VII), bem como um artigo aparentemente despretenioso, que aparece no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação: Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. (SILVA, 1997: 11)

O objetivo desse Boletim Informativo, segundo aponta Silva (1997), é tratar especificamente do artigo 68) da CF/88. Para que o referido artigo estivesse presente na carta magna, foi necessário um longo e árduo caminho, que aos poucos foi sendo percorrido. O autor nos fala, ainda, de um 'Congresso Constituinte conservador', de uma mentalidade nacional racista e preconceituosa e que, diante dessas condições, o artigo 68 é uma conquista.

Certamente não temos, após uma primeira leitura, a melhor formatação política e jurídica à nossa frente, o que temos é o que foi possível realizar diante de um Congresso Constituinte conservador, mas que paradoxalmente curvou-se aos desejos de mudança que vinham da sociedade e que acabou por nos legar uma Constituição Democrática. Como é sabido por todos, não tivemos uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva; nos foi permitido, e o resultado não foi dos piores, eleger e apresentar propostas e reivindicações para um Congresso Nacional com poderes constituintes, que concomitantemente encarregava-se da feitura das leis ordinárias. Quando terminaram os trabalhos constituintes, os deputados e senadores que a integravam continuaram a legislar normalmente. No entanto, é inegável que as pressões populares acabaram por alagar sensivelmente os direitos sociais e culturais em vigor e permitiram, ainda, um democrático debate do qual foi partícipe toda a nação brasileira. A inserção na ordem jurídico-constitucional brasileira de um dispositivo que carrega um comando dotado de imperatividade, no sentido de reconhecer aos remanescentes de comunidades dos quilombos a propriedade definitiva de suas terras e de, ao mesmo tempo, obrigar o Estado à emissão dos títulos dominiais respectivos, soa como algo exótico, estranho, até mesmo atemporal. Todavia, só pode ser desse modo, para uma parcela da mentalidade nacional hegemonicamente racista, preconceituosa e ignorante quanto à história do povo brasileiro. (SILVA, 1997, p. 11).

Quanto à inserção no texto constitucional de um dispositivo como o artigo 68 (ADCT), que reconhece a propriedade definitiva das terras dos remanescentes de quilombos e ainda obriga o Estado à emissão dos títulos, o autor afirma que “soa como algo “exótico, estranho, atemporal”. Aqui, mediante as considerações de Silva (1997), também cabe problematizar sobre esse ‘Congresso Constituinte Conservador’. Como, em um cenário conservador, fruto de um contexto histórico recente, advindo de uma ditadura civil-militar, que repercute em bancadas partidárias igualmente conservadoras, foi possível discutir e garantir direitos sociais impensáveis em outros contextos? Parece, no mínimo, curioso, que um Congresso Constituinte conservador aprove dispositivos relacionados à questão étnica, por exemplo. Que elementos explicariam tamanho ‘avanço’?

Em janeiro de 1985, uma pesquisa acadêmica dirigida por Afonso Arinos sugeria um caminho para a Constituinte: “tirar o poder de quem o teve de mais e dar o poder a quem o teve de menos”, propondo “uma lei impregnada de preocupações sociais”, tendo como principal objetivo a proteção dos direitos humanos. (SALVADOR, SCHELP e NAVARRO, 2018, p. 30)

Os autores acreditam que essa pesquisa conferiu maior inteligência ao debate sobre a Constituinte. Esses dados, que poderiam refletir os anseios de parte da sociedade da época, podem ter interferido na atuação dos constituintes, ainda que de forma sutil, frente a um ‘Congresso Conservador’? Ouso dizer que os registros que mostram os

debates durante as audiências públicas com os não parlamentares nos ajudam a responder algumas destas questões.

A questão étnica foi discutida na ANC pela Comissão da Ordem Social, na figura da *Subcomissão VII-c*. Alguns dos temas debatidos foram: negros, indígenas, deficientes físicos e mentais, idosos, minorias religiosas, homossexualidade, dentre outros.

No caso da temática racial, o argumento mais forte que prevaleceu nos debates dos constituintes, segundo Silva (1997), teria sido aquele utilizado constantemente nos discursos do Movimento Negro: a dívida que a nação brasileira como um todo teria contraído para com os afro-brasileiros, em razão do regime da escravidão. No entanto, destaca que a evolução dos debates constituintes em 1987, não pode ser considerada das mais ricas ou interessantes, reafirmando o que vários autores nos apresentam e aquilo que a análise do artigo 68 nos faz crer: prevaleceu o “senso comum imperante”.

Preponderou, na análise que pode ser feita do "Diário da Constituinte", um espírito pragmático e regimental nas decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, representam resquícios insignificantes de uma história que deve ser esquecida, são tidas como populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, talvez minúsculas ou em pouca monta. Entrementes, a história da escravidão no Brasil, encarada sob outro aspecto que não o oficial e submetida a uma análise detida da conflituosa realidade fundiária urbana e rural brasileira, autoriza um outro tipo de compreensão do problema. (SILVA, 1997: 11).

Em diversas fontes sobre os preparativos para elaboração da Constituição, encontrei a presença de muitos relatos que enfatizam os diversos debates e as mais distintas polêmicas, com a participação de diferentes setores dos movimentos sociais ligados às causas/temáticas debatidas, além da participação de pessoas de todo o país através do envio das *cartas* contendo sugestões. A correlação de forças conseguiu legitimar *emendas populares* elaboradas nos sindicatos patronais e dos trabalhadores, associações comunitárias, movimentos indígenas, feministas, estudantis, empresariais, dentre outros.

Neste leque também se encontra o movimento negro, que contribuiu significativamente para a criação de novos direitos (SILVA, 1997). O Movimento Negro<sup>26</sup> é considerado fundamental nesse momento pré e durante a Constituinte, no processo de luta por garantias constitucionais, como veremos no segundo capítulo. Os

---

<sup>26</sup> Ver nota 19, p. 26.

diversos encontros das comunidades negras rurais, no Maranhão e Pará, por exemplo, são considerados de suma importância para o debate racial na Constituinte.

Silva destaca que durante o processo constituinte as emendas populares que não alcançavam o número mínimo de assinaturas, por volta de cem mil, podiam ser subscritas e apresentadas por qualquer parlamentar. Muitas das emendas propostas pelo movimento negro não vingaram, sendo realizadas alterações no que foi proposto. Algumas análises apontam para a dificuldade do movimento negro em se adequar a essa técnica legislativa das assinaturas.

Apesar de todas as discussões que vinham sendo feitas em torno das garantias constitucionais direcionadas aos negros, a exemplo das reivindicações feitas pelo Movimento Negro do país; diante de uma Assembleia Nacional Constituinte que, apesar de conservadora, discutiu a temática étnico-racial na *Subcomissão VII-c*, temos as interpretações de alguns autores sobre este processo, as quais tomaremos como base em momentos específicos da tese: 1. Uma disposição que deveria ser permanente, com uma “configuração de dispositivo transitório atípico”, aprovada no “apagar das luzes” (SILVA, 1997). Uma formulação ‘amputada’ (é necessário discutir esse conceito e essa interpretação), incorporada à Carta Magna no ‘apagar das luzes’ (como propôs Silva, 1997), fruto de intensas negociações políticas do movimento negro naquele momento (ARRUTI, 2006); 2. Um direito fruto de um debate que não ocupou espaço de destaque no fórum constitucional, talvez por que as elites<sup>27</sup> acreditassem que se tratava de casos raros, como o Quilombo dos Palmares (LEITE, 2002); 3. Um artigo que compôs as disposições transitórias com a expectativa, por grande parte do Congresso Nacional, que nunca fosse cumprido (FELDMANN, 1997). Nesta última interpretação há uma contradição: se esperava-se que nunca fosse cumprido, por que compor as disposições transitórias, espaço pré-determinado para algo que se cumpriria em pouco tempo?

Sob essa última propositura, existem análises que, inclusive, sustentam a ideia de que, atrelados a concepções clássicas/engessadas do conceito de quilombo, fruto de interpretações que o relaciona a um passado distante, supunha-se que existissem poucos grupos remanescentes de quilombos no país e que, rapidamente, essas situações sociais que perduravam na contemporaneidade seriam resolvidas/tituladas. A esse respeito, Silva (1997) nos diz que:

---

<sup>27</sup> Aqui cabe destacar a concepção defendida pela autora de que o espaço da Constituinte era ocupado por uma elite política.

Preponderou, na análise que pode ser feita do "Diário da Constituinte", um espírito pragmático e regimental nas decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, representam resquícios insignificantes de uma história que *deve* ser esquecida, são tidas como populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, *talvez* minúsculas ou em pouca monta. Entrementes, a história da escravidão no Brasil, encarada sob outro aspecto que não o oficial e submetida a uma análise detida da conflituosa realidade fundiária urbana e rural brasileira, autoriza um outro tipo de compreensão do problema. (SILVA, 1997, p. 12-13).

Mesmo após o amplo debate em torno do artigo, pós 1988, das regulamentações do termo e do aumento do número de comunidades certificadas em todo o Brasil, o principal desafio ainda continua sendo a garantia dos territórios através da titulação dos mesmos. A maioria das comunidades, a exemplo do Maranhão, sofre com a grilagem de seus territórios e com os conflitos decorrentes dessa situação. Os quilombolas, termo recorrente acionado pelos movimentos nos dias de hoje, batalham ainda para assegurar direitos básicos, como o acesso à saúde e à educação.

Cabe reiterar que essa tese também pretende entender como o Estado brasileiro, no momento da construção de um novo ordenamento jurídico, lida com as diferenças étnicas, atrelado aos debates em torno da (des) construção de um ideal de Nação que precisaria ser mantido ou sustentado em seus dispositivos jurídicos, a exemplo do artigo 68. Um dispositivo tão ambíguo para muitos e que, até os dias atuais, 31 anos depois de promulgada a CF/88, tem provocado uma série de mobilizações para a sua efetividade. Desta forma, também cabe considerar o significado político que as discussões em torno do direito territorial aos *remanescentes das comunidades dos quilombos* foi adquirindo, especialmente após a promulgação da CF/88.

É quase impossível deslocar o processo de discussão dos direitos que entrariam no corpo do texto da constituinte, das discussões posteriores, especialmente na década de 1990, quando uma série de intelectuais e movimentos sociais dão voz a esse artigo, problematizando os termos utilizados e lutando pela regulamentação do mesmo.

Neste cenário, temos o papel de intelectuais que ocupam órgãos do Estado, os que representam as associações científicas (a exemplo da ABA) e ainda as próprias comunidades quilombolas (algumas reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares, outras não), que assessoradas por agentes de mediação de diferentes espaços, mobilizam-se na luta pela titulação de seus territórios.

Na atualidade, essas redes de agentes de mediação, intelectuais e movimentos sociais continuam se articulando junto às comunidades remanescentes de quilombos

(CRQs) e outros povos e comunidades tradicionais, no sentido de garantir o direito territorial quilombola expresso no artigo 68 (ADCT). Segundo dados atualizados da Fundação Cultural Palmares (FCP) de agosto de 2019, existem 3.386 CRQs em todo o país. Deste total, 754 encontram-se no estado do Maranhão. No entanto, quando o assunto é titulação dos territórios, o cenário é outro. De acordo com dados da Comissão Pró-Índio de São Paulo (2019)<sup>28</sup>, existem apenas 129 terras quilombolas tituladas e 52 terras quilombolas parcialmente tituladas.

Dito isto, apresento a organização da tese que se estrutura em cinco capítulos, (incluindo a Introdução - capítulo 1) mais as Considerações Finais. No capítulo 2, intitulado *A construção de um novo ordenamento jurídico: antecedentes, contexto e atuação da ANC (1987/1988)* pretendo apresentar o contexto em que se deu a ANC/87-88, situando elementos pontuais das constituições anteriores (e seus contextos), no sentido de entender, a posteriori, as peculiaridades da CF/88 e como as Constituições brasileiras trataram (ou não) algumas questões específicas: etnicidade e o debate racial. Apresento, ainda, os elementos de funcionamento da ANC/87-88, dados do seu regimento interno, e suas comissões e subcomissões.

No capítulo três, intitulado *Linguagens Autorizadas: composição e debates iniciais nas audiências públicas da Subcomissão VII-c*, exponho dados sobre o processo de Instalação da referida Subcomissão, as temáticas iniciais abordadas (pautas que foram discutidas sobre questões étnico-raciais e diferentes categorias acionadas) e as dificuldades de quórum para o seu funcionamento, além de trazer elementos biográficos sobre os constituintes que a compõem e os discursos proferidos por “especialistas” (intelectuais e militantes do movimento negro e movimento indígena, por exemplo) convidados a contribuir com os debates da Subcomissão. A ideia é que possamos, a partir destes dados, entender quem são essas vozes e como atuam no processo de construção dos direitos diferenciados de cidadania no Brasil; que vozes são essas que legitimam as falas em uma nação que é pluriétnica e qual o sentido de representatividade envoltas nesse contexto.

O capítulo quatro é dedicado aos momentos em que a temática racial entra em cena. Com o título *“O movimento mais radical é o liderado pelos negros”: a temática racial entra em cena*, o capítulo busca analisar as audiências públicas no âmbito da Subcomissão VII-c que debateram a *questão do negro*, apresentando as vozes negras

---

<sup>28</sup>Ver: <http://cpisp.org.br/direitosquilombolas/observatorio-terras-quilombolas/> Acesso em 30 de novembro de 2019.

autorizadas neste contexto, o projeto/ideal de nação defendido por essas vozes e o diálogo com os constituintes, visando o encaminhamento e a garantia de dispositivos jurídicos que garantissem direitos específicos para os negros.

No quinto e último capítulo, *No apagar das luzes? Caminhos e descaminhos do artigo 68 (ADCT)*, faço uma análise do percurso traçado pelo artigo 68 (ADCT) até que aparecesse na redação final, nas Disposições Transitórias, desde o primeiro anteprojeto do relator da Subcomissão. Antes disso, busco compreender como o Movimento Negro se articulou (antes e durante a ANC), analisando o percurso traçado pelo por diversas instituições de representatividade e repertórios de ação, que tinham como propósito discutir, dentre outros elementos, a possibilidade da conquista de direitos constitucionais na nova ordem institucional. Junto a isso, procuro entender como a categoria quilombo fez parte deste cenário e dos documentos elaborados à época, que resultariam na inserção do termo no artigo 68 (ADCT) no projeto final.

É interessante perceber como esse caminho percorrido, durante o qual busquei explicações e narrativas específicas acerca do direito destinado às *comunidades negras remanescentes dos quilombos*, foi principalmente traçado pelo Movimento Negro articulado que, representado por 63 entidades reunidas em Brasília, na *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, realizada em Brasília, em 1986, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, propõe o direito territorial às *comunidades negras remanescentes de quilombos*.

Durante as três audiências públicas ocorridas no âmbito da *Subcomissão VII-c*, voltadas para a *questão do negro* no Brasil, percebe-se que a questão quilombola se apresenta ou não, e como as luzes da etnicidade, acesas no encontro realizado em Brasília em 1986, permanecerão acesas ou serão completamente apagadas durante a ANC, nos levando a entender como o Estado brasileiro, naquele momento específico de formalização dos processos constitucionais e elaboração das leis, lida com a questão das diferenças étnicas.

## **2. A CONSTRUÇÃO DE UM NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO:** antecedentes, contexto e atuação da ANC 87/88

Antes que a Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88) fosse promulgada, no dia 05 de outubro de 1988, o Brasil vivenciou a experiência de uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC/87-88), eleita no dia 15 de novembro de 1986 e instalada em 1º de fevereiro de 1987. Como dito anteriormente, meu olhar nessa tese está principalmente debruçado sobre este processo constituinte em específico, com ênfase para o debate em torno da pluriétnicidade/plurinacionalidade do Estado brasileiro e a forma como se manifestou no processo de construção do artigo 68 (ADCT), que garantiu direitos específicos aos remanescentes de quilombos.

As Assembleias Constituintes, cujas origens históricas remontam à Idade Moderna, em eventos como a independência das 13 Colônias da América Inglesa e a Revolução Francesa, no século XVIII, funcionam como um órgão colegial representativo, um organismo criado dentro de uma ordem política e institucional de determinado Estado. De caráter extraordinário e temporário, as Assembleias Constituintes são órgãos dotados de plenos poderes, criados, em geral, para propor uma reforma ou a criação de uma nova Carta Magna. Em geral, uma Assembleia Constituinte é composta a partir da eleição de representantes específicos para o fim a que se destina e é desfeita ao término dos trabalhos<sup>29</sup>.

É interessante situar que estamos tratando de um modelo de representatividade construído a partir de uma visão de mundo eurocêntrica, “que pensa e organiza a totalidade do tempo e do espaço para toda a humanidade do ponto de vista de sua própria experiência, colocando sua especificidade histórico-cultural como padrão de referência superior e universal” (LANDER, 2005, p. 27).

Vejamos que as origens históricas das Assembleias Constituintes remontam à eventos como a Independência dos EUA e a Revolução Francesa. Mignolo (2003, p. 87) sugere que em “um momento de transição do sistema mundial moderno, esses dois eventos tornaram-se padrões de modernidade e modernização e estabeleceram os padrões econômicos, políticos e epistemológicos”.

---

<sup>29</sup> Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 61) definem Assembleia Constituinte como “um órgão colegial, representativo, extraordinário e temporário, que é investido da função de elaborar a Constituição do Estado, de pôr – em outros termos – as regras fundamentais do ordenamento jurídico estatais”.

Respeitando as particularidades e os regimentos internos de cada Assembleia Constituinte, no tempo e no espaço em que se situam, é importante demarcar que os contextos históricos de realização das mesmas refletem em seu funcionamento. Desta forma, é impossível deslocar a realização da ANC/87-88 do contexto de redemocratização em que se realiza. Por outro lado, cabe situar o Brasil no cenário Latino Americano que vivenciava, segundo Gros (2004), um período de reformas constitucionais, quando muitos países modificaram parcial ou totalmente seus ordenamentos jurídicos para definirem-se como países pluriculturais ou multiétnicos.

No caso brasileiro, é importante demarcar alguns elementos centrais, dentre eles a concepção, lugar comum no debate público no país, de que a CF/88 seria diferenciada, em relação às outras que existiram anteriormente, em especial pelo adjetivo que lhe é atribuído quase como um ‘sobrenome’: *cidadã*. Este adjetivo corresponderia a um de seus principais fundamentos, a garantia de maior liberdade e direitos aos cidadãos. Desta forma, considero importante traçar um rápido percurso sobre as Constituições brasileiras anteriores a esta e seus respectivos contextos, para entender em que sentido esta se apresenta como *diferenciada*.

É interessante notar que novas Constituições surgem, em geral, como uma necessidade de legitimar, via formulações jurídicas, novas ordens políticas, econômicas e sociais em configuração. Podemos tomar como exemplo a CF/1824, dois anos após o processo de independência do país junto a Portugal (1822), a CF/1891, dois anos após a proclamação da República (1889) e, no caso que aqui nos interessa, a CF/88, promulgada em um período de redemocratização, pós ditadura civil-militar.

Ao longo de sua história como um país independente, o Brasil elaborou sete (ou oito, como veremos adiante) cartas constitucionais, em meio a processos democráticos e não democráticos, sendo a primeira carta magna elaborada no período monárquico e as demais no período republicano. A CF/88 representa o último texto constitucional, vigente até o momento. O primeiro texto data de 1824, seguido pelas Constituições de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 (1969?) e 1988. Destas foram outorgadas as de 1824 e 1937, e promulgadas as de 1891, 1934, 1946, 1967 e 1988<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Uma Constituição outorgada é uma Constituição que não conta com a participação dos cidadãos no processo de elaboração de suas leis, sendo imposta pelo governo e pensada a partir de seu interesse e do interesse de seus representantes legais. Ao contrário, as Constituições promulgadas são aquelas, em geral, de cunho democrático e resultado de assembleias populares, feitas pelos “representantes do povo”, eleitos para representá-los. A ideia da “representatividade política” também está em questão nas análises traçadas aqui.

Cabe destacar que não existe um consenso sobre o número de Constituições brasileiras, se sete ou oito. É comum encontrarmos na avaliação de alguns autores (COELHO, 1998; JACQUES, 1970), além de argumentos da chamada “doutrina majoritária constitucionalista”<sup>31</sup>, a existência de oito Constituições brasileiras, com base na interpretação que fazem da Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969<sup>32</sup>, como uma nova Constituição. Coelho (1998, p. 106) considera a Emenda Nº 1 “uma nova Constituição imposta ao País, pois que houve uma reestruturação do regime jurídico, rompendo com o anterior”. Alguns sites informativos na internet<sup>33</sup> também sustentam esta interpretação.

No entanto, existem as interpretações (VIERIA, 2002; BASTOS, 1990; CAETANO<sup>34</sup>, 1987; FERREIRA FILHO, 1986), feitas pela historiografia, por sites oficiais<sup>35</sup> e interpretações jurídicas (a chamada “doutrina minoritária”<sup>36</sup>), que avaliam o texto com base na nomenclatura da época, definindo-a como uma Emenda Constitucional referente à Constituição de 1967. Segundo texto oficial, a “Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969, edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967”<sup>37</sup>.

O texto oficial, destaca todos os dispositivos que permanecem inalterados: “Considerando que a Constituição de 24 de janeiro de 1967, na sua maior parte, deve ser mantida, pelo que, salvo emendas de redação, continuam inalterados os seguintes dispositivos (...)”<sup>38</sup>. Ferreira Filho (1986) acredita que as mudanças, apesar de significativas, não teriam alterado o sistema vigente. Há autores que sustentem, ainda, a concepção de uma “Constituição que não foi”, a exemplo de obra organizada por Vieira

<sup>31</sup> Disponível em: <https://lany.jusbrasil.com.br/artigos/143739919/emenda-constitucional-ou-constituicao-de-1969> Acesso em 03 de julho de 2017.

<sup>32</sup> A Emenda entrou em vigor no dia 30 de novembro de 1969.

<sup>33</sup> A exemplo de: <https://lany.jusbrasil.com.br/artigos/143739919/emenda-constitucional-ou-constituicao-de-1969>; <https://www.todamateria.com.br/constituicoes-brasileiras/>; <http://fatosdasociologia.blogspot.com/p/constituicao-outorgada-e-promulgada.html> e <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/390/r139-07.pdf>. Este último estudo, apesar de trazer a nomenclatura “Constituição de 1969” e de sustentá-la, discute com outros autores os impasses existentes entre “Emenda Constitucional Nº 1 de 1969” ou “Constituição de 1969”. Acesso em 03 de julho de 2017.

<sup>34</sup> Este autor a denomina de Constituição de 1967-69. Apesar da nomenclatura incluir o ano de 1969, considera que a Constituição continuava a ser a de 1967.

<sup>35</sup> Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm> Acesso em 03 de julho de 2017.

<sup>36</sup> Disponível em: <https://lany.jusbrasil.com.br/artigos/143739919/emenda-constitucional-ou-constituicao-de-1969> Acesso em 03 de julho de 2017.

<sup>37</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm) Acesso em 03 de julho de 2017.

<sup>38</sup> *Ibidem*. Acesso em 03 de julho de 2017.

(2002) intitulada “A Constituição que não foi – a história da Emenda Constitucional Nº 1 de 1969”.

A seguir, ao trazer informações sobre as Constituições Federais brasileiras, não apresentarei a versão de uma Constituição em 1969, mas seguirei a interpretação da existência de uma Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de outubro de 1969, que edita a Constituição de 1967.

Apresentando elementos gerais que compõem as sete Constituições brasileiras, busco analisar como cada delas tratou (ou não) algumas questões específicas, como etnicidade, unidade nacional e a questão racial, no intuito de consolidar um projeto de nação. Aqui nos interessa perceber como se configuram (ou não) direitos relacionados à terra e à negritude, visto que o artigo 68 (ADCT), objeto de minhas análises, traz, para o cerne do debate, essas questões. Nos textos gerais de cada Constituição, destacarei, em negrito, como apresentam categorias como: povos (no plural), povo brasileiro (no singular) e Nação.

Essas sete Constituições, situadas no tempo, nos levam a reflexões teóricas importantes neste cenário de diferentes ordenamentos jurídicos construídos no seio de um Estado que se pretende “nacional” (o caso brasileiro), parte de um sistema mundial colonial/moderno (MIGNOLO, 2003). Veremos, inclusive, que a forma como os textos constitucionais são descritos, a seguir, carregam as marcas de uma linearidade que, por vezes, parecem anular a “simultaneidade” em que ocorrem. (CUSICANQUI, 1992). Apresento os textos constitucionais, entre outorgas e promulgações, seguindo linearidades próprias das divisões históricas, desde o Império (com a CF/1824) até a contemporaneidade (com todas as outras cartas magnas sendo construídas no período republicano).

No entanto, mesmo que essa construção linear dos textos constitucionais e suas implicações possa, por vezes, suscitar a ideia de separação/ruptura entre os períodos históricos em que cada uma se situa, compactuo da perspectiva de Mignolo que compreende a modernidade e a colonialidade como lados da mesma moeda, o sistema mundial colonial/moderno.

Ao estabelecer o diálogo com Cusicanqui (1992), o autor faz menção à forma como Cusicanqui trata da história da Bolívia, dividindo-a em três períodos (o período colonial – até meados do século XIX, o período da República – até 1952 e o período da modernização – contemporâneo à política de progresso estadunidense e ao período de modernização na América Latina). Essa divisão, no entanto, “não concebe os períodos

como sucessivos, mas simultâneos; todos eles coexistem hoje em contradições diacrônicas, e o que coexiste é a remora colonial da história boliviana, as diferentes articulações entre forças colonizadoras e vítimas colonizadas”. (MIGNOLO, 2003, p. 81).

Aqui estou analisando textos constitucionais que começaram a se configurar no século XIX, quando a América Latina vivia a construção de projetos de nações. Portanto, mesmo que a primeira Constituição seja a CF/1824, quando do período do Império, não podemos desconsiderar que os elementos que carrega são anteriores, mas também simultâneos a ela, fruto de um processo marcado pela colonialidade do poder. (QUIJANO, 2005)

Pensando fenômenos como a formação dos estados nacionais<sup>39</sup> e a consolidação do colonialismo, com ênfase para o papel desempenhado pelo conhecimento técnico-científico (em especial pelas Ciências sociais) na consolidação desses fenômenos, Castro-Gomez (2005, p. 171) afirma que “a formação do cidadão como “sujeito de direito” somente é possível dentro do contexto e da escrita disciplinar e, neste caso, dentro do espaço de legalidade definido pela constituição”. Para o autor, a “função jurídico-política das constituições é, precisamente, *inventar a cidadania*, ou seja, criar um campo de identidades homogêneas que tornem viável o projeto moderno da governamentalidade”.

No diálogo com González Stephan (1996), Castro-Gomez (2005) apresenta três práticas disciplinares que, para a autora, contribuíram para “forjar cidadãos latino-americanos do século XIX”, sendo, uma delas, as constituições.

González Stephan identifica três práticas disciplinares que contribuíram para forjar os cidadãos latino-americanos do século XIX: as *constituições*, os *manuals de urbanidade* e as *gramáticas do idioma*. Seguindo o teórico uruguaio Ángel Rama, Beatriz González Stephan constata que estas tecnologias de subjetivação possuem um denominador comum: sua legitimidade repousa na *escrita*. Escrever era um exercício que, no século XIX, respondia à necessidade de ordenar e instaurar a lógica da “civilização” e que antecipava o sonho modernizador das elites criollas. A palavra escrita constrói leis e identidades nacionais, planeja programas modernizadores, organiza a compreensão do mundo em termos de inclusões e exclusões. Por isso o projeto fundacional da nação se leva a cabo mediante a implementação de instituições legitimadas pela letra (escolas, hospitais, oficinas, prisões) e de discursos hegemônicos (mapas, gramáticas, constituições, manuais, tratados de higiene) que regulamentam a conduta dos atores sociais, estabelecem fronteiras entre uns e outros e lhes transmitem a certeza de existir dentro ou fora dos limites definidos por essa legalidade escriturária (GONZÁLEZ STEPHAN, 1996).

Seguindo essa linha de raciocínio, apresento, a seguir, as sete constituições federais brasileiras, compreendendo-as como “discursos hegemônicos que regulamentam

---

<sup>39</sup> Para Castro-Gómez, o “Estado-nação opera como uma maquinaria geradora de “outredades” que devem ser disciplinadas”.

condutas e estabelecem fronteiras”, na tentativa de legitimar um projeto de modernidade em constante construção.

## 2.1 Entre 1824 e 1967: de promulgações e outorgas

Conforme Pontual (2013), das sete constituições brasileiras “quatro foram promulgadas por assembleias constituintes, duas foram impostas - uma por D. Pedro I e outra por Getúlio Vargas - e uma aprovada pelo Congresso por exigência do regime militar”<sup>40</sup>. Considerando os períodos históricos vividos em cada uma destas promulgações ou outorgas, o que temos são cenários histórico-políticos que repercutem nos textos constitucionais de cada época.

A Constituição de 1824, outorgada dois anos após o processo de independência política junto a Portugal e intitulada *Constituição Política do Império do Brasil*, foi elaborada por um Conselho de Estado (nomeado pelo Imperador D. Pedro I) e outorgada por este mesmo Imperador, em 25 de março de 1824. Instituiu um governo “monárquico, hereditário e constitucional”. (FAUSTO, 2015)

No ano anterior, em 1823, após a tentativa de elaboração do texto constitucional via Assembleia Nacional Constituinte, o imperador Dom Pedro I dissolveu a constituinte que, segundo sua interpretação, estaria construindo um texto constitucional que limitava seus poderes enquanto imperador do Brasil. Desta forma, destituiu os deputados responsáveis pela elaboração da Constituição e nomeou políticos de sua confiança, que compuseram um Conselho de Estado responsável pela elaboração do texto constitucional e sua outorga. Segue publicação oficial. Nela podemos ver o uso do termo “Povos”, no plural.

Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Carta de Lei de 25 de Março de 1824. Manda observar a Constituição Política do Império, offerecida e jurada por Sua Majestade o Imperador: DOM PEDRO PRIMEIRO, POR GRAÇA DE DEOS, e Unanime **Acclamação dos Povos**, Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil : Fazemos saber a todos os Nossos Subditos, que tendo-Nos requeridos o **Povos** [sic] deste Imperio, juntos em Camaras, que Nós quanto antes jurassemos e fizessemos jurar o Projecto de Constituição, que haviamos offerecido ás suas observações para serem depois presentes á nova Assembléa Constituinte mostrando o grande desejo, que tinham, de que elle se observasse já como Constituição do Imperio, por lhes merecer a mais plena approvação, e delle esperarem a sua individual, e geral felicidade Política: Nós Jurámos o sobredito Projecto para o observarmos e fazermos observar, como Constituição, que dora em diante fica sendo deste Imperio a qual é do theor seguinte: **CONSTITUIÇÃO**

<sup>40</sup> Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm> Acesso em 03 de dezembro de 2017.

**POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL. EM NOME DA SANTISSIMA TRINDADE<sup>41</sup>. (Grifos meus)**

Podemos perceber no texto inicial da outorga da CF/1824 que há a presença do termo “povos”, no plural. Veremos, adiante, que em outras cartas se tornará lugar comum a afirmação de um modelo de nação monocultural, homogeneizador, com a presença de termos mais generalizantes como “povo brasileiro”, a exemplo da CF/1981, apresentada a seguir. À medida que um projeto de modernidade, “máquina geradora de alteridades” (CASTRO-GÓMEZ, 2005) se consolida, a multiplicidade vai sendo excluída.

Uma das principais características da nossa primeira constituição é a presença do Poder Moderador que, concentrado nas mãos do Imperador, estava acima de todos os outros poderes (executivo, legislativo e judiciário), demarcando um regime político monárquico extremamente forte. Além disso, o voto, conforme a Constituição de 1824, era indireto (os cidadãos não elegiam diretamente os parlamentares, mas sim um eleitor de província que, posteriormente, escolhia os parlamentares) e censitário (a concessão do direito ao voto era dada apenas àqueles eleitores que atendiam critérios econômicos – renda – previamente estabelecidas). (FAUSTO, 2015)

A Constituição de 1824 vigorou por mais de 65 anos, até o período da Proclamação da República. Foi a Constituição com mais tempo em vigência no país, até os dias de hoje. De caráter semirrígido, permitia a possibilidade de alterações em seu conteúdo. Para muitos juristas, ela teria sido inspirada na Constituição Francesa de 1814 e, levando em consideração seu momento de outorga e vigência, teria sido uma das mais liberais já existentes. O Poder Moderador teria sido inspirado nas ideias do escritor e político francês Henri-Benjamin Constant, de quem D. Pedro e outros políticos da época seriam leitores. (FAUSTO, 2015)

Diferentemente da Constituição de 1824, a Constituição de 1891 foi promulgada por uma Assembleia Constituinte, sendo a segunda Constituição brasileira e primeira Constituição da República. A Assembleia Constituinte foi instalada em novembro de 1890, na cidade do Rio de Janeiro e eleita após o fim da monarquia e instauração da República (proclamada em 1889 por Marechal Deodoro da Fonseca).

Segundo Fausto (2015, p. 214), a instauração da república no Brasil havia sido recebida com certa desconfiança na Europa. Por esse fator, o ministro da Fazenda do governo provisório, Rui Barbosa, acreditava que “era necessário dar uma forma

---

<sup>41</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm) Acesso em: 02 de junho de 2018.

constitucional ao país para garantir o reconhecimento da República e a obtenção de créditos no exterior”.

Intitulada *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, foi decretada e promulgada em 24 de fevereiro de 1891, com o seguinte texto introdutório, conforme publicação oficial:

Nós, os Representantes do **Povo Brasileiro**, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL<sup>42</sup> (Grifos meus).

Diferente da Constituição anterior, que falava em *povos*, ainda que não ficasse claro a quem se referiam, nesta, já temos a presença do termo povo, no singular, sob uma perspectiva homogeneizadora.

Determinando a instauração da República Federativa (uma República federativa liberal, inspirada nos Estados Unidos), com um governo central forte e 20 estados membros que possuíam relativa autonomia (artigo 65, § 2º), esta Constituição decretou o sistema presidencialista de governo (presidente eleito para um período de quatro anos), pondo fim ao Poder Moderador e mantendo os poderes executivo, legislativo e judiciário.

Estabeleceu, ainda, eleições diretas para o Senado, Câmara dos Deputados e Presidência da República. No entanto, nas primeiras eleições, o presidente e o vice-presidente seriam eleitos pelo voto indireto do Congresso Constituinte. Decretou, ainda, o voto direto e masculino, proibindo o voto para menores de 21 anos, mendigos, analfabetos, militares e religiosos.

Apesar de não fazer menção declaradamente às mulheres, entendia-se, implicitamente, que estas não poderiam votar, considerando o período histórico e o papel das mulheres na sociedade da época. Com a premissa de que todos são iguais perante a lei, decretou, também, a extinção de privilégios relacionados aos títulos de nobreza herdeiros da monarquia, além do ensino laico, da liberdade de culto, de imprensa e de opinião. Foi considerada uma Constituição de significativos avanços para a época e o contexto monárquico recente.

Veremos que, a cada carta magna, essas exceções para o exercício da cidadania se farão presentes. Castro-Gómez, ainda no diálogo com González Stephan (1996), que ao tratar da Constituição venezuelana de 1839 declara quais os cidadãos que poderiam votar, a partir de um tipo desejável de subjetividade moderna, afirma que:

---

<sup>42</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm) Acesso em: 1 de junho de 2018.

A aquisição da cidadania é, então, um funil pelo qual só passarão aquelas pessoas cujo perfil se ajuste ao tipo de sujeito requerido pelo projeto da modernidade: homem, branco, pai de família, católico, proprietário, letrado e heterossexual. Os indivíduos que não cumpram com estes requisitos (mulheres, empregados, loucos, analfabetos, negros, hereges, escravos, índios, homossexuais, dissidentes) ficarão de fora da “cidade letrada”, reclusos no âmbito da ilegalidade, submetidos ao castigo e à terapia por parte da mesma lei que os exclui. (CASTRO-GÓMEZ, 2005, p. 171).

Esses tipos desejáveis de subjetividades modernas são recorrentes em todos os textos constitucionais e, em geral, seguem modelos de cidadanias importados de situações sociais/modelos de nação onde essas propostas teriam “dado certo”.

Mais de quadro décadas depois, uma nova carta magna; desta vez, a mais breve de todas, foi promulgada em 16 de julho de 1934 (CF/1934), durante o governo provisório de Getúlio Vargas, tendo vigência de apenas 3 anos, até a outorga da Constituição Federal de 1937.

Getúlio chega ao poder de forma indireta em outubro de 1930 e permanece nele por 15 anos ininterruptos, como líder de um governo provisório<sup>43</sup>. Em 15 de julho de 1934, um dia antes da promulgação da CF/1934, Vargas foi eleito pela Assembleia Nacional Constituinte, devendo exercer o mandato até maio de 1938, após o resultado das eleições diretas, em janeiro de 1938.

Resultado de pressões advindas com a chamada Revolta Constitucionalista de 1932 (após o enfraquecimento do Tenentismo como movimento), a Constituição de 1934, de nome igual à Constituição anterior, foi promulgada em 16 de julho, por uma Assembleia Constituinte instaurada em maio de 1933. Conforme nos mostra Fausto (2015)

O governo provisório decidiu constitucionalizar o país, realizando eleições para a Assembleia Nacional Constituinte em maio de 1933. A campanha eleitoral revelou um impulso na participação popular e na organização partidária. Muitos partidos, das mais diferentes tendências, surgiram nos Estados; alguns com bases reais e outros sem qualquer consistência. Com exceção dos comunistas na ilegalidade e da Ação Integralista, não se chegou a formar partidos nacionais. O resultado das urnas mostrou a força das elites regionais. (FAUSTO, 2015, p. 300).

Fausto (2015) afirma que, apesar das semelhanças com a Constituição anterior, esta apresentava vários aspectos novos, como resultado das mudanças que haviam ocorrido no país. Tinha como modelo base a Constituição de Weimar, existente na República alemã, datada entre o fim da Primeira Guerra Mundial e a ascensão do nazismo.

---

<sup>43</sup> Conhecido como “pai dos pobres”, Getúlio Vargas é deposto em 1945, mas retorna ao governo em 1950 pelo voto popular. Não completa o mandato, pois suicida-se em 1954.

O autor destaca, ainda, a existência de três títulos inexistentes nas Constituições anteriores: da ordem econômica e social; da ordem da família, educação e cultura; e da ordem da segurança nacional.

Segue publicação oficial:

**Nós, os representantes do povo brasileiro**, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil<sup>44</sup>. (Grifos meus).

O texto desta carta, em especial, traz uma série de concepções clássicas acerca de um projeto de Nação que se pretende monocultural: os representantes do povo (no singular) brasileiro organizaram um regime democrático que tem como propósito assegurar a unidade. O projeto de construção da nação se legitima a partir das definições expressas em lei.

A Constituição de 1934, durante a Segunda República, visava contemplar a criação de leis que melhorassem a vida da maioria da população brasileira, trazendo para o texto legal direitos que versassem sobre saúde, educação, cultura e trabalho. Como vimos, as Constituições anteriores restringiam a participação de boa parte da população. Desta forma, a Constituição de 1934 visava ampliar o direito de cidadania dos brasileiros, estabelecendo o voto obrigatório e secreto para homens e mulheres a partir dos 18 anos e definindo a educação como um direito de todos os cidadãos. A presença das mulheres é considerada um grande avanço na carta magna.

Esta Constituição estabeleceu normas para a criação da Justiça Eleitoral e Justiça do Trabalho, garantindo aos trabalhadores um salário mínimo para subsidiar suas necessidades básicas, além de limitar o trabalho de oito horas diárias. Determinou, ainda, a proibição do trabalho a menores de 14 anos e de trabalho noturno a menores de 16 anos. Aos menores de 18 anos e às mulheres, proibiu o trabalho em ocupações insalubres, assim como a diferenciação salarial por sexo ou idade. Determinou, também, a regulamentação do exercício de todas as profissões, descanso semanal e férias remuneradas.

Como podemos perceber, das três Constituições apresentadas até aqui, a Constituição de 1934 foi aquela que apresentou um indicativo de mudança no que se refere aos direitos de cidadania, que implicariam em mais qualidade de vida para a

---

<sup>44</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm) Acesso em 1º de junho de 2018.

população e para o trabalhador. No entanto, tal Constituição durou apenas três anos, até 10 de novembro de 1937, quando foi substituída pela outorga da Constituição de 1937.

Vejamos que temos uma Constituição promulgada e, três anos depois, uma Constituição outorgada, fruto do contexto político do momento. A CF/1934 foi intitulada com o mesmo nome da Constituição anterior (1891), *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Já a Constituição de 1937 receberá a alcunha de *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*; o nome República desaparece da nomenclatura. O contexto político do momento talvez nos ajude a entender a “supressão da República”.

O ano de 1934 foi marcado por um número significativo de greves e insatisfações generalizadas, com o aumento das campanhas antifascistas. Neste cenário, o governo criou uma Lei de Segurança Nacional (LSN) em 1935, como uma reação aos acontecimentos reivindicatórios naquele momento. A reação de vários grupos foi imediata: militares, sindicatos, oficiais.

Ainda em 1935, diferentes aliados, entre eles comunistas e “tenentes de esquerda” criaram a Aliança Nacional Libertadora (ANL), que lançava a figura de Luís Carlos Prestes, ganhando bastante visibilidade. Este grupo estabeleceu críticas ao governo Vargas e propôs um governo popular, nacional e de bases revolucionárias, alinhando-se, ainda, à Internacional Comunista diretamente de Moscou. (FAUSTO, 2015)

Com o argumento de que o país corria o risco de ser tomado pelos comunistas, a partir de um possível Golpe Comunista, o autoritarismo e as políticas de repressão passaram a ser legitimadas, especialmente a partir da criação da Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, em janeiro de 1936. No mesmo ano o Congresso instituiu o Tribunal de Segurança Nacional.

Com eleições previstas para início de 1938, o cenário das disputas eleitorais teria aberto espaço para um certo afrouxamento da repressão (FAUSTO, 2015). Com candidaturas bastante influenciadas pela Política do Café com Leite, e consideradas como candidaturas incertas para o atual governo, além do desejo de Vargas de permanecer no poder, algo precisaria acontecer para legitimar sua permanência. A ameaça de uma “insurreição comunista”, expressa pelo Plano Cohen, declararia estado de guerra, suspensão dos direitos constitucionais e o fechamento do Congresso.

Getúlio Vargas deu um golpe de Estado em novembro de 1937. Anulou as eleições que aconteceriam em 1938, suspendeu as liberdades políticas e civis, fechou o Congresso Nacional e extinguiu a Constituição vigente, que foi substituída pela Constituição de 10

de novembro de 1937, sem qualquer consulta prévia, demarcando o início do Estado Novo (1937-1945). Segue publicação oficial:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, ATENDENDO às **legítimas aspirações do povo brasileiro à paz** política e social, **profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem**, resultantes da crescente a gravação dos dissídios partidários, que, uma, notória propaganda demagógica procura desnaturar em luta de classes, e da extremação, de conflitos ideológicos, tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil; ATENDENDO ao estado de apreensão criado no País **pela infiltração comunista**, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, **exigindo remédios, de caráter radical e permanente**; ATENDENDO a que, sob as instituições anteriores, não dispunha, o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem-estar do povo; Sem o apoio das forças armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional, umas e outras justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade e da rapidez com que se vem processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas; **Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade**, decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o País<sup>45</sup>. (Grifos meus)

Mais uma vez, o texto demarca a existência de um povo (no singular) brasileiro, reiterando um ideal de Nação e a proposta de manutenção da unidade nacional. É possível observar, ainda, que no texto de abertura da Constituição de 1937, o presidente demarca os motivos que o levaram à outorga da Carta, entre eles a manutenção da paz, da ordem e contra a infiltração comunista. Com viés fascista e determinando a supressão dos partidos políticos, Fausto (2015) destaca que o segredo desta carta estava nas Disposições Transitórias e Finais, que versavam sobre o poder do presidente sobre os mandatos dos governadores eleitos e a possível nomeação de interventores, dissolução do Parlamento, das Assembleias Estaduais e das Câmaras Municipais, estado de emergência e suspensão das liberdades civis. Um dos artigos das Disposições Finais e Transitórias, o artigo 186, era o responsável pela declaração de estado de emergência no país e suspensão das liberdades civis garantidas no texto constitucional.

Apesar do texto constitucional sugerir a realização de eleições para o Parlamento e um plebiscito nacional (que não aconteceram), Getúlio Vargas permaneceu durante todo o Estado Novo no poder, via Decretos-Lei. No entanto, o Estado Novo acabou com seus dias contados, especialmente a partir de relações internacionais: a entrada do Brasil (naquele momento ditatorial) na Segunda Guerra Mundial, ao lado de países

<sup>45</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm) Acesso em 08 de janeiro de 2019.

democráticos, deu visibilidade às contradições institucionais, acirradas por outras questões internas.

Fragilizado politicamente, em fevereiro de 1945, Vargas anuncia o prazo para novas eleições e não manifesta interesse em concorrer; o então ministro da Guerra, general Dutra, seria o candidato do governo. Dutra ganha as eleições e toma posse em janeiro de 1946, dando início aos trabalhos da Constituinte. A historiografia data este período como retomada do regime democrático, que duraria até 1964.

Durante o Congresso Constituinte de 1946, o senador Hamilton Nogueira da União Democrática Nacional (UDN), apresentou como proposta, para inserção no texto constitucional, um documento intitulado “Manifesto à Nação Brasileira”, elaborado durante a *Convenção Nacional do Negro Brasileiro* (nos anos de 1945, em São Paulo, e em 1946, no Rio de Janeiro). O documento havia sido enviado a todos os partidos políticos da época, visando garantir a inserção de direitos específicos na elaboração da Nova Constituição, contendo um total de seis reivindicações:

- 1) Que se torne explícita na Constituição de nosso país a referência à **origem étnica do povo brasileiro**, constituído das três raças fundamentais: a indígena, a negra e a branca.
- 2) **Que se torne matéria de lei, na forma de crime de lesa-pátria, o preconceito de cor e raça.**
- 3) **Que se torne matéria de lei penal o crime praticado nas bases do preceito acima**, tanto nas empresas de caráter particular como nas sociedades civis e nas instituições de ordem pública e particular.
- 4) **Enquanto não for tornado gratuito o ensino em todos os graus, sejam admitidos brasileiros negros, como pensionistas do Estado, em todos os estabelecimentos particulares e oficiais de ensino secundário e superior do país, inclusive nos estabelecimentos militares.**
- 5) Isenção de impostos e taxas, tanto federais como estaduais e municipais, a todos os brasileiros que desejam estabelecer-se com qualquer ramo comercial, industrial e agrícola, com o capital não superior a Cr\$ 20.000,00.
- 6) Considerar como problema urgente a adoção de medidas governamentais visando à elevação do nível econômico, cultural e social dos brasileiros. (SANTOS, 2009, p. 128; Grifos do autor, com exceção do item 1).

De acordo com os grifos de Santos (2009), podemos perceber que o texto é ‘ousado’ para a época e para um congresso conservador, propondo que os preconceitos de cor e raça se tornassem crimes, por exemplo. Além disso, o item 1, reivindicava que o texto constitucional fizesse referência à origem étnica do povo brasileiro. No entanto, ainda que apresente uma proposta diferenciada, ao reconhecer uma origem étnica, no item 1, os termos “povo brasileiro” e “nação brasileira” somados ao item 6, demarcam a característica homogeneizadora da proposta.

A proposta do senador Nogueira não foi aprovada, sob objeção do PCB (Partido Comunista Brasileiro), que alegou que as reivindicações específicas dos negros poderiam indicar uma restrição do conceito amplo de democracia e dividiam a luta dos trabalhadores. (DOMINGUES, 2007). Para Domingues (2007), após essa situação em 1946, o Movimento Negro e suas reivindicações teriam ficado abandonados por décadas, mesmo pelos setores mais progressistas. Esse é o posicionamento afirmado por Pierucci (1999) de que as diferenças explicam as desigualdades de fato e reclamam a desigualdade de direito.

Neste cenário, em 18 de setembro de 1946 foi promulgada a 5ª Constituição do país, apresentando-se como o símbolo do retorno democrático, após o Estado Novo. Foi intitulada *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, como a anterior, sem o nome “República”. Nela, as mulheres mantiveram o direito de voto, como em 1934, menos os analfabetos, que continuavam sem esse direito.

A liberdade de manifestação de pensamento, sem censura, foi liberada, no entanto, permanecia a censura caso se tratasse de espetáculos e diversões públicas. O texto constitucional, apesar do fim do Estado Novo, permanecia conservador em diversos pontos: preservou a estrutura fundiária do país, continuou proibindo o divórcio, mantendo o casamento indissolúvel; tratava do direito de greve, mas este seria regulado por lei.

Nas eleições de 1950, Getúlio Vargas retoma a presidência, tendo sido eleito pelo PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Levantando as bandeiras do nacionalismo e trabalhismo, Vargas foi eleito com 48,7% dos votos, tomando posse em janeiro de 1951 e assumindo um país que vivia considerável crise econômica. Mesmo num cenário de crise, conseguiu reduzir a inflação e implementou diferentes políticas de incentivo à modernização do país.

No entanto, este cenário começou a ser posto em xeque com o fortalecimento da oposição e com a Greve dos 300 mil, em 1953. O governo acumulava críticas intensas ao Ministro do Trabalho, João Goulart (por conta de reajustes no salário mínimo e aumento da inflação), e tinha como principal opositor o jornalista Carlos Lacerda (UDN). Após uma tentativa de atentado contra a vida de Lacerda, Vargas passa a ser acusado pelo crime, acirrando a crise interna em seu governo e culminando no seu suicídio em agosto de 1954.

Após as eleições de 1955, Juscelino Kubitschek (PTB) assume a presidência em janeiro de 1956, sucedido por Jânio Quadros (UDN) em 1960, tendo como vice João

Goulart (o Jango). Em 1961, Jango viaja para a China comunista com o objetivo de estabelecer relações comerciais com o país. Inesperadamente, dias depois, Jânio Quadros renuncia à presidência, o que levaria João Goulart a assumir o poder. No entanto, os ministros militares não aceitavam a alternância na presidência e a tomada por Jango, cogitando um possível golpe.

Após uma série de pressões e acordos políticos, o Congresso aprovou uma Emenda Constitucional que alterava o regime presidencial para parlamentar. Jango se tornaria presidente, mas o governo seria administrado por um primeiro-ministro. Essa emenda foi alterada em 1963, após plebiscito popular que aprovou a retomada do presidencialismo.

Conhecido por suas famosas Reformas de Base (agrária, fiscal, tributária, urbana, administrativa, etc.), além das propostas de controle do capital estrangeiro, extensão do direito de voto aos analfabetos e monopólio estatal da economia, Jango era visto pela esquerda como moderador e pela direita como uma ameaça, acusado de “flerte” com o Comunismo. O cenário da Guerra Fria e da revolução Cubana, assustava os conservadores.

Após um cenário de crise econômica, radicalismo e enfraquecimento do governo, Jânio ficou isolado politicamente. Sem apoio do exército, dos governadores dos principais estados da federação, do presidente do Congresso Nacional, sofrendo a pressão da imprensa e da oposição, de vários setores da sociedade e do governo dos EUA, Jango foi deposto. Entre os dias 31 de março e 1º de abril de 1964, lideranças militares e civis concretizaram um Golpe de Estado no Brasil.

A deposição de João Goulart e a tomada do poder pelos militares, com o apoio de diversos setores da sociedade, marcou o início da Ditadura Civil-Militar no Brasil, instaurada com o Golpe Militar de 1964 e estendendo-se até o período de redemocratização, em 1985. Para os militares o Golpe era chamado de “Revolução” e os inimigos do Golpe, “inimigos da Revolução”.

O Marechal Castelo Branco, um dos líderes do movimento golpista, alegava que o governo dos militares seria curto, que após retirar comunistas do poder, devolveria o poder a Goulart. No entanto, havia grupos de militares e políticos apoiadores do Golpe que defendiam punições mais severas e, portanto, mais tempo no poder.

O primeiro Ato Institucional – AI-1 (norma jurídica instituída pelos militares, que legalizavam as ações autoritárias desenvolvidas por eles) tinha como propósito legitimar

o regime ditatorial e foi instituído em 09 de abril de 1964. Castelo Branco foi eleito indiretamente como presidente (1964-1967) e deveria ficar no governo até o fim do mandato que seria de Goulart, janeiro de 1966. No entanto, esse mandato foi prorrogado até março de 1967. O ato institucional dava amplos poderes ao presidente, que poderia cassar mandatos legislativos, suspender direitos políticos de cidadania por 10 anos e demitir funcionários públicos. Esse cenário de demissões, prisões e suspensão de direitos vai se efetivando nos meses e anos seguintes.

A Doutrina de Segurança Nacional tornou-se a base de funcionamento do regime. O autoritarismo e a repressão eram cada vez mais fortes. Foram criados o Serviço Nacional de Informações (SNI) e o Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), serviços intensos de espionagem e controle de militantes, artistas, intelectuais e jornalistas tidos como ameaças ao Regime.

Em 1966, o AI-2 decreta recesso ao Congresso Nacional, Assembleias Legislativas e Câmaras. Durante o recesso, a legislação se daria por meio dos decretos-lei. Com base neste mesmo Ato Institucional, os partidos políticos foram extintos e apenas dois foram autorizados a continuar: os partidários do governo, representados pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA), formada por udenistas que apoiavam os militares e por partidários do PSD (Partido Social Democrático); e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), formado por parte do PTB e do PSD, configurando-se, formalmente, como o partido de oposição ao governo. A extinção dos partidos se deu em virtude da crença que os militares sustentavam de que o multipartidarismo era um dos fatores que geravam crises políticas (FAUSTO, 2015).

Em 1966, a ARENA obteve a maioria dos votos válidos para as eleições legislativas, mais de 60%. No entanto, cabe destacar que os votos nulos (14,2%) e brancos (6,8%) foram significativos para o momento e representavam a insatisfação do eleitorado. O AI-3 estendeu as eleições indiretas aos governos estaduais, dando aos governadores o poder de intervir na nomeação dos prefeitos das capitais dos estados.

Em outubro de 1966, o AI-4 convoca o Congresso de forma extraordinária para aprovação de nova Constituição, após este ter permanecido fechado por um mês. Aprovada pelos parlamentares, a Constituição de 1967 foi promulgada em 24 de janeiro de 1967. Em março de 1967, Costa e Silva (1967-1969) toma posse como presidente.

Mais concisa que a CF/1946, a CF/1967 manteve a federação e a expansão a União, no entanto o Judiciário sofreu mudanças e as garantias dos magistrados deixaram

de existir (PONTUAL, 2013). Uma das principais características desta Constituição era a eleição indireta para presidente. Um Colégio Eleitoral, composto por membros do Congresso e das Assembleias Legislativas seria responsável por esse processo. “Na aparência, de acordo com a legislação, era o Congresso quem elegia o presidente da República, indicado pela Arena. Mas o Congresso, descontados os votos da oposição, apenas sacramentava a ordem vigente”. (FAUSTO, 2015, p. 405-406).

Os poderes do Executivo foram ampliados, especialmente no que tange à segurança nacional. Essa Constituição foi emendada por diversos Atos Institucionais. No período de 1964 a 1969, 17 atos institucionais foram decretados, regulamentados por 104 atos complementares<sup>46</sup>. Conforme destacamos no início deste capítulo, a Constituição de 1967 contou com uma Emenda Constitucional Nº 1, de 1969, que trouxe uma série de mudanças ao texto constitucional de 1967, sendo considerada, por alguns juristas, como uma nova Constituição.

Cabe destacar que a Emenda Nº 1, de 1969, amplia ainda mais o poder do Executivo, dá ainda mais poder aos militares, determina eleições indiretas para os governadores dos estados e amplia o mandato de presidente para 5 anos. Além disso, o nome da Constituição é alterado pela Emenda: de Constituição do Brasil para Constituição da República Federativa do Brasil. Esses são elementos significativos apontados por aqueles que acreditam que o texto se trata da instauração de uma nova Constituição e da retomada do ideal de República, anteriormente suprimido.

É interessante perceber, até aqui, que os textos constitucionais e as narrativas historiográficas que apresentam seus conteúdos e diferentes contextos de elaboração, não fazem menção à diversidade étnica do Brasil ou mesmo à luta de grupos específicos pela garantia de direitos. Com exceção do documento enviado pelo Movimento Negro, em 1946, e apresentado pelo senador Nogueira (UDN) ao Congresso Constituinte (que o rejeitou), as discussões e narrativas parecem trazer para o cerne do debate outros elementos que não contemplam as discussões étnico-raciais e a pluriétnicidade do Estado brasileiro.

De todas as Constituições que o Brasil já teve, desde 1824, somente a CF/88 trouxe como princípios fundamentais (inciso IV, artigo 3º) “o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de

---

<sup>46</sup> Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/especiais/constituicao25anos/historia-das-constituicoes.htm> Acesso em 08 de janeiro de 2019.

discriminação”<sup>47</sup>. A CF/88 prevê, ainda, em seu Art. 5º inciso XLII que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, considerando a prática do racismo como “crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”.

Antes disso, temos a Lei 1.390, aprovada pelo Congresso em 03 de junho de 1951, batizada de Lei Afonso Arinos, em homenagem a seu autor, vice-líder da UDN na Câmara. Considerada a primeira lei antidiscriminatória do país, transformava em contravenção penal qualquer prática resultante de preconceito de raça ou cor. Sua criação se deu logo após um caso de racismo que ganhou bastante visibilidade (não pela imprensa brasileira, mas pela imprensa internacional), envolvendo uma bailarina negra norte-americana, Katherine Dunham, impedida de se hospedar no Hotel Serrador em São Paulo. (DOMINGUES, 2007). Em 1985, a Lei 7.437 dá nova redação à Lei Afonso Arinos, incluindo entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de preconceito de raça, de cor, de sexo ou de estado civil. Classifica, ainda, o racismo como crime inafiançável, com pena de até cinco anos de prisão e multa.

Um dos elementos que nos ajudam a entender esse contexto de conquistas referentes ao enfrentamento do racismo e a CF/88 diz respeito, especialmente, ao papel dos Movimentos Negros<sup>48</sup>, desde a década de 1970, e as constantes lutas travadas pelas comunidades negras rurais espalhadas pelo país, com destaque para as comunidades negras do Maranhão e Pará, que discutiremos ao longo da tese, em especial no capítulo 5.

Veremos adiante alguns dos elementos que marcam o contexto de convocação e instalação de uma nova Assembleia Nacional Constituinte na década de 1980. Ainda que neste contexto situe-se a atuação do Movimento Negro no Brasil em diferentes lugares, deixarei para tratar do debate racial e as diversas mobilizações pré-constituente apenas no capítulo que versa sobre os caminhos e descaminhos do artigo 68 (ADCT), visto que o

<sup>47</sup> Disponível em: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_15.12.2016/art\\_3\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/art_3_.asp) Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>48</sup> Conforme disse na Introdução, penso o Movimento Negro, em diálogo com autores como Sansone (2003); Domingues (2007), Santos (1994) e Sousa (2018), não como um conjunto homogêneo, mas como um conjunto de organizações diversas, formadas por diferentes sujeitos que discutem a temática racial, bem como lutam pelo combate ao racismo e pela garantia de políticas de promoção da igualdade racial, em diferentes lugares da federação. Apesar de entender o Movimento Negro a partir da perspectiva da pluralidade de organizações que o compõe, uso a nomenclatura do singular, quase que como uma convenção que se tornou comum ao tratar das diversas representatividades que versam sobre a questão dos negros e suas lutas por direitos no Brasil.

direito destinado aos remanescentes de quilombos começou a ser pensado neste contexto de mobilização e atuação pré-constituente.

## **2.2 O contexto de abertura política: convocação e instalação da ANC 87/88**

Cabe demarcar que, mesmo neste cenário de autoritarismo e repressão, a oposição continuava tentando se articular junto a setores fortes de oposição ao governo, como membros da igreja (a exemplo de Dom Hélder Câmara e da criação das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs) estudantes, intelectuais e artistas. Grupos de oposição que atuavam por via institucional também reiteravam as articulações contra a ditadura. Neste contexto surge a Frente Ampla como articulação de oposição importante neste contexto.

Alguns grupos de esquerda assumiram a defensiva de que a luta armada seria a estratégia mais viável para superar a onda de repressão e pôr fim à ditadura. O PCB não concordava com o processo de luta armada. Em oposição a esta postura, um líder importante da esquerda, Carlos Marighella, rompe com o partido e funda a Ação Libertadora Nacional (ALN). Grupos como o Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) e a Vanguarda Popular Revolucionária (VPR) são fundados. Em 1968, estes grupos de luta armada iniciaram suas primeiras ações.

A repressão se intensifica e as críticas ao autoritarismo do governo também. Em 13 de dezembro de 1968, o então presidente Costa e Silva instaura o Ato Institucional nº 5 (AI-5), fechando o Congresso Nacional e dando ao regime poderes absolutos. O governo poderia intervir nos estados e municípios, suspender direitos políticos e cassar mandatos. Estavam suspensos os *habeas corpus* aos acusados que infringissem contra a ordem; a censura aos meios de comunicação e a tortura passaram a ser cada vez mais intensas.

Após os governos de Costa e Silva (1967-1969), o governo provisório da Junta Militar (formada pelos ministros Lira Tavares – Exército, Augusto Rademaker – Marinha e Márcio de Sousa e Melo – Aeronáutica) e o governo de Médici (1969-1974), considerado o período de maior repressão e também do chamado “milagre econômico”, o governo de Geisel (1974-1979) foi o primeiro a tentar articular uma abertura “lenta, gradual e segura” rumo à democracia. Cabe lembrar que Geisel, o candidato da Arena, derrotou o candidato do MDB, Ulysses Guimarães, futuro presidente da ANC/87-88.

Figueiredo (1979-1985), no processo de sucessão, deu andamento à abertura política iniciada por Geisel. Assim como no governo Geisel, a estratégia de distensão ficou a cargo do general Golberi (chefe do Gabinete Civil do governo Geisel) e do

ministro da Justiça, Petrônio Portela. A revogação do AI-5, em dezembro de 1978, representou um forte elemento do processo de reabertura política. Em agosto de 1979, Figueiredo assina a Lei da Anistia, permitindo o retorno seguro ao país de presos políticos exilados durante os “anos de chumbo”.

Como resultado desse processo de reabertura política, o Congresso vai retornar às atividades. Em dezembro de 1979, o governo obteve do Congresso a aprovação da Nova Lei Orgânica dos Partidos, que demarca a volta ao Pluripartidarismo. É esta Lei que vai determinar a extinção do bipartidarismo, representados por MDB e Arena, permitindo a criação de novos partidos. A Arena transforma-se no Partido Democrático Social (PDS); o MDB acrescenta a palavra “partido”, exigência da Nova Lei, e se transforma no Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

No que se refere a esses dois partidos, Fausto (2015) afirma que “os tempos de oposição unida tinham passado. As suas diferentes tendências ficaram juntas enquanto existia um inimigo comum todo poderoso. À medida que o regime autoritário foi se abrindo, as diferenças ideológicas e pessoais começaram a surgir”. (FAUSTO, 2015, p. 431)

O autor também apresenta elementos sobre o surgimento dos outros partidos. É importante compreendermos o cenário de criação e reestruturação desses partidos políticos, porque serão centrais no entendimento da ANC/87-88, especialmente no que diz respeito às bancadas e às formações das Comissões e Subcomissões, além das disputas e debates travados no interior da Constituinte.

O Partido dos Trabalhadores (PT) surgiu a partir do sindicalismo urbano e rural, de setores da igreja e da classe média profissional, em 10 de fevereiro de 1980. Segundo a análise do autor, o PT seguia uma postura contrária ao Partido Comunista Brasileiro (PCB):

O PT propunha-se representar os interesses das amplas camadas de assalariados existentes no país, com base em um programa de direitos mínimos e transformações sociais que abrissem caminho ao socialismo. Adotando uma postura contrária ao PCB e ao culto da União Soviética, o PT evitou definir-se sobre a natureza do socialismo. Esse fato tinha muito a ver com a existência, em seu interior, de correntes opostas. Em uma das pontas ficavam os simpatizantes da social-democracia; na outra, os partidários da ditadura do proletariado. No campo sindical, estabeleceram-se laços íntimos entre o partido e o sindicalismo do ABC. Esse movimento foi um dos centros mais importantes na constituição do PT, com destaque crescente na figura de Lula. (FAUSTO, 2015, p. 431).

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) foi criado por Brizola, após uma decisão judicial tirar-lhe a sigla do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O PTB, segundo

Fausto (2015), aparece como mais uma legenda aberta a todo tipo de arranjos. Já o Partido Popular (PP) surgiu com nomes como Tancredo Neves e Magalhães Pinto, apoiando a transição para a democracia, mas sem grandes mudanças. Teve curta duração, pois se dissolveu para ser incorporado ao PMDB.

Figueiredo manteve o calendário das eleições de 1982, no entanto, o Congresso continuava tomando medidas que incidiam sobre a oposição, a exemplo do *voto vinculado*, que obrigava o eleitor a escolher todos os candidatos do mesmo partido, desde o vereador até o governador. Existia ainda a Lei Falcão (Lei 6.339, de 1976), que limitava a propaganda política dos candidatos. Uma espécie de apresentador exibia nomes, partido, número e, em alguns casos, fotografias, além do currículo breve e, no limite, datas e horas de comícios. Os candidatos não podiam apresentar suas propostas.

Apesar das limitações que ainda existiam, considera-se que essas eleições foram muito significativas, pois além do amplo debate que geraram, 48 milhões de cidadãos foram às urnas eleger, diretamente, representantes. No Senado, o PDS conquistou 46 cadeiras, o PMDB, 21, e o PDT e PTB, uma cadeira cada. Na Câmara dos Deputados, o PDS ficou com 235 cadeiras, PMDB com 200, PDT com 24, PTB com 13 e PT com 8. (FAUSTO, 2015, p. 432). O PDS também obteve vitória na maioria dos Estados, porém perdeu em Estados importantes como São Paulo, Minas Gerais e Paraná.

Neste início da década de 1980, a economia do país começava a entrar em colapso: aumento da inflação, baixa capacidade de exportação e de concorrência com outros países. A recessão e o desemprego cresciam. Em 1983 a inflação chegou a 200%. No mesmo ano, partidos como PT e PMDB lançaram campanhas em prol das eleições diretas para presidente.

Para Fausto (2015, p. 431), “a diferenciação de posições ocorreu também no campo sindical”. Surgiram no país duas centrais sindicais que, com o passar dos anos, iriam se defrontar. Em 1983 surge a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e em 1986 a Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

Em 2 de março de 1983, o deputado pelo PMDB do Mato Grosso, Dante de Oliveira<sup>49</sup>, apresentou proposta de Emenda à Constituição (Nº 5, de 1983<sup>50</sup>) que previa eleições diretas para presidente em 1985. Sobre a Emenda, seu autor afirmou:

Eu apresentei esse projeto de lei aqui na Câmara dos Deputados em 2 de março de 1983. Isso foi consequência de toda a minha campanha para deputado federal em Mato Grosso em 1982. Quando eu percebia que em todos os comícios e reuniões que fazia naquela campanha, quando falava das questões das diretas, do povo recuperar o voto para presidente, a resposta da população era sempre mais forte, maior, mais profundo. Aquilo foi me marcando, dia a dia. Quando me elegi federal, falei: vou apresentar a emenda das diretas para restabelecer esse direito do povo<sup>51</sup>.

No texto da Emenda temos, mais uma vez, uma concepção homogeneizadora de “povo” que, a priori, não está bem demarcado: indígenas e negros fazem parte desse seletivo grupo de cidadãos que teriam seus direitos (quais?) restabelecidos?

O que talvez fosse difícil de avaliar, naquele momento, era que a Emenda fosse o início de uma ampla campanha rumo às eleições diretas para presidente no país, as chamadas “Diretas Já”. Além dos partidos de oposição e dos sindicatos, diversas forças democráticas de diferentes âmbitos da sociedade clamavam por eleições diretas. A campanha foi considerada o maior movimento cívico e popular da história do país, com cerca de 40 comícios realizados em toda a federação.

Uma espécie de frente única (formada por diferentes organizações como CUT, Conclat, além de partidos como PT, PMDB e PDT) se reuniu em novembro de 1983 em uma manifestação pró eleições diretas, composta, em sua maioria, por militantes do PT, e com pouca repercussão. Em janeiro de 1984, o PMDB entra na campanha. Um comício realizado em janeiro de 1984, na Praça da Sé, em São Paulo, reuniu milhares de pessoas. Em abril, no Rio de Janeiro, um milhão de pessoas se reuniram na Candelária. Novamente em São Paulo, no último grande comício antes da votação da Emenda, em 16 de abril de 1984, no Vale do Anhangabaú, um milhão e meio de pessoas se reuniram para exigir eleições diretas.

---

<sup>49</sup> Dante de Oliveira era engenheiro civil de formação. Nasceu em 1952, em Cuiabá, Mato Grosso. Além de atuar na Câmara Federal, foi deputado estadual, prefeito de Cuiabá e governador de Mato Grosso. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/466301-DIREITAS-JA-REJEICAO-DA-EMENDA-DANTE-DE-OLIVEIRA-MARCA-A-HISTORIA-DO-PAIS-BLOCO-1.html> Acesso em 08 de janeiro de 2019.

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035> Acesso em 08 de janeiro de 2019.

<sup>51</sup> Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/466301-DIREITAS-JA-REJEICAO-DA-EMENDA-DANTE-DE-OLIVEIRA-MARCA-A-HISTORIA-DO-PAIS-BLOCO-1.html> Acesso em 08 de janeiro de 2019.

Em análise das fissuras partidárias antes da Constituinte, Freitas *et al* (2009) traçam argumentos significativos que nos permitem entender o cenário de votação da Emenda Dante de Oliveira.

Com a transição democrática encaminhada, a eleição presidencial de 1985 foi a principal temática do cenário político após o escrutínio de 1982. Com a flexibilização do regime, a forma de eleição do executivo federal entrou com força na pauta política nacional. Para que uma mudança se efetivasse, a Constituição precisava ser alterada por um Congresso no qual o PDS (ex-Arena), partido governista, controlava cerca de 50% das cadeiras da Câmara dos Deputados e mais de 60% das vagas do Senado Federal. Portanto, para aprovar uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) que visasse à alteração das regras da eleição presidencial era necessário contar com adesões de membros do partido do governo. Ou seja, para ser aprovada, a Emenda Dante de Oliveira precisava de votos do PDS. (FREITAS *et al*, 2009, p. 104)

Diante da grande mobilização nacional pelas Diretas Já, nenhum partido votou de forma expressiva contra a Emenda. No entanto, o cenário político dava indicativos de que, caso a Emenda passasse, seria muito difícil que o PDS, partido da situação, conseguisse eleger o novo presidente. Neste cenário, a Emenda Dante Oliveira não foi aprovada. Para que fosse, eram necessários 320 votos de um total de 479 parlamentares; recebeu um total de 298 votos. Faltaram apenas 22. Para termos uma ideia sobre os dados da votação, em se tratando de PDS, foram 112 ausências, 65 votos contrários, 55 votos favoráveis e 3 abstenções.

Mesmo sem que a emenda fosse aprovada, os números da votação deixavam claro que o regime militar havia se tornado impopular. “A velha direita esfacelava-se. A vitória apertada deixava evidente suas divisões internas e projetava, inequivocamente, as dificuldades que o grupo, associado de forma direta ao autoritarismo, enfrentaria em embates e pleitos futuros”. (Freitas *et al*, 2009, p. 105).

Desta forma, a eleição de 1985, se realizou de forma indireta, pelo Colégio Eleitoral, mas com as fissuras políticas cada vez mais visíveis. Tanto o PDS, quanto o PMDB e a parte dos partidos de esquerda estavam fragilizados internamente. Parte do PMDB, por exemplo, defendia a manutenção da campanha pelas Diretas Já, enquanto outro grupo apoiou a candidatura de Tancredo Neves para o Colégio Eleitoral.

Paulo Maluf foi indicado pelo PDS após intensa campanha de promessas de cargos (FAUSTO, 2015). Apesar de ser o partido do governo, Maluf não contava com o apoio do então presidente Figueiredo. A eleição de Maluf aumentou o cenário de fissuras no PDS. Aureliano Chaves, candidato do PDS, por exemplo, retira sua candidatura, o que vai resultar, posteriormente, na criação do Partido da Frente Liberal (PFL), que apoiará a

candidatura de Tancredo Neves, pelo PMDB, formando-se, assim, a Aliança Democrática.

José Sarney, uma das principais figuras políticas do PDS, recém PMDB, lançou-se vice-presidente da chapa de Tancredo Neves. Era visto com muitas restrições por alguns setores do partido, que acreditavam que ele não teria aproximação com as bandeiras defendidas pelo partido. A Frente Liberal insiste em seu nome e o PMDB acabou cedendo.

Em 15 de janeiro de 1985, Tancredo e Sarney são eleitos: 480 votos a 180. O PDT, embora não fizesse parte da Aliança, votou na chapa de Tancredo, enquanto o PT absteve-se, como uma forma de protestar contra a eleição indireta. No entanto, Tancredo Neves não assumiu, faleceu no dia 21 de abril de 1985, após complicações de saúde. Existia a possibilidade de Ulisses Guimarães, então presidente da Câmara, assumir a presidência e convocar novas eleições. No entanto, na tentativa de não colocar o processo de redemocratização em risco, Ulysses Guimarães articula a posse do vice-presidente eleito.

Apesar dos elos que Sarney mantinha com as estruturas do passado, mantendo o SNI, por exemplo, o mandato do presidente marcou o início da Nova República. Ainda em 1985, as eleições diretas para presidente foram estabelecidas. A necessidade de realização de uma Assembleia Nacional Constituinte que representasse, de fato, o novo cenário político era urgente.

Em 27 de novembro de 1985, a Assembleia Nacional Constituinte (ANC/87-88) foi convocada com o objetivo de elaboração de uma nova carta magna, depois de 20 anos de regime civil-militar. A ANC apresentava-se, portanto, como uma proposta política cujo objetivo era remover as marcas do autoritarismo presentes nos últimos anos da história do país, desde o golpe militar em 1964, e criar as bases para a implementação do regime democrático, debatendo e construindo dispositivos constitucionais que pudessem refletir a luta por direitos demandados por pessoas de diferentes condições sociais e culturais.

Conforme destaquei na Introdução, o contexto de realização da ANC/87-88 e de promulgação da CF/88 foi marcado por uma dinâmica política complexa e uma agenda institucional em transição, onde as disputas e relações inter e intrapartidárias refletiam um cenário de transição e rupturas institucionais.

Freitas *et al* (2009), afirmam que parece ‘pouco preciso’ dizer que a ANC/87-88 iniciou exatamente na data de sua instalação (1º de fevereiro de 1987), visto que as disputas que culminaram na sua efetiva instalação e efetivação já se desenrolavam desde

a campanha “Diretas Já” e a Emenda Dante de Oliveira. Por isso, é preciso olhar um pouco mais para trás e entender o contexto que envolveu os diversos acontecimentos que culminaram na ANC/87-88 e na posterior promulgação da CF/88, conforme percurso apresentado na parte inicial deste item.

Para que a ANC/87-88 acontecesse, tivemos um amplo cenário de diversas mobilizações sociais que foram se constituindo desde a década de 1970 (BRANDÃO, 2011), quando o país caminhava para o processo de redemocratização. Diversos acontecimentos na década de 1970, como a greve dos metalúrgicos no ABC paulista e a configuração de um sindicalismo mais atuante, apontavam para o florescimento de novas lideranças no mundo da política e indicativos de uma relativa progressão na abertura política do país.

A mobilização pré-Constituinte foi destacada pelo presidente da ANC, o deputado Ulysses Guimarães, em seu pronunciamento de abertura dos trabalhos, afirmou:

É um parlamento de costas para o passado este que se inaugura hoje para decidir o destino Constitucional do país. Temos nele uma vigorosa bancada de **grupos sociais emergentes**, o que lhe confere nova legitimidade na **representação do povo brasileiro**. Estes meses demonstraram que o Brasil não cabe mais nos limites históricos que os exploradores de sempre querem impor. Nosso povo cresceu, assumiu o seu destino, juntou-se em multidões, reclamou a restauração democrática, a justiça e a dignidade do Estado. (Grifos meus)<sup>52</sup>

Na fala de Ulysses Guimarães, vemos, mais uma vez, o ideal de representatividade e de povo, sob a perspectiva homogeneizadora. Sobre quais grupos sociais emergentes o presidente da ANC trata?

Algumas dessas mobilizações prévias apontavam para a convocação de uma Assembleia Constituinte *Exclusiva*, com a eleição de representantes específicos, desvinculada do Congresso, com maior participação popular e com plenos poderes de formular uma nova Constituição para o país. No entanto, a Proposta de Emenda à Constituição de nº 43 (PEC 43), de 28.06.1985<sup>53</sup>, encaminhada pelo então deputado José Sarney, apresentava uma Constituinte do tipo *Congressual*, formada pelos então senadores, que haviam sido eleitos em 1982, e mais aqueles eleitos em 1986, que juntamente com os deputados federais, desempenhariam as atividades do Congresso,

<sup>52</sup> Texto retirado do site da Câmara dos Deputados, em texto comemorativo aos 25 anos de eleição da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/institucional/noticias-institucionais/ha-25-anos-era-eleita-a-assembly-nacional-constituente> Acesso em: 23 Jul. 2015.

<sup>53</sup> PEC de número 43 de 28 de junho de 1985. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185> Acesso: 01.07.2016.

paralelamente às atividades constituintes. Ou seja, uma Constituinte *Não-exclusiva*, distante do que almejava a grande maioria das mobilizações que pressionavam o governo para a convocação da Constituinte.

Mesmo após a pressão de diversos setores da sociedade civil, movimentos sociais, juristas, Plenário Pró-Participação Popular, além do parecer do relator da PEC em questão, Flavio Beirrenbach (PMDB – SP), que propunha um plebiscito para que os brasileiros escolhessem entre uma Constituinte Congressual ou Exclusiva, a proposta de uma Constituinte Congressual, expressa pela PEC em questão, foi aprovada e o relator destituído de sua função. (MICHILES et al, 1989). Em novembro de 1985, por meio da Emenda Constitucional número 26, a Assembleia Constituinte, na modalidade *Congressual*, foi convocada.

Ainda que na modalidade *Congressual*, é lugar comum na literatura do período, uma análise positiva da participação popular na ANC, fruto de uma série de disputas e mobilizações. Após ser derrotada a Constituinte do tipo *Exclusiva*, diversos movimentos pró-participação populares continuaram pressionando o governo na tentativa de garantir a participação popular neste processo. Em março de 1986, em resposta às pressões, o Congresso lançou a Campanha *Diga Gente e Projeto Constituição*<sup>54</sup>, por meio da qual foram distribuídos cinco milhões de formulários, disponíveis nas Agências dos Correios, a fim de que os “cidadãos de todo o país” pudessem sugerir e encaminhar, para o Senado Federal, via Correios, gratuitamente, as sugestões para a Constituição de 1988.

A Mensagem Presidencial que deliberou sobre a formação da ANC foi a de número 48/1985<sup>55</sup>, que encaminhou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição nº 43/1985<sup>56</sup>, que convocava o processo constituinte. Temos ainda a Mensagem nº 49/1985<sup>57</sup>, em que o presidente solicita caráter preferencial à matéria.

Em 18 de julho de 1985, o Decreto nº 91.450 instituiu a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, também conhecida como Comissão Afonso Arinos. Composta por 50 membros, a Comissão foi presidida por Afonso Arinos de Melo Franco e elaborou

---

<sup>54</sup> Essa campanha permitiu a criação posterior de uma base de dados de nome SAIC (Sistema de Apoio Informático à Constituinte), que pode ser acessada pelo site: <http://www.senado.gov.br/atividade/baseshist/bh.asp#>

<sup>55</sup> Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/arquivos-1/emenda.pdf](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/arquivos-1/emenda.pdf) Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>56</sup> *Ibidem* e sua tramitação em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/9185> Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

um anteprojeto constitucional, das normas regimentais para a construção do texto constitucional.

As eleições para a ANC foram marcadas para novembro de 1986. A ANC funcionou de 1º de fevereiro de 1987 a 5 de outubro de 1988, quando a nova Constituição foi promulgada. Muitos discursos proferidos à época legitimavam a existência de uma Constituinte Congressual, alegando que estes parlamentares constituintes haviam sido escolhidos pelos mais de 69 milhões de eleitores, na eleição de 1986.

Desta forma, o quadro de constituintes foi formado pelos parlamentares eleitos no pleito de 15 de novembro de 1986 - 487 deputados federais e 49 senadores – e mais 23 dos 25 senadores eleitos em 1982, num total de 559 (487 deputados e 72 senadores), com renovação de 45% em relação à composição do Congresso na legislatura anterior.

No que diz respeito à composição partidária na ANC, identifiquei que não há consenso/convergência na distribuição dos dados no que diz respeito ao número de parlamentares por partido. Segundo dados disponibilizados pelo acervo da ANC da CPDOC/FGV<sup>58</sup>, o quantitativo de parlamentares de cada bancada estava assim distribuído, conforme o quadro abaixo:

**Quadro N° 01 - Partidos e Parlamentares na ANC**

| <b>PARTIDO</b>                                     | <b>N° DE PARLAMENTARES</b> |
|----------------------------------------------------|----------------------------|
| Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) | 303                        |
| Partido da Frente Liberal (PFL)                    | 135                        |
| Partido Democrático Social (PDS)                   | 38                         |
| Partido Democrático Trabalhista (PDT)              | 26                         |
| Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)               | 18                         |
| Partido dos Trabalhadores (PT)                     | 16                         |
| Partido Liberal (PL)                               | 7                          |
| Partido Democrata Cristão (PDC)                    | 6                          |
| Partido Comunista Brasileiro (PCB)                 | 3                          |
| Partido Comunista do Brasil (PCdoB)                | 3                          |
| Partido Socialista Brasileiro (PSB)                | 2                          |
| Partido Social Cristão (PSC)                       | 1                          |
| Partido Municipalista Brasileiro (PMB)             | 1                          |
| <b>TOTAL</b>                                       | <b>559</b>                 |

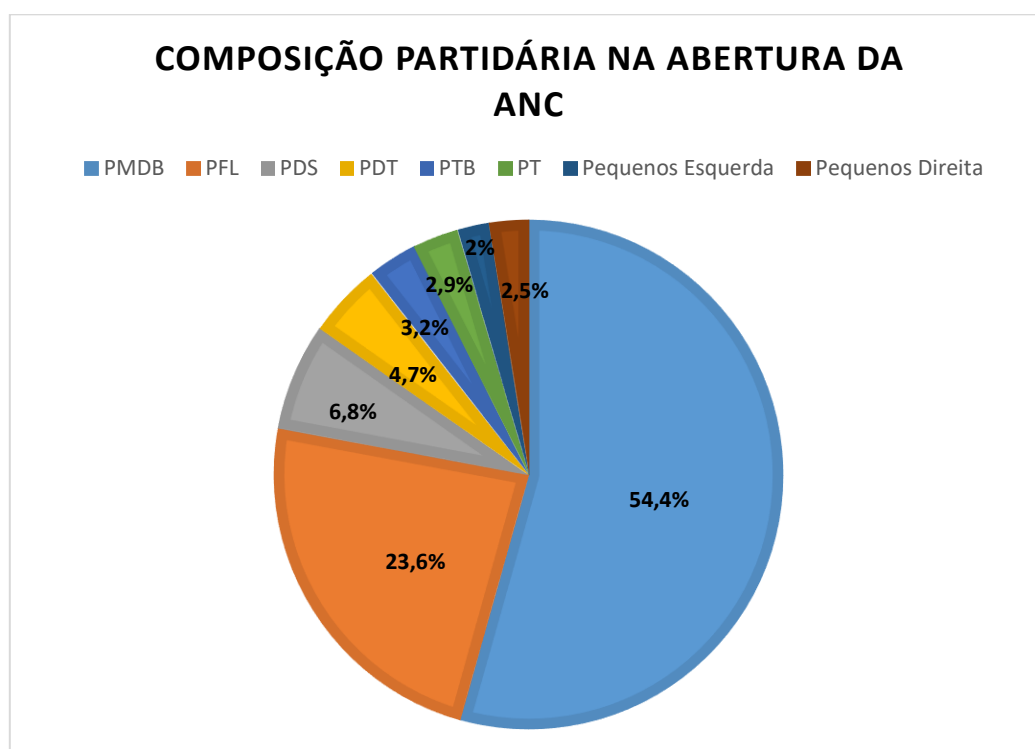
**Fonte:** Elaboração própria a partir de dados da CPDOC/FGV<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88> Acesso em 07 de janeiro de 2018.

<sup>59</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88> Acesso em 07 de janeiro de 2018.

Freitas *et al* (2009, p. 106) apresentam um gráfico acerca da composição partidária na abertura da ANC, com dados percentuais que se assemelham aos dados oferecidos pela CPDOC/FGV, apresentados acima. Os pequenos partidos de direita destacados por eles são PL, PDC e PMB; enquanto que os pequenos partidos de esquerda são PCdoB, PCB e PSB. Vejamos o gráfico construído a partir dos dados apresentados por eles:

**Gráfico 1: Composição partidária na abertura da ANC/87-88**



**Fonte:** Construído a partir de Freitas *et al* (2009, p. 106).

Podemos perceber que nos dados da CPDOC/FGV, por exemplo, o PMDB, partido com maior número de parlamentares, conta com 303 parlamentares. Freitas *et al* (2009) apontam 304 parlamentares do referido partido no momento da posse. Mencionam, ainda, dados de Fleischer (1988), que apontam 298 peemedebistas, e do TSE, onde o número alcança 302.

Nos dados que mapeei junto ao site da Câmara dos Deputados<sup>60</sup>, também houve certa divergência em relação às informações das referências citadas acima, especialmente porque o site atualiza alguns dados para as filiações partidárias atuais<sup>61</sup>, dificultando o

<sup>60</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/biografia-dos-parlamentares-constituintes](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituintes/biografia-dos-parlamentares-constituintes) Acesso em 10 de janeiro de 2019.

<sup>61</sup> Se o candidato, à época, era do PMDB, mas encerrou a carreira no PSDB, por exemplo, ou permanece na vida pública vinculado a outro partido, é esse partido que aparece como filiação.

mapeamento. Por exemplo, parlamentares que à época da ANC eram do PMDB, aparecem com a filiação posterior ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), criado somente em junho de 1988.

Desta forma, cabe destacar que durante toda a ANC esses números sofreram possíveis alterações no que diz respeito à legenda partidária, devido ao afastamento de alguns parlamentares por motivos diversos, além da constante mudança de legenda e da criação do PSDB, meses antes da promulgação da redação final da CF/88.

Sobre a composição partidária, Freitas *et al.* (2009) afirmam que, diferentemente do que os números parecem indicar, os dois partidos que supõem maior “força”, não representavam uma maioria estável. No caso do PMDB, o partido era bem heterogêneo e dividia-se em diferentes grupos, que faziam alianças políticas com diferentes alinhamentos (à esquerda ou à direita) para compor a maioria. (Freitas *et al.*, 2009).

Dados agregados por Fleischer (1988) ilustram com clareza a heterogeneidade do maior partido da ANC: dos membros do PMDB na ANC, 72 eram filiados à Arena, em 1979, e 40 ao PDS, em 1983. Além disso, 28 dos constituintes eleitos pelo PMDB haviam se filiado pela primeira vez para o pleito de 1986 e 47 entraram diretamente no PMDB, sem filiações prévias. Segundo a aferição do autor, apenas 137 dos constituintes do PMDB já eram do MDB em 1979 e do PMDB em 1983. (FREITAS *et al.*, 2009, p. 107).

LOPES (2009), ao apresentar os agrupamentos constituintes, destacando quatro “tendências constituintes”, afirma que o PMDB abrigava todas as tendências:

Fundamentalmente, houve quatro tendências constituintes: a de centro-esquerda (liderada pelo então senador Mário Covas [PMDB-SP]), também líder de sua bancada (Gomes, 2006); de centro-direita (liderada pelos deputados Roberto Cardoso Alves [PMDB-SP] e José Lourenço [PFL-BA]), dentre outros coordenadores do “Centrão” (Gomes, 2006); as esquerdas, que se dividiam, essencialmente (Souza, 2002), entre orientações presidencialistas (PT e PDT) e parlamentaristas (PCB, PC do B e PSB) e a direita, liderada por Amaral Neto (PDS-RJ), cuja influência extrapolava seu partido (Souza, 2002). O PMDB, que compunha mais da metade da Assembleia (Lamounier, 1990), abrigava todas as tendências, até mesmo uma esquerda intitulada Movimento de Unidade Progressista (MUP). (LOPES, 2009)

Os dados demonstram que o PMDB, mesmo apresentando-se como “oposição” durante o regime militar, vai concentrar um alto número de parlamentares ex-Arena, partido da situação durante a ditadura, e ex-PDS, nova nomenclatura dada à Arena após o fim do bipartidarismo, levando-me a repensar ou analisar com cautela as designações mais clássicas sobre “esquerda” e “direita”<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Conforme análise que iniciei na nota de rodapé nº 24, página 37.

Os novos marcos constitucionais que refletem esses contextos e as tomadas de posições de diferentes grupos e partidos nestes cenários precisam ser avaliados com cautela, exatamente por conta da complexidade do contexto histórico, dos partidos que se configuram nesse momento e dos sujeitos que os compõem. Freitas *et al* (2009) destacam as dificuldades de fazer pesquisas sobre os processos constituintes em geral, não apenas a ANC/87-88. Ao analisar os chamados blocos de situação e oposição, os autores afirmam que:

Não se trata aqui do simples apoio ou não a uma agenda governamental específica, mas sim da definição das diretrizes formais que determinarão o andamento futuro da nação, ou seja, trata-se da formulação de dispositivos institucionais que se pretendem perenes e que afetarão os modos e condições de participação de todos os envolvidos, sejam eles situação ou oposição no momento. (FREITAS *et al*, 2009, p. 107).

Em se tratando da análise da ANC/87-88, os autores destacam três elementos complicadores, além dos demarcados acima:

Quando se trata especificamente do processo constituinte de 1987-88, no entanto, outros elementos complicadores devem ser levados em consideração. **O primeiro deles é o fato de que o período militar no Brasil desestruturou o sistema partidário.** Os partidos que surgem, e mesmo as siglas que ressurgem, tem pouca ou nenhuma identificação com os partidos do período democrático anterior. **Segundo, uma transição democrática pactuada, como foi a nossa, que manteve os mesmos atores políticos de um período para o outro, mas não manteve a mesma organização partidária, exige que a classe política se reorganize em um contexto marcado pela rejeição popular ao regime anterior e a tudo o mais relacionado a ele.** Isso levou os antigos membros da ARENA a se distribuírem pelos diferentes partidos que estavam se formando, inclusive o próprio PMDB, o que marca o caráter heterogêneo das composições partidárias no período e tem como consequência a formação e reformulação de maiorias em torno das diferentes temáticas, assim como em momentos e instâncias diferentes do processo constituinte. Esse era o foco de conflito fundamental na ANC, que, como se verá adiante, possuía maiorias diferentes, por exemplo, na Comissão de Sistematização e no plenário. **Por fim, a complexidade dos temas e a heterogeneidade interna dos partidos torna bastante complicado posicioná-los em um eixo ideológico clássico.** Ainda mais em um momento tão fundamental e divisor de opiniões quanto o da elaboração de uma nova Constituição. (FREITAS *et al*, 2009, p. 107-108).

A partir da identificação destes três elementos complicadores, visando facilitar a análise e reconhecendo as possibilidades de generalizações que induzem ao erro, os autores classificam os partidos que compõem a ANC/87-88 a partir da divisão clássica esquerda/direita, ainda que com as respectivas ressalvas:

Denominaremos de “esquerda” o grupo político que teve sua origem no partido de oposição ao regime militar, o Movimento Democrático Brasileiro – MDB (futuro PMDB), ao lado do qual figuram PDT, PT e PCdoB, para citar os mais significativos. E de “direita” o bloco, em processo de dispersão, que durante o

processo de redemocratização estava mais alinhado às forças autoritárias. Resultado do esfacelamento do PDS, os conservadores estavam distribuídos entre diferentes partidos: além do próprio PDS, havia o PFL, o PTB e parte do PMDB (Kinzo, 1993). (FREITAS *et al*, 2009, p. 108).

Ainda que considere as análises dos autores bastante pertinentes, por reconhecer, especialmente, a amplitude do cenário pós-ditadura e de instalação da ANC/87-88, com toda a complexidade de análise de partidos internamente tão complexos, acredito que a divisão clássica acima descrita é bem mais ampla do que a proposta de reduzir para facilitar a análise.

Quando proponho, por exemplo, uma análise da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, os elementos que se apresentam na formação da referida Subcomissão, com parlamentares de diferentes partidos, ainda que a maioria seja PMDB e PFL, dão uma dimensão dessa complexidade de análise. Parece extremamente perigoso caracterizar o PMDB da Constituinte, tão plural, como um todo de “esquerda”. Em alguns momentos, os autores falam em “ala à esquerda do PMDB”, o que, talvez, possa soar de forma mais coerente.

Veremos adiante que estes constituintes, de diferentes filiações, estavam distribuídos em Comissões e Subcomissões heterogêneas do ponto de vista partidário. Uma das marcas da ANC/87-88 foi a fragmentação/descentralização na organização dos trabalhos e nas regras de funcionamento.

O início do funcionamento da ANC/87-88 foi marcado pela elaboração das normas regimentais. Antes que o Regimento Interno fosse aprovado, eram normas preliminares que regiam o funcionamento da ANC, objeto da Resolução nº 1<sup>63</sup>, de 1987, de 6 de fevereiro de 1987, fruto do Projeto de Resolução nº 1, de 1987. Já o Regimento Interno<sup>64</sup>, originou-se do Projeto de Resolução nº 2<sup>65</sup>, de 1987, subscrito pelo Presidente da ANC e pelas lideranças partidárias<sup>66</sup>. De acordo com as normas de funcionamento, os

<sup>63</sup> Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/003anc04fev1987.pdf#page=5>  
Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>64</sup> “Aprovado em 19 de março de 1987, determina, entre outras medidas, o recebimento de sugestões de órgãos legislativos subnacionais, de entidades associativas e de tribunais, além das de parlamentares (Art. 13, §11); a realização de audiências públicas, pelas subcomissões, para ouvir a sociedade (Art. 14); a apreciação de “emendas populares com 30 mil assinaturas” (Art. 24); a obrigatoriedade do voto nominal em matéria constitucional”. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento\\_interno\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc)  
Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>65</sup> Disponível em : <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/003anc04fev1987.pdf#page=7> e [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento\\_interno\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento_interno_anc) . Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>66</sup> “Após a fase de emendamento inicial, o Relator, Senador Constituinte Fernando Henrique Cardoso, proferiu o seu parecer ao Projeto e às emendas, concluindo pela apresentação de

trabalhos da ANC foram realizados em 7 etapas subsequentes, que se desdobraram em 25 fases distintas, como podemos ver no quadro a seguir:

**Quadro Nº 02 - Etapas e Fases do Trabalho Constituinte**

| Etapas                        | Fases <sup>67</sup>                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Preliminar                 | Definição do Regimento Interno da ANC;<br>Sugestões: Cidadãos, Constituintes e Entidades                                                                                                                                                                            |
| 2. Subcomissões Temáticas     | A: Anteprojeto do Relator<br>B: Emenda do Anteprojeto do Relator<br>C: Anteprojeto da Subcomissão                                                                                                                                                                   |
| 3. Comissões Temáticas        | E: Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão na Comissão<br>F: Substitutivo do Relator<br>G: Emenda ao Substitutivo<br>H: Anteprojeto da Comissão                                                                                                                        |
| 4. Comissão de Sistematização | I: Anteprojeto de Constituição<br>J/K: Emendas de Mérito e de Adequação ao Anteprojeto<br>L: Projeto de Constituição<br>M: Emendas (1P) de Plenário e Populares<br>N: Substitutivo 1 do Relator<br>O: Emenda (ES) ao Substitutivo 1<br>P: Substitutivo 2 do Relator |
| 5. Plenário                   | Q: Projeto A (início 1º turno)<br>R: Ato das Disposições Transitórias<br>S: Emenda (2P) de Plenário e Emendas do Centrão<br>T: Projeto B (fim do 1º; início 2º turno)<br>U: Emenda (2T) ao Projeto B<br>V: Projeto C (fim 2º turno)                                 |
| 6. Comissão de Redação        | W: Proposta exclusivamente de redação<br>X: Projeto D – redação final                                                                                                                                                                                               |
| 7. Epílogo                    | Y: Promulgação                                                                                                                                                                                                                                                      |

Fonte: Site da Câmara dos Deputados<sup>68</sup>

Essas etapas e fases de trabalho se aplicam a todas as Comissões e suas respectivas Subcomissões. Esse sistema de Comissões refletia uma tentativa de descentralização das decisões e de realização dos trabalhos.

---

substitutivo. Foi aberto, então, novo prazo para o oferecimento de emendas ao substitutivo, tendo o Relator, ao apreciá-las, concluído por novo substitutivo. Submetido à votação, o Regimento Interno foi aprovado em 19 de março e promulgado em 24 de março de 1987, na forma da Resolução nº 2, de 1987". In: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/definicao-do-regimento-interno-da-anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/definicao-do-regimento-interno-da-anc) Acesso em 05 de janeiro de 2019.

<sup>67</sup> A fase D é inexistente no quadro porque é igualmente inexistente na fonte de onde foi retirada.

<sup>68</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/o-processo-constituente](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/o-processo-constituente) Acesso em 07 de janeiro de 2018.

Com exceção da Mesa da ANC, o corpo constituinte foi dividido em oito Comissões Temáticas e uma Comissão de Sistematização. Nesta última, a indicação dos participantes foi feita pelos líderes. A Mesa da ANC foi composta da seguinte forma:

**Quadro N° 03 - Composição da Mesa da ANC**

| <b>Mesa da ANC</b>        |                     |
|---------------------------|---------------------|
| Presidente                | Ulysses Guimarães   |
| 1º Vice-Presidente        | Mauro Benevides     |
| 2º Vice-Presidente        | Jorge Arbage        |
| 1º Secretário             | Marcelo Cordeiro    |
| 2º Secretário             | Mário Maia          |
| 3º Secretário             | Arnaldo Faria de Sá |
| 1º Suplente de Secretário | Benedita da Silva   |
| 2º Suplente de Secretário | Luiz Soyer          |
| 3º Suplente de Secretário | Sotero Cunha        |

**Fonte:** Elaboração própria, com base nos dados divulgados nas Atas da ANC.

Cada constituinte tinha por direito uma vaga como titular e outra vaga como suplente<sup>69</sup>, com respeito à proporcionalidade partidária, dentro de cada comitê. Cada Comissão, dividiu-se em três Subcomissões, resultando em um total de 24 Subcomissões, dispostas da seguinte forma:

**Quadro N° 04 - Comissões e Subcomissões**

| <b>COMISSÕES</b>                                                         | <b>SUBCOMISSÕES</b>                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I. Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher | a) Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais;<br>b) Subcomissão dos Direitos Políticos, dos Direitos Coletivos e Garantias;<br>c) Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais. |
| II. Comissão da Organização do Estado                                    | a) Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios;<br>b) Subcomissão dos Estados;<br>c) Subcomissão dos Municípios e Regiões.                                                                                |
| III. Comissão da Organização dos Poderes e Sistema de Governo            | a) Subcomissão do Poder Legislativo;<br>b) Subcomissão do Poder Executivo;<br>c) Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público.                                                                          |

<sup>69</sup> Veremos isso com mais clareza quando mapearmos os dados dos Constituintes da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Negros, onde apresentaremos as subcomissões onde estes eram suplentes.

|                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IV. Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições | a) Subcomissão do Sistema Eleitoral e Partidos Políticos;<br>b) Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança;<br>c) Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas.                                              |
| V. Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças                       | a) Subcomissão de Tributos, Participação e Distribuição das Receitas;<br>b) Subcomissão de Orçamento e Fiscalização Financeira;<br>c) Subcomissão do Sistema Financeiro.                                                                          |
| VI. Comissão da Ordem Econômica                                               | a) Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica;<br>b) Subcomissão da Questão Urbana e Transporte;<br>c) Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. |
| VII. Comissão da Ordem Social                                                 | a) Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos;<br>b) Subcomissão de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente;<br><b>c) Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.</b>                        |
| VIII. Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes                    | a) Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes;<br>b) Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação;<br>c) Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso.                                                                                    |

**Fonte:** Elaboração própria, com base nos dados divulgados no site da Câmara dos Deputados<sup>70</sup>.

Cada Subcomissão era responsável pela elaboração de um anteprojeto. Após a elaboração deste anteprojeto, as três Subcomissões juntavam-se à comissão correspondente, para que um novo anteprojeto (com partes correspondentes a cada uma delas) fosse realizado. Os textos finais das oito Subcomissões foram submetidos à Comissão de Sistematização, visando a construção de um único projeto constitucional. Após essas etapas, esse projeto “final” seria enviado ao plenário da Constituinte para posterior votação, em dois turnos.

Das oito comissões apresentadas no Quadro Nº 04, a que interessa a esta tese é a Comissão de número VII, da *Ordem Social*, Subcomissão *c*, dos *Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias*.

<sup>70</sup>Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes) Acesso em 05/11/2018

### 2.3 “A Comissão mais importante da Assembleia Nacional Constituinte”? Instalação e composição da Comissão de Ordem Social

Como vimos no quadro das Comissões e Subcomissões, a Comissão de Ordem Social era composta por três Subcomissões: a Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos; a Subcomissão de Saúde, Segurança e Meio Ambiente e a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Sua composição parlamentar era formada por 65 parlamentares titulares e a mesma quantidade de suplentes, distribuídos da seguinte forma: PMDB - 34, PFL - 15, PDS - 4, PDT - 3, PT - 3, PTB - 2, PL - 1, PDC - 1, PCdoB - 1 e PCB - 1, conforme quadro a seguir:

**Quadro Nº 05: Composição da Comissão de Ordem Social**

| <b>COMPOSIÇÃO</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PARTIDOS</b>   | <b>Secretário: Luiz Cláudio de Brito</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>PFL – PB</b>   | Edme Tavares                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Presidente</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>PMDB - MG</b>  | Hélio Costa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>1º Vice-Presidente</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>PDS – RS</b>   | Adylson Motta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>2º Vice-Presidente</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>PMDB - PA</b>  | Almir Gabriel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Relator</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                   | <b>Titulares</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Suplentes</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>PMDB</b>       | Almir Gabriel;<br>Alarico Abib;<br>Borges da Silveira;<br>Bosco França;<br>Carlos Cotta;<br>Carlos Mosconi;<br>Célio de Castro;<br>Domingos Leoneli;<br>Doreto Campanari;<br>Ruy Nedel;<br>Eduardo Moreira;<br>Fábio Feldmann;<br>Francisco Kuster;<br>Paulo Macarini;<br>Geraldo Alckmin;<br>Geraldo Campos;<br>Hélio Costa;<br>Ivo Lech;<br>João Cunha;<br>Joaquim Sucena;<br>Jorge Uequed;<br>José Carlos Sabóia;<br>Julio Costamilan;<br>Mansueto de Lavor;<br>Mário Lima; | Abigail Feitosa;<br>Ademir Andrade;<br>Albérico Filho;<br>Amilcar Moreira;<br>Anna Maria Rattes;<br>Bezerra de Melo;<br>Carlos Sant’Anna;<br>Cássio Cunha Lima;<br>Cid Sabóia de Carvalho;<br>Fernando Cunha;<br>França Teixeira;<br>Francisco Amaral;<br>Francisco Carneiro;<br>Heráclito Fontes;<br>Hilário Braun;<br>Ivan Saraiva;<br>Mattos Leão;<br>Koyu Iha;<br>Luiz Soyer;<br>Maurílio Ferreira Lima;<br>Milton Lima;<br>Nelson Aguiar;<br>Osmir Lima;<br>Francisco Rollemberg;<br>Plínio Martins; |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | Mattos Leão;<br>Mauro Sampaio;<br>Max Rosenmann;<br>Raimundo Rezende;<br>Renan Calheiros;<br>Ronaldo Aragão;<br>Ronan Tito;<br>Teotônio Vilela Filho;<br>Vasco Alves                                                                                                                     | Raimundo Bezerra;<br>Raquel Capiberibe;<br>Renato Vianna;<br>Roberto Vital;<br>Ronaldo Carvalho;<br>Severo Gomes;<br>Wilson Martins;<br>Francisco Pinto;<br>Lúcia Vânia                                                                                                                 |
| <b>PFL</b>   | Alceni Gerra;<br>Dionísio Dal-Prá;<br>Edme Tavares;<br>Gandi Jamil;<br>Francisco Coelho;<br>Jacy Scanagatta;<br>João da Matta;<br>Júlio Campos;<br>Levy Dias;<br>Lourival Batista;<br>Maria de Lourdes Abadia;<br>Orlando Bezerra;<br>Osmar Leitão;<br>Salatiel Carvalho;<br>Stélio Dias | Annibal Barcelos;<br>Chagas Duarte;<br>Jalles Fontoura;<br>Jofran Frejat;<br>Lúcia Braga;<br>Lucio Alcântara;<br>Marcondes Gadelha;<br>Odacir Soares;<br>Pedro Canedo;<br>Raquel Cândido;<br>Sarney Filho;<br>Saulo Queiroz;<br>Valmir Campelo;<br>Francisco Dornelles;<br>Mendes Thame |
| <b>PDS</b>   | Adylson Motta;<br>Cunha Bueno;<br>Oswaldo Bender;<br>Wilma Maia                                                                                                                                                                                                                          | Adauto Pereira;<br>Antonio Salim Curiati;<br>Davi Alves Silva;<br>Lavoisier Maia                                                                                                                                                                                                        |
| <b>PDT</b>   | Floríceno Paixão;<br>Juarez Antunes;<br>Nelson Seixas                                                                                                                                                                                                                                    | Edesio Frias;<br>Nelson Seixas;<br>Floríceno Paixão                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>PTB</b>   | José Elias Murad;<br>Mendes Botelho                                                                                                                                                                                                                                                      | Roberto Augusto Lopes;<br>Francisco Rossi                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>PT</b>    | Benedita da Silva;<br>Eduardo Jorge;<br>Paulo Paim                                                                                                                                                                                                                                       | Luis Gushiken;<br>Luis Inácio Lula da Silva;<br>Vitor Buaiz                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>PL</b>    | Oswaldo Almeida                                                                                                                                                                                                                                                                          | José Luiz de Sá                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>PDC</b>   | Roberto Ballestra                                                                                                                                                                                                                                                                        | Siqueira Campos                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>PCdoB</b> | Edmilson Valentim                                                                                                                                                                                                                                                                        | Vago                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>PCB</b>   | Augusto Carvalho                                                                                                                                                                                                                                                                         | Roberto Freire                                                                                                                                                                                                                                                                          |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados<sup>71</sup>

De acordo com o Gráfico 1, apresentando anteriormente, que traz a composição partidária na ANC, acredito que o mesmo exercício de análise relacional feito na amplitude da composição geral, deve ser feito tanto na Comissão de Ordem Social, quanto na *Subcomissão VII-c*. É preciso entender que essa composição mais ampla, com as

<sup>71</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7) Acesso em 07 de janeiro de 2018.

bancadas maiores e menores, repercute em cada Comissão/Subcomissão. E que precisamos pensar os partidos para além de suas legendas, mas tentando entender as fissuras e contradições internas em cada um deles, a partir dos parlamentares que os compõem.

Os trabalhos da Comissão de Ordem Social ocorreram em um intervalo que vai de 01.04.1987 a 12.06.1987 e obedeceram ao cronograma exposto no quando a seguir:

**Quadro Nº 06: Reuniões da Comissão de Ordem Social**

| Reunião | Data      | Hora  | Objeto                                                                                                                                                                   | Publicação no DANC           |
|---------|-----------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 1ª      | 1/4/1987  | 16h00 | Instalação. Eleição do Presidente e Vice-Presidentes                                                                                                                     | 26/6/1987<br>Supl. 84 p. 95  |
| 2ª      | 25/5/1987 | 16h45 | Entrega dos anteprojetos das Subcomissões                                                                                                                                | 26/6/1987<br>Supl. 84 p. 102 |
| 3ª      | 26/5/1987 | 9h00  | Conversa informal                                                                                                                                                        | 27/6/1987<br>Supl. 85 p. 110 |
| 4ª      | 27/5/1987 | 9h00  | Discussão e votação do calendário e das normas de funcionamento dos trabalhos da comissão                                                                                | 27/6/1987<br>Supl. 85 p. 114 |
| 5ª      | 27/5/1987 | 20h30 | Discussão do Anteprojeto da Subcomissão VII-a, dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos                                                                      | 1/7/1987<br>Supl. 86 p. 91   |
| 6ª      | 28/5/1987 | 10h20 | Discussão do capítulo sobre os Direitos dos Servidores Públicos, do Anteprojeto da Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos. (Subcomissão VII-a) | 2/7/1987<br>Supl. 87 p. 119  |
| 7ª      | 28/5/1987 | 18h00 | Discussão do Anteprojeto da Subcomissão de Saúde, Seguridade e do Meio Ambiente. (Subcomissão VII-b)                                                                     | 2/7/1987<br>Supl. 87 p. 132  |
| 8ª      | 1/6/1987  | 17h50 | Discussão do Anteprojeto da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. (Subcomissão VII-c)                                            | 2/7/1987<br>Supl. 87 p. 145  |
| 9ª      | 12/6/1987 | 9h53  | Votação do Substitutivo do Relator                                                                                                                                       | 5/8/1987<br>Supl. 115 p. 120 |

Fonte: Site da Câmara dos Deputados<sup>72</sup>

<sup>72</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7) Último acesso em 07/01/2018.

Podemos ver no quadro acima, que a primeira reunião da Comissão de Ordem Social, referente à instalação e eleição do Presidente e Vice-Presidentes, aconteceu no dia 1º de abril de 1987 e que a segunda ocorreu somente no dia 25 de maio do mesmo ano. Nesse intervalo, as discussões estavam acontecendo no âmbito das Subcomissões.

Um outro dado importante que o Quadro Nº 06 nos mostra é a data da discussão do Anteprojeto da *Subcomissão VII-c*, que aconteceu em 06 de junho de 1987. Esse debate interessa bastante no processo de entendimento e análise das discussões feitas na amplitude da Comissão de Ordem Social. No entanto, também analisei (e comecei por ela) a reunião de instalação da referida Comissão, destinada à eleição dos seus presidente e vice-presidente, realizada no dia 1º de abril, sob a presidência eventual de Raimundo Rezende, contando com a presença de um número regimental de 62 parlamentares, conforme DANC<sup>73</sup>.

É interessante destacar, de início, a primeira fala desta reunião, feita por Mansueto de Lavor, logo após a manifestação do então presidente. As colocações de Lavor nos ajudarão a entender outros pontos igualmente discutidos na *Subcomissão VII-c*. Vejamos.

Instala-se agora **a Comissão mais importante da Assembleia Nacional Constituinte**. Pouco importa o enfoque excessivo dado a esta ou àquela outra comissão. O que interessa é que esta é a Comissão que na nova ordem política, na nova ordem econômica do País, tratará do capital e tratará do trabalho. Será uma frustração para o povo brasileiro se, nesta nova ordem constitucional, o trabalho não tiver primazia sobre o capital. Esta é, portanto, **a Comissão onde o grito e a angústia dos trabalhadores terão que ser acolhidos, terão que ser levados ao novo bojo da Constituição**. Esta é a Comissão dos servidores públicos, esta é a Comissão que trata da saúde, esta é a Comissão que trata da seguridade do meio ambiente, como, também, **a que trata das minorias**. Eu diria, então, aos companheiros, que **não aceitamos o esvaziamento** da Comissão da Ordem Social. Dependerá de nós, do nosso trabalho, **que ela se imponha como a mais importante**, a Comissão, inclusive, decisiva dessa nova ordem dos trabalhos da Constituinte. (MANSUETO LAVOR, DANC, Supl. 84, p. 95; grifos meus)

<sup>73</sup> Composta pelos seguintes constituintes: Adilson Motta, Alarico Abib, Alcení Guerra, Almir Gabriel, Benedita da Silva, Carlos Cotta, Carlos Mosconi, Célio de Castro, Dionísio Dal Prá, Domingos Leonelli, Doreto Campanari, Edivaldo Motta, Edme Tavares, Edmilson Valentim, Eduardo Jorge, Eduardo Moreira, Fábio Feldmann, Floriceno Paixão, Francisco Rollemberg, Geraldo Alckmin, Geraldo Campos, Hélio Costa, Ivo Lech, João da Matta, Joaquim Sucena, Jorge Gequed, José Elias Murad, Júlio Costamilan, Mansueto de Lavor, Mário Lima, Max Rosenmann, Maria de Lourdes Abadia, Mendes Botelho, Orlando Bezerra, Osmar Leitão, Osvaldo Bender, Osvaldo Almeida, Paulo Paim, Renan Calheiros, Roberto Balestra, Ronaldo Aragão, Ronan Tito, Salatiel Carvalho, Stelio Dias, Teotônio Vilela Filho, Vasco Alves, Wilma Maia, Ademir Andrade, Cássio Cunha Lima, Octávio Elísio, Paulo Macarini, Raimundo Bezerra, Annibal Barcelos, Chagas Duarte, Jalles Fontoura, Jofran Frejat, Marcondes Gadelha, Pedro Canedo, Sarney Filho, Valmir Campelo, Ruy Nedei e Augusto Carvalho. DANC. Supl. 84. p. 95. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup84anc26jun1987.pdf#page=95> Acesso em 07 de janeiro de 2018.

Podemos observar que, na abertura dos trabalhos da Comissão de Ordem Social, esta é apresentada como “a Comissão mais importante”, a que representa “o grito e a angústia dos trabalhadores”. Podemos ver no discurso de Lavor que o debate em torno da questão do trabalho é bem forte, sobrepondo-se, de certa forma, às outras pautas. Não podemos esquecer que uma das Subcomissões vinculadas à esta Comissão era a Subcomissão dos Direitos dos Trabalhadores e Servidores Públicos.

Além disso, o possível esvaziamento das reuniões já é uma preocupação explicitada na primeira reunião, o que pode ser um elemento que nos permite mapear quais eram as comissões mais almeçadas e quais aquelas preteridas pelos parlamentares. Mais adiante, veremos que o *quórum* será uma dificuldade constante para a realização dos trabalhos da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

Ao longo dessa primeira reunião podemos identificar diversos elementos que demarcam as estratégias políticas que ocorreram nos bastidores de todo o processo de escolha de representatividades e lideranças na ANC, com as indicações para os cargos de presidente, vice-presidente e relator, e as críticas à forma como o Regimento Interno da ANC teria amarrado essas indicações, em especial, dando destaque aos dois partidos de maior bancada: PMDB e PFL.

Essas disputas e negociações marcam grande parte deste cenário mais amplo de debates e nos fazem refletir, inclusive, sobre a ideia de “falso consenso” que, por vezes, a etnografia das atas pode indicar, em especial, quando nos debruçamos sobre *Subcomissão VII-c*.

2.3.1 “Resgatando a dívida que a Nação inteira tem com as minorias”<sup>74</sup>: a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (*Subcomissão VII-c*<sup>75</sup>).

Vimos, ao longo do capítulo, que diferentes textos constitucionais e seus contextos de promulgação ou outorga demarcaram modelos/projetos que nação que expressavam o caráter monocultural do Estado brasileiro. No entanto, pensando o contexto de instalação e atuação da ANC 87/88, cabe destacar uma proposta de mudança, ainda que tímida, nessa configuração. Conforme afirmamos anteriormente, o Brasil, assim como outros países

<sup>74</sup> O nome dado a este subitem foi construído/reapropriado a partir de uma das primeiras falas do Relator da referida Subcomissão, Alcení Guerra (PFL-PR), na Reunião de instalação, em 07 de abril de 1987, conforme veremos no capítulo seguinte.

<sup>75</sup> De acordo com o Quadro 04, disposto anteriormente, p. 82: Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias – *Subcomissão VII-c*.

latino americanos vivenciavam, naquele momento, segundo Gros (2004), reformas constitucionais que traziam para o cerne do debate propostas de mudanças parcial ou total nos seus ordenamentos jurídicos, para definirem-se como países pluriculturais ou multiétnicos.

Na tentativa de entender as disputas e negociações existentes na *Subcomissão VII-c*, etnografei as 16 reuniões que ocorreram desde sua instalação até a votação do anteprojeto, em maio do mesmo ano, em especial aquelas que tratam do objeto de análise dessa tese, que serão destacadas no quadro abaixo. Esta subcomissão nos interessa exatamente porque é a que se propõe a discutir a garantia de direitos diferenciados de cidadanias, pensando grupos como negros, povos indígenas e “outras minorias sociais”.

O quadro a que faço menção, retirado do site da Câmara dos Deputados, traz o dia e a hora das reuniões, os assuntos centrais tratados em cada uma delas, além de alguns dos expositores convidados e as referências dos arquivos (quais os Suplementos, datas e páginas em que se encontram disponíveis). Apesar de utilizar, especialmente, as atas das reuniões que abordam a questão do negro, a fim de identificar elementos que tratem da do reconhecimento ou não da pluriétnicidade do Estado brasileiro e do direito territorial quilombola, também me debrucei sobre momentos distintos das demais reuniões para entender outros pontos importantes para a análise.

**Quadro Nº 07: Reuniões da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas,  
Pessoas Deficientes e Minorias (Subcomissão VII-c)**

| Reunião | Data      | Hora  | Objeto                                                                                                                                                                                                       | Publicação no DANC                               |
|---------|-----------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| 1ª      | 7/4/1987  | 16h00 | <b>Instalação e eleição do Presidente e Vice-Presidentes</b>                                                                                                                                                 | <a href="#">1/5/1987<br/>Supl. 53<br/>p. 179</a> |
| 2ª      | 9/4/1987  | 9h30  | <b>Discussão de assuntos ligados ao desenvolvimento das atividades.</b>                                                                                                                                      | <a href="#">1/5/1987<br/>Supl. 53<br/>p. 181</a> |
| 3ª      | 22/4/1987 | 9h30  | Audiência Pública. Entrega de sugestões dos índios ao Anteprojeto.<br><b>Assuntos: Direitos e garantias das populações indígenas</b><br>Expositores: Idjarruri Karajá e Raoni                                | <a href="#">8/5/1987<br/>Supl. 56<br/>p. 125</a> |
| 4ª      | 23/4/1987 | 9h30  | Audiência Pública<br><b>Assuntos: Histórico do problema do índio / Aspirações dos portadores de deficiência física</b><br><b>Expositores:</b> Manuela Carneiro da Cunha e Paulo Roberto de Guimarães Moreira | <a href="#">8/5/1987<br/>Supl. 56<br/>p. 132</a> |

|    |           |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                 |
|----|-----------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 5ª | 27/4/1987 | 9h00  | <p>Audiência Pública</p> <p><b>Assuntos:</b> Responsabilidade do Estado para com a pessoa deficiente; Deficientes mentais; Escolas institucionais de educação excepcional; Integração das pessoas portadoras de deficiência; Não-terminalidade do atendimento ao excepcional; Criação da fundação de assistência aos deficientes; Crianças excepcionais e a Constituinte; <b>Igualdade de condições para deficientes, negros e índios</b>; Filhos excepcionais; Proteção do Estado ao deficiente; Situação do excepcional no Rio Grande do Sul; Participação dos deficientes nas diretorias das APAEs; Educação física na educação especial.</p> <p><b>Expositores:</b> Elpidio Araújo Neres, Otávio Blater Pinho, Cleonice Floriano Ainberg, Sérgio Túlio Fredo, Flávio Potente Siqueira, Maria de Lourdes Creziane, Maria Consuelo Porto Gontijo, Gláucia Gomes de Oliveira Aguiar, Justino Alves Pereira, Dayse Collet de Araújo Lima, Percy Chagas Filho, Chelse Gutten, Rachid Conceição de Matos, Aldo Brito, Maria de Lourdes, Domingos José Freitas, Antônio José e Vanilton Senatore.</p> | <a href="#">8/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 56</a><br><a href="#">p. 144</a>  |
| 6ª | 27/4/1987 | 17h00 | <p>Audiência Pública</p> <p><b>Assuntos:</b> Programa de recuperação dos alcóolicos; Irmandade dos AA; Idoso; Direitos dos deficientes auditivos e a Constituinte; Oportunidades para o deficiente auditivo; Prevenção e integração do deficiente auditivo.</p> <p><b>Expositores:</b> José Washington Chaves, Maria Leda de Resende Dantas, Célia Maria Ignatios Nogueira, Gilson Tostes Borba, Ana de Souza Campello, Tereza Cristina Lago Barbosa Silveira, João Carlos Correia Alves e José Rinaldi.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <a href="#">20/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 62</a><br><a href="#">p. 107</a> |
| 7ª | 28/4/1987 | 9h00  | <p>Audiência Pública</p> <p><b>Assuntos:</b> <b>Negro e a sociedade; Democracia racial; Constituição e o negro brasileiro; Educação e poder do negro; Participação do negro nas decisões nacionais; Direitos da comunidade negra; Questão racial no Brasil; Racismo e discriminação; Movimento negro brasileiro.</b></p> <p><b>Expositores:</b> Leila de Almeida Gonzales, Helena Teodoro, Maria das Graças dos Santos, Murilo Ferreira, Ligia Garcia Mello, Orlando Costa, Mauro Paré, Januário Garcia, Lauro Lima dos Santos</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <a href="#">20/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 62</a><br><a href="#">p. 120</a> |

|     |           |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                 |
|-----|-----------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
|     |           |      | Filho, Paulo Roberto Moura, Natalino Cavalcante de Melo, Raimundo Gonçalves Santos, Lino de Almeida, Marcélia Campos Domingos e Waldemiro de Souza                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                 |
| 8ª  | 29/4/1987 | 9h00 | Audiência Pública<br><b>Assuntos:</b> Direitos dos índios; Preservação das reservas indígenas; Sociedades indígenas; Pacto indigenista nacional; Orientação sexual.<br><b>Expositores:</b> Erwin Krauten, Carlos Marés, Vanderlino Teixeira de Carvalho, Manuela Carneiro da Cunha, Mércio Gomes e João Antônio de Souza Mascarenhas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <a href="#">20/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 62</a><br><a href="#">p. 147</a> |
| 9ª  | 30/4/1987 | 9h00 | Audiência Pública<br><b>Assuntos:</b> Superação deficiência física; Deficientes físicos e os meios de comunicação; Direito diferencial; Integração social dos portadores de deficiência; Reabilitação; Deficiente físico e a sociedade brasileira; Talassemia; Estomizados.<br><b>Expositores:</b> Paulo Roberto de Guimarães Moreira, Messias Tavares de Souza, Marcelo Rubens Paiva, Rosângela Bermann, Cândido Pinto de Melo, Alberto Nogueira, Antônio Maroja Limeira, Humberto Pinheiro, Benício Tavares da Cunha, João Batista Ribas, Francisco Carlos Kuneski, Jean Carlos reinert, José Gomes Blanco, João Batista de Oliveira, Cláudio Vereza, Neusa Callassine, Bruno Giularri, Francisco Augusto Vieira Nunes e Marcos Motta. | <a href="#">21/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 63 p. 91</a>                     |
| 10ª | 4/5/1987  | 8h00 | Audiência Pública<br><b>Assuntos:</b> Direitos dos deficientes visuais; Discriminação do deficiente visual; Educação especial; Unidade cultural; Racismo; <b>Isonomia de vagas em empresas públicas para trabalhadores negros; Discriminação racial; Cultura negra; Questão negra.</b><br><b>Expositores:</b> Manoel Oliveira de Aguiar, Edson ribeiro Lemos, Luzimar Alvino Sombra, Roberto Soares de Araújo, Maurício Zeny, Ethel Rosenfeld, Regina Lucia de Sá, Luiz Geraldo de Matto, B. Paiva, Hugo Ferreira, Ricardo Dias, João Carlos de Oliveira (João do Pulo), Joel Rufino, João Jorge                                                                                                                                         | <a href="#">21/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 63</a><br><a href="#">p. 120</a> |
| 11ª | 5/5/1987  | 9h00 | Audiência Pública<br><b>Assuntos:</b> Aldeia Gorotire; Índio e a cidadania; Democratização da relação entre Estado e povos indígenas; Demarcação de terras; Território de                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <a href="#">21/5/1987</a><br><a href="#">Supl. 63</a><br><a href="#">p. 143</a> |

|          |           |       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                  |
|----------|-----------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
|          |           |       | <b>Roraima; Comunidade indígena; Estatuto do índio; Direitos trabalhistas para os trabalhadores domésticos; Direitos da população indígena; Presos e sistema carcerário; Direito dos presos; Direitos humanos; Preconceito de raça e religião; Proteção à saúde do índio.</b><br><b>Expositores:</b> Pangran Uberkran-Gren, Estevão Carlos Taukane, Nelson Sarkura, Gilberto Macuxi, Davi Yanomami, Kromare Metotire, Pedro Cornélio Seses Kaingang, Valdomiro Terena, Hamilton Kauná, Antônio Apurinã, Nair Jane, Ailton Jane, Ailton Krenak, Afonso Pastore, José de Aquino Batista, Jorge Reis dos Santos, Maria Rita Freire Costa, Eduardo Viveiros de Castro, Abraham Luowenthal e Manoel Cesário |                                                                                  |
| 12ª Ext. | 6/5/1987  | 9h30  | Sessão realizada em Caiapó - Pará                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <a href="#">16/7/1987</a><br><a href="#">Supl. 95</a><br><a href="#">p. 134</a>  |
| 13ª Ext. | 12/5/1987 | 18h00 | Entrega formal do Anteprojeto à Subcomissão                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <a href="#">22/7/1987</a><br><a href="#">Supl. 101</a><br><a href="#">p. 174</a> |
| 14ª Ext. | 18/5/1987 | 19h00 | Exibição de um vídeo sobre a visita da Subcomissão à Aldeia Gorotire no Sul do Pará                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <a href="#">22/7/1987</a><br><a href="#">Supl. 101</a><br><a href="#">p. 174</a> |
| 15ª      | 19/5/1987 | 11h30 | <b>Aprovação de moção de protesto contra as declarações do Constituinte Bernardo Cabral, do dia 11.05.87</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <a href="#">22/7/1987</a><br><a href="#">Supl. 101</a><br><a href="#">p. 174</a> |
| 16ª      | 25/5/1987 | 9h00  | <b>Votação</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <a href="#">24/7/1987</a><br><a href="#">Supl. 103</a><br><a href="#">p. 150</a> |

Fonte: Site da Câmara dos Deputados<sup>76</sup>.

Coloquei em destaque no quadro acima alguns dos pontos que me chamaram atenção neste cenário geral. Destaquei, em negrito tanto aquelas temáticas que tratam da questão indígena, com ênfase para o debate em torno da etnicidade, quanto as discussões diretamente relacionadas à questão do negro. É interessante demarcar, por exemplo, a forma com algumas questões são, inclusive, descritas no quadro. Na quarta reunião, realizada em 24 de abril de 1987 aparece a seguinte descrição: Histórico do *problema do índio*. Na ocasião, temos a participação, por exemplo, da antropóloga Manuela Carneiro

<sup>76</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c). Acesso em 15 de setembro de 2018.

da Cunha que constrói uma narrativa que problematiza a relação entre Estado brasileiro e povos indígenas, apontando para a urgência da garantia de direitos.

É importante ressaltar que, nas pautas dispostas no quadro, não aparece nenhuma menção ou uso do termo *comunidades negras remanescentes de quilombos*, termo este que aparecerá, a posteriori, nos anteprojetos e projetos finais. Já o termo quilombo, quando aparece no debate das audiências destinadas à *questão do negro*, traz outros elementos interpretativos que não o da garantia territorial na contemporaneidade. Aprofundarei esse debate mais à frente. Antes, abordarei a instalação e composição da *Subcomissão VII-c* e seus debates iniciais.

A reunião de instalação aconteceu às dezesseis horas do dia 07 de abril de 1987. Sob a presidência do constituinte Nelson Seixas, a reunião foi posteriormente assumida pelo Constituinte Ivo Lech, eleito presidente da subcomissão, com 11 votos. Na ocasião, também foram eleitos como 1º e 2º Vice-presidentes os constituintes Doreto Campanari e Bosco França, respectivamente.

Dentre os membros da Subcomissão, deliberou-se pela exclusão do constituinte Osmar Leitão e a inclusão do constituinte Alcení Guerra (designado relator da subcomissão); e pela inclusão dos Constituintes Jalles Fontoura, José Moura e Aécio de Borba. Nas atas, os motivos das modificações não aparecem. Desta forma, a Subcomissão foi composta<sup>77</sup> da seguinte forma:

**Quadro Nº 08: Composição da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas,  
Pessoas Deficientes e Minorias**

| COMPOSIÇÃO |                                      |                                          |
|------------|--------------------------------------|------------------------------------------|
| PARTIDOS   | Secretário: Carlos Guilherme Fonseca |                                          |
| PMDB - RS  | Ivo Lech                             | Presidente                               |
| PMDB - SP  | Doreto Campanari                     | 1º Vice-Presidente                       |
| PMDB - SE  | Bosco França                         | 2º Vice-Presidente                       |
| PFL - PR   | Alcení Guerra                        | Relator                                  |
|            |                                      |                                          |
| Titulares  |                                      | Suplentes                                |
| PMDB       | Bosco França;<br>Doreto Campanari;   | Cid Saboia de Carvalho;<br>Severo Gomes; |

<sup>77</sup> Esses dados foram retirados da ata da primeira reunião, onde constam os nomes dos constituintes que participaram da instalação da Subcomissão. Mas, essa composição inicial sofreu alterações. Dos constituintes que participaram desta primeira reunião, quatro não continuaram os trabalhos como titulares ou suplentes, segundo nos mostram dados posteriores de mapeamento da composição da Subcomissão, sendo eles: Aécio de Borba, Edivaldo Motta, José Moura e Wilma Maia. O constituinte Jalles Fontoura, presente nesta reunião, permaneceu como membro da Subcomissão, mas na condição de suplente.

|            |                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                            |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            | Ruy Nadel;<br>Hélio Costa;<br>Ivo Lech;<br>José Carlos Saboia;<br>Mattos Leão;<br>Mauro Sampaio;<br>Renan Calheiros | Anna Maria Rattes;<br>Bezerra de Melo;<br>Cássio Cunha Lima;<br>França Teixeira;<br>Francisco Carneiro;<br>Heráclito Fortes;<br>Maurílio Ferreira Lima;<br>Osmir Lima;<br>Ronaldo Carvalho;<br>Lúcia Vânia |
| <b>PFL</b> | Alceni Guerra;<br>Jacy Scanagatta;<br>Lourival Baptista;<br>Salatiel Carvalho                                       | Jalles Fontoura;<br>Sarney Filho;<br>Odacir Soares;<br>Marcondes Gadelha;<br>Francisco Dornelles                                                                                                           |
| <b>PDS</b> | (Vago)                                                                                                              | (Vago)                                                                                                                                                                                                     |
| <b>PDT</b> | Nelson Seixas                                                                                                       | Edésio Frias                                                                                                                                                                                               |
| <b>PTB</b> | (Vago)                                                                                                              | (Vago)                                                                                                                                                                                                     |
| <b>PT</b>  | Benedita da Silva                                                                                                   | Luís Inácio Lula da Silva                                                                                                                                                                                  |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados<sup>78</sup>

Vejamos que, de acordo com o quadro, a maior bancada de constituintes é a do PMDB, com nove titulares e doze suplentes, seguida pelo PFL, com quatro titulares e cinco suplentes, PDT e PT, cada um com apenas um titular e um suplente, respectivamente. Os partidos PDS e PTB não possuíam representantes nessa Subcomissão. Neste quadro de 15 constituintes, havia apenas uma mulher, Benedita da Silva, do PT do Rio de Janeiro. Apresentarei, no capítulo seguinte, algumas destas vozes, especialmente aquelas que tiveram participação ativa nas audiências públicas com os temas que interessam aos objetivos desta tese.

A grande maioria dos dados construídos e analisados nesse capítulo foram retirados da fonte oficial intitulada *Anais das Comissões* e dos *Diários da ANC*, disponibilizados pela Subsecretaria de Anais do Senado Federal, em 1999. Atualmente estão disponíveis na internet, no site da Câmara dos Deputados<sup>79</sup>. A partir desses dados tive acesso às atas das Comissões e Subcomissões da ANC. Iniciarei tratando das discussões travadas nas reuniões realizadas pela *Subcomissão VII-c*, especialmente a sua instalação, em abril de 1987, e o (des) interesse que esta suscitava. Situarei, ainda, para além das vozes constituintes, a linguagem autorizada pelos movimentos sociais para tratar das questões pertinentes à Subcomissão.

<sup>78</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c) Acesso em 07 de janeiro de 2018.

<sup>79</sup> Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/> Acesso em 25/09/2018

### 3. LINGUAGENS AUTORIZADAS: composição e debates iniciais nas audiências públicas da Subcomissão VII-c <sup>80</sup>

Desde as primeiras perguntas levantadas visando a construção do problema sociológico que subsidia esta tese, o interesse em etnografar as Atas da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) se fez presente. Com isso, buscava compreender e analisar o que era dito nessas reuniões, quem delas participava, como ocorriam as deliberações, quais as negociações e embates e, junto a isso, estavam questões mais gerais relacionadas à questão da unidade nacional, da propositura e reconhecimento de um Estado Plurinacional, debates em torno da igualdade e da diferença “garantidas” pelo Estado, além de questões mais específicas relacionadas ao termo quilombo e às questões étnico-raciais.

Com a leitura das Atas, especialmente as referentes *Subcomissão VII-c*, ligada à Comissão de Ordem Social, um leque de possibilidades de análises começou a se formar a partir deste cenário. Logo de início surgiu o interesse em saber quem eram esses constituintes e para tanto, busquei mapear os vínculos partidários e as trajetórias sociais dos constituintes alocados nesta Subcomissão. Qual o lugar de fala destes constituintes? Porque estavam alocados nesta Subcomissão? Quais deles eram mais atuantes nos debates específicos sobre as questões que interessam a esta tese, especialmente no que diz à temática étnico racial?

Outras questões colocavam-se a cada leitura das atas: haveria uma desvalorização desta subcomissão? Por que a dificuldade em atingir o quórum para que as reuniões acontecessem? Com os bancos de dados disponíveis sobre o tema, vieram também os arquivos de jornais que dão uma dimensão da repercussão e/ou silenciamento da imprensa nesse processo, ajudando a responder algumas destas questões, não apenas do ponto de vista descritivo, mas analítico, pensando-as em constante diálogo com os referenciais teóricos mobilizados.

---

<sup>80</sup> Conforme mencionei na Introdução, devido à extensão do nome da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, usarei com frequência o nome *Subcomissão VII-c*, conforme nomenclatura usada em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/lista-de-comissoes-e-subcomissoes) e adequada no Quadro Nº 4. Comissões e Subcomissões, página 82 deste texto.

### 3.1 “Os constituintes que estão aqui, se bastam por si mesmos”: que vozes são essas?

Para entender esse processo de representação política, busquei informações biográficas de alguns dos constituintes titulares e/ou suplentes que compuseram a *Subcomissão VII-c*, de acordo com a etnografia das atas e diários da ANC, especialmente a partir da participação destes constituintes nas audiências públicas. Tomo de empréstimo a fala do relator da referida Subcomissão, Alcení Guerra, quando da discussão em torno da inexpressiva participação dos parlamentares nas audiências públicas, ao afirmar que os constituintes que estavam ali, ‘bastavam’ por si mesmos.

Em alguns momentos os dados biográficos virão conjugados às falas iniciais das primeiras reuniões da Subcomissão, tendo como objetivo entender quem são essas diferentes vozes, as formas como estão dispostas no cenário da ANC, que lugares ocupam e que causas defendem.

Estes dados fazem parte de um amplo arquivo do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil (CPDOC)<sup>81</sup>, disponibilizados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), através de verbetes biográficos, e possibilitaram o delineamento de um possível perfil sobre os Constituintes vinculados à Subcomissão em análise. Além dos dados disponibilizados pela CPDOC/FGV, também utilizei os dados biográficos disponibilizados pelo site<sup>82</sup> da Câmara dos Deputados, em aba específica sobre a ANC e a Constituição Federal de 1988.

Destaco que a opção em utilizar o mesmo banco de dados biográficos (CPDOC e site da Câmara dos Deputados) para caracterizar as trajetórias dos constituintes aqui mencionados, tem como propósito construir um quadro mais ou menos similar no que tange às informações biográficas disponibilizadas ao longo do texto, especialmente no que diz respeito à atuação destes agentes na Constituinte e as marcas de cada um, como, por exemplo, as ações na ANC e os posicionamentos (contrários ou a favor) manifestados ao longo de todo o processo.

Ao tomar como base estas primeiras reuniões<sup>83</sup> da Subcomissão, destaco alguns nomes de constituintes que, além de se fazerem presentes, também faziam uso constante

<sup>81</sup> Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. <https://cpdoc.fgv.br/>. Acesso em 5 de setembro de 2018.

<sup>82</sup> Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/constituientes/biografia-dos-parlamentares-constituientes](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/constituientes/biografia-dos-parlamentares-constituientes) Acesso em 5 de setembro de 2018.

<sup>83</sup> A primeira reunião contou com a presença dos seguintes constituintes: Aécio de Borba, Alcení Guerra, Benedita da Silva, Edivaldo Motta, Helio Costa, Ivo Lech, Jalles Fontoura, José Carlos Saboia, José Moura, Nelson Seixas, Renan Calheiros, Salatiel Carvalho e Wilma Maia.

da palavra, fosse pelas funções que exerciam na Subcomissão (como o Presidente ou Relator) fosse na condição de constituintes titulares que constantemente contribuíam com participações diversas. São eles: Ivo Lech, Alcení Guerra, José Carlos Saboia, Hélio Costa, Nelson Seixas, Benedita da Silva, Salatiel Carvalho e Rui Nedel.

### 3.1.1. Ivo Lech

Nesse sentido, inicio apresentando o Presidente da Subcomissão, eleito na reunião de Instalação, Ivo Lech.

#### Quadro Nº 09: Biografia Ivo Lech

| Ivo Lech (PMDB – RS)                                                              |                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|  | Nascimento: <b>19/5/1948</b>                        |
|                                                                                   | Naturalidade: <b>Canoas, RS</b>                     |
|                                                                                   | Profissões: <b>Advogado e Vendedor</b>              |
|                                                                                   | Filiação: <b>Miguel Lech e Loreni da Silva Lech</b> |
|                                                                                   | Escolaridade: <b>Superior</b>                       |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>84</sup>

Ivo Lech nasceu no município de Canoas, no Rio Grande do Sul, em 19 de maio de 1948. Técnico de vendas por profissão, aposentou-se por invalidez após grave acidente automobilístico. Concluiu o curso de Direito na Unisinos, em 1994. Foi candidato à Câmara Municipal de Canoas na eleição de novembro de 1982, pelo PMDB, colocando-se como representante dos pobres e dos portadores de deficiência física. Na ocasião, foi o vereador mais votado do pleito, sendo empossado em fevereiro seguinte e presidindo a Comissão de Serviço Público da Casa, entre os anos de 1984 e 1985. Nas eleições de novembro de 1986, elegeu-se deputado federal constituinte pelo Rio Grande do Sul. Vejamos no quadro abaixo um pouco de sua atuação na ANC:

#### Quadro Nº 10: Atuação do Constituinte Ivo Lech

| *Const. 1987-1988; dep. fed. RS 1987-1991. |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                        | Presidiu a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social, foi suplente da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>          | <b>Rompimento de relações diplomáticas com países de orientação racista, limitação do direito de propriedade privada</b> , mandado de segurança coletivo, legalização do aborto, turno ininterrupto de seis                                                                           |

<sup>84</sup>Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=106342&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=106342&tipo=0)

Acesso em 09 de outubro de 2018.

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | horas, aviso prévio proporcional, unicidade sindical, soberania popular, adoção do voto facultativo aos 16 anos, nacionalização do subsolo, limite de 12% ao ano para os juros reais, proibição do comércio de sangue, limitação dos encargos da dívida externa, criação de um fundo de apoio à reforma agrária, anistia aos micro e pequenos empresários, legalização do jogo do bicho e da desapropriação da propriedade produtiva. |
| <b>Posicionamentos contrários</b> | Pena de morte, estabilidade no emprego, remuneração 50% superior para o trabalho extra, jornada semanal de 40 horas, presidencialismo, estatização do sistema financeiro e mandato de cinco anos para o presidente José Sarney.                                                                                                                                                                                                       |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>85</sup>

Podemos ver em sua trajetória que Lech se posicionou favorável a lutas importantes para o cenário de demanda das minorias, incluindo a luta contra o racismo, ao se posicionar favoravelmente pelo rompimento de relações diplomáticas com países de orientação racista, além de ser favorável à limitação do direito de propriedade privada. Vejamos que ele se coloca na condição de minoria, por ser cadeirante, e diz que sua eleição como presidente da Subcomissão é “uma homenagem que a ANC faz às minorias”. (Ivo Lech, DANC<sup>86</sup>, Suplemento 53, p. 179)

Em outro momento, o constituinte reconheceu, ainda, a importância da presença da deputada Benedita da Silva na Subcomissão, não apenas por ser mulher, mas por ser uma mulher negra o que, para ele, “qualificaria” o debate, junto a “homens que têm uma profunda ligação com as questões” de que trata a referida Subcomissão. Na ocasião, reconheceu suas limitações do ponto de vista da atuação política, por ter apenas a experiência de ser vereador de um município no interior do Rio Grande do Sul.

Veremos, nas discussões de outras pautas, também de interesse nesta tese, que Ivo Lech atuava de forma bem intensa nos debates, reiterando seu interesse nas discussões travadas e na conquista de direitos pelos diferentes segmentos minoritários contemplados na Subcomissão.

### 3.1.2. Alcení Guerra

Além do Presidente da Subcomissão, o relator Alcení Guerra, em sua primeira intervenção na Reunião de Instalação, destacou a importância do debate ali travado, reconhecendo que a garantia de direitos para diferentes grupos minoritários,

<sup>85</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ivo-da-silva-lech> Acesso em 5 de setembro de 2018.

<sup>86</sup> As falas dos constituintes e participantes das Audiências Públicas que ocorreram durante a ANC serão referenciadas desta forma, apontando o lugar de onde foram extraídas: Diário da Assembleia Nacional Constituinte – DANC, seus respectivos Suplementos e páginas.

contemplados na Subcomissão, havia sido assunto menosprezado por gerações e gerações:

[...] O assunto que vamos abordar aqui, para incluir na Nova Ordem Jurídica Nacional, é um **assunto que foi menosprezado por gerações e gerações de brasileiros**. Acho que cabe a nós, nesses primeiros trinta dias, na feitura de nosso relatório, todos nós, e depois nos prazos que durarem os trabalhos a Assembleia Nacional Constituinte, **resgatarmos essa dívida que a Nação inteira, por um século e meio, tem com as minorias no Brasil.**[...] Comprometo-me a fazer deste relatório **o consenso do nosso pensamento**. Estou à disposição dos senhores, à disposição do nosso Presidente Ivo Lech, para que façamos desta tarefa um trabalho que engradeça a nossa passagem pela Assembleia Nacional Constituinte e possa honrar o que pensa hoje o povo brasileiro a respeito das minorias”. (Alceni Guerra, DANC, Supl. 53, p. 180; grifos meus)

Em sua primeira fala, o constituinte já acena para a possibilidade de ações compensatórias, que quitariam a dívida da nação brasileira para com as minorias.

#### Quadro N° 11: Dados biográficos de Alceni Guerra

| Alceni Ângelo Guerra (PFL-PR)                                                      |                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
|  | Nascimento: <b>21/7/1945</b>                                |
|                                                                                    | Naturalidade: <b>Soledade, RS</b>                           |
|                                                                                    | Profissão: <b>Médico</b>                                    |
|                                                                                    | Filiação: <b>Prosdócimo Guerra e Adele Fumagalli Guerra</b> |
|                                                                                    | Escolaridade: <b>Superior</b>                               |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>87</sup>

Alceni Guerra nasceu no dia 11 de julho de 1945, no município de Soledade, Rio Grande do Sul. Formado em Medicina, em 1972, pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Foi chefe dos médicos residentes do Hospital de Clínicas do Paraná, presidente da Associação Médica do Paraná (1976) e chefe do Serviço de Medicina Social da agência da Previdência Social de Pato Branco – PR (1976/1979).

Fora da área médica, atuou como diretor-proprietário da Cooperativa Agropecuária Guarani. Nesta mesma época foi membro do Conselho Municipal de Desenvolvimento de Pato Branco (1977-1979), conselheiro da Fundação de Saúde Caetano Munhoz da Rocha, superintendente regional do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS (1979-1982), membro do grupo de trabalho

<sup>87</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=105999&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=105999&tipo=0)

Acesso em 09 de outubro de 2018.

para a reorganização da saúde no Paraná (1980) e presidente da comissão de avaliação da implantação do sistema de assistência médica do INAMPS – Dataprev (1980-1982).

Através deste trabalho na superintendência do INAMPS, ganhou notoriedade no estado, especialmente quando descobriu casos de corrupção administrativa e atuou para o fechamento de unidades hospitalares. Sua inserção na carreira política<sup>88</sup> se deu logo após sua atuação nessas instituições. Elegeu-se deputado federal na legenda do Partido Democrático Social (PDS) em novembro de 1982. Durante essa legislatura, Guerra atuou na Comissão de Saúde, sendo suplente na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara (1983-1987) e relator da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o INAMPS (1985). Em 25 de abril de 1984 votou a favor da emenda Dante de Oliveira, que estabelecia eleições diretas para presidente da República no mesmo ano. Desligou-se do PDS ainda em 1984 e vinculou-se ao Partido da Frente Liberal (PFL) em 1985<sup>89</sup>, apoiando Tancredo Neves. Vejamos, no quadro abaixo, sua atuação na ANC.

#### Quadro Nº 12: Atuação do Constituinte Alcení Guerra

| *Dep. fed. PR 1983-1990; const. 1987-1988; min. Saúde 1990-1992; dep. fed. 2007 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                                                             | No pleito de novembro de 1986, elegeram-se deputado federal constituinte pelo PFL, sendo primeiro-vice-líder do partido. Foi membro da Comissão de Sistematização, relator da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão de Ordem Social, e suplente da Subcomissão do Poder Legislativo, da Comissão de Organização dos Poderes e Sistemas de Governo da Assembleia Constituinte. Nos trabalhos constituintes, concentrou-se na abordagem de problemas referentes à organização da saúde pública e na luta pela aprovação de sua proposta instaurando a licença-paternidade de cinco dias. |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>                                               | Mandado de segurança coletivo; proteção ao emprego contra a demissão de trabalhadores sem justa causa; unicidade sindical, do voto aos 16 anos e criação de um fundo de apoio à reforma agrária.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Posicionamentos contrários</b>                                               | Pena de morte; limitação do direito de propriedade privada; aborto; remuneração 50% superior para o trabalho extra; jornada semanal de 40 horas; presidencialismo; nacionalização do subsolo; estatização do sistema financeiro; limite de 12% ao ano para os juros reais; mandato de cinco anos para Sarney; monopólio da distribuição do petróleo e desapropriação das propriedades rurais produtivas para fins de reforma                                                                                                                                                                                                               |

<sup>88</sup> Seus irmãos Valdir Guerra e Ivânio Guerra seguiram carreira política anos mais tarde e foram deputados federais. Valdir Guerra pelo Mato Grosso do Sul, entre 1991 e 1995, e Ivânio Guerra pelo Paraná, na mesma legislatura.

<sup>89</sup> Paulo Maluf foi eleito, em fins de 1984, como o candidato que representaria o PDS nas eleições indiretas para a presidência da República; era o candidato apoiado pelo regime militar. A Frente Liberal era, no entanto, uma dissidência pedessista que formou com a Aliança Democrática junto com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), apoiando o governador de Minas Gerais, Tancredo Neves, para presidente. Tancredo Neves faleceu em 21 de abril de 1985, não chegando, portanto, a assumir a presidência. José Sarney, seu vice, deu continuidade ao mandato, que assumiu interinamente desde 15 de março daquele ano.

|  |                                                                                       |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------|
|  | agrária. Absteve-se na votação do dispositivo que regulamentava o comércio de sangue. |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>90</sup>

Podemos ver, segundo os dados apresentados pela CPDOC, que Alceni Guerra não deliberou sobre questões que diziam respeito diretamente à Subcomissão da qual era membro, com destaque para atuações mais relacionadas às questões agrárias, marcas de sua trajetória. Apesar disso, Alceni Guerra destaca o desafio dos debates travados na Subcomissão e considera de suma importância as discussões a que se propõe.

Na 2ª Reunião da Subcomissão, realizada em 09 de abril de 1987, Guerra se posicionou pelo andamento dos trabalhos da Subcomissão, independentemente do quórum. Em diálogo com algumas considerações anteriores feitas pela Constituinte Benedita da Silva, que argumentou em favor de atrelar os trabalhos ao quórum, Guerra demarca:

Acho que a primeira parte da exposição da Constituinte Benedita da Silva, de uma clarividência a toda prova. Acho que não se pode criar interesse por portaria, e acho que as pessoas que estão aqui, **os Constituintes que estão aqui, imbuídos no interesse de modificar a Carta, em relação ao assunto da nossa Subcomissão, se bastam por si mesmos. Acho que temos condições de elaborarmos um novo texto, sem nos preocuparmos com o número de pessoas que estejam aqui presentes.** Há, entretanto, um aspecto regimental: só poderemos deliberar com o voto favorável de doze Membros da Subcomissão. E este é um aspecto burocrático que o Presidente da Subcomissão poderá prover, acertando previamente os dias de votação, quando necessitarmos, obrigatoriamente, do número regimental de doze Constituintes, aprovando a matéria. Fora isso, **acho que temos perfeitas condições e estamos muito bem acompanhados aqui com elementos da sociedade que se interessam pelo assunto** e se dispõem ao salutar e necessário dever de pressionar e influenciar o Constituinte para fazermos as modificações que achamos necessárias. Acho que podemos perfeitamente levar aos líderes do PMDB e do PFL as colocações feitas aqui pelo Constituinte Nelson Seixas, que eu acho muito pertinentes, para que tenhamos, quem sabe, um aspecto melhor com a presença de mais Constituintes, mas acho que não devemos nos ater muito a isso. **Devemos nos ater à necessidade imediata de trabalharmos e elaborarmos o texto que queremos. No dia em que houver a necessidade da votação, o Presidente proverá aqui a presença dos Constituintes para deliberarmos. Infelizmente, é difícil trabalhar sobre a mente humana nesse aspecto: se eles não têm interesse pelo assunto, o que se há de fazer? Nós o temos e vamos trabalhar com as pessoas que se dispõem a trabalhar aqui.** Acho que o Presidente, se me permite a sugestão, poderia trabalhar nesse sentido, de marcar um dia ou dois da semana, quem sabe um, para as deliberações que necessitem quórum e no resto dos dias vamos trabalhar como se tivéssemos aqui a Casa superlotada. (Alceni Guerra, DANC, Supl. 53, p. 180; grifos meus).

Como veremos mais à frente, a falta de quórum foi um problema para o andamento dos trabalhos iniciais da Subcomissão. Para Guerra, o número de pessoas presentes,

<sup>90</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/alceni-angelo-guerra>  
Acesso em 5 de setembro de 2018.

apesar de ser um problema alarmante, não poderia influenciar no andamento dos trabalhos, argumentando, ainda, que a exigência de quórum deveria ficar restrita aos dias de votação, denotando sua característica de articulador.

Em entrevista realizada<sup>91</sup> com o também constituinte titular da *Subcomissão VII-c*, José Carlos Saboia, ele teceu alguns comentários sobre a “escolha” de Guerra como relator da Subcomissão, reiterando a característica de “articulador” do relator. Segundo Saboia, Guerra era visto, por muitos de seus colegas de carreira política, como aquele que articulava as posições na Subcomissão e que poderia fazer (e o fez, na concepção de Saboia) um relatório/anteprojeto progressista, com mais possibilidades de aprovação pelos “caciques da direita”.

Analisando o quadro que aponta as participações de Guerra na ANC, apresentado acima, podemos compreender melhor a posição que ocupava na Subcomissão: uma posição estratégica, tendo em vista um cenário relativamente conservador no que dizia respeito à garantia de direitos para diferentes segmentos minoritários do país. Compreendo a escolha de Guerra como relator da subcomissão como uma expressão do espaço da ANC, marcado por disputas e negociações, demarcadas por Saboia durante a entrevista.

### 3.1.3 José Carlos Saboia

Saboia, deputado constituinte eleito pelo estado do Maranhão, nos dá uma dimensão das redes tecidas, fio a fio, ao longo da Constituinte. Antropólogo, Saboia era visto pelos colegas constituintes como aquele que qualificava o debate. Vejamos um pouco de sua biografia:

#### Quadro N° 13: Dados biográficos de José Carlos Saboia

| José Carlos de Saboia Magalhães Neto <sup>92</sup> (PMDB-MA ➡ PSB)                  |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p><b>Nascimento:</b> 25/10/1945</p> <p><b>Naturalidade:</b> Sobral, CE</p> <p><b>Profissões:</b> Professor Universitário, Sociólogo e Antropólogo</p> <p><b>Filiação:</b> José Pompeu Silva Magalhães e Margarida Pompeu</p> <p><b>Escolaridade:</b> Superior</p> |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Em São Paulo, no dia 19 de junho de 2018

<sup>92</sup> Inicia no PMDB e depois muda de partido, filiando-se ao PSB.

<sup>93</sup>

Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=101925&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=101925&tipo=0)  
Acesso em 09 de outubro de 2018.

José Carlos Saboia nasceu em Sobral (CE) no dia 25 de outubro de 1945. Em 1967 ingressou no curso de sociologia da Universidade do Brasil, hoje Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pela qual se formou em 1970. É mestre em Antropologia Social (1978) pela Universidade de Campinas (Unicamp). Sua dissertação de Mestrado tinha como título *De senhores a trocadores de cebola – estudo sobre representações de fazendeiros da região de Cravinhos, São Paulo*. Trabalhou no Maranhão como professor da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) – também atuando como vice-presidente da Associação de Professores da instituição (APRUMA) – e da Universidade Estadual do Maranhão.

Filiado ao PMDB (sua primeira legenda na vida política), foi eleito deputado federal constituinte pelo Maranhão, em novembro de 1986. De acordo com o CPDOC, em 1989 Saboia mudou de partido, ajudando a fundar o PSB no Maranhão. Em 1990 tornou-se líder do PSB na Câmara. Após a promulgação da nova Constituição, em 5 de outubro de 1988, passou a exercer seu mandato ordinário de deputado federal. Na Câmara, foi membro titular da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e da Comissão de Agricultura e Política Rural, bem como da Comissão Especial sobre Política Agrícola. Foi também membro suplente da Comissão de Minas e Energia. Na Constituinte, Saboia teve participação importante na construção dos direitos dos grupos de que tratam a *Subcomissão VII-c*.

#### Quadro N° 14: Atuação do Constituinte José Carlos Saboia

| *Cons. MA 1987-1988; dep. fed. MA 1987-1993 e 1995-1996. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações Constituinte...</b>                             | Assumiu a cadeira na Câmara em 1º de fevereiro de 1987. Na Assembleia Nacional Constituinte integrou, como titular, a Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social; e, como suplente, a Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, da Comissão da Família, Educação, Cultura e Esportes, de Ciência e Tecnologia e de Comunicação. Durante o período de elaboração da nova Constituição, deixou o PMDB e se filiou ao Partido Socialista Brasileiro (PSB). Destacou-se na defesa da causa indígena e dos trabalhadores rurais.                                                                                           |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>                        | <b>Rompimento de relações diplomáticas do Brasil com países que tivessem uma política de discriminação racial;</b> limitação do direito de propriedade privada; mandado de segurança coletivo; legalização do aborto; remuneração 50% superior para o trabalho realizado em horas extras; jornada semanal de 40 horas; turno ininterrupto de seis horas; aviso prévio proporcional quando da demissão dos trabalhadores; da unicidade sindical; soberania popular; direito de voto aos 16 anos; nacionalização do subsolo; estatização do sistema financeiro; limite de 12% ao ano para os juros reais; proibição do comércio de sangue; limitação do pagamento dos encargos da dívida |

|                                   |                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | externa; criação de um fundo de apoio à reforma agrária; anistia às dívidas de micro e pequenos empresários e desapropriação, inclusive, de propriedades produtivas para fins de reforma agrária. |
| <b>Posicionamentos contrários</b> | pena de morte; presidencialismo; mandato de cinco anos para o então presidente da República José Sarney (1985-1990) e a legalização do jogo do bicho.                                             |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC <sup>94</sup>

Podemos ver, pela trajetória de José Carlos Saboia, que sua atuação, tanto na vida como professor/antropólogo, como na vida política, atuou junto aos trabalhadores rurais. Saboia relata, inclusive, que somente aceitou participar da ANC na condição de deputado constituinte representando o Maranhão devido ao compromisso firmado junto aos trabalhadores rurais.

As contribuições de Saboia na segunda reunião da *Subcomissão VII-c* dizem muito acerca de sua formação acadêmica e trouxeram um elemento novo: a necessidade do diálogo com os especialistas nas questões étnico-raciais. Para Saboia, a Subcomissão precisava do diálogo com especialistas que conhecessem a realidade dos grupos, que tivessem contato com suas lutas e que os defendessem nos diferentes âmbitos.

### 3.1.4 Hélio Costa

O Constituinte Hélio Costa também participará de debates importantes no cenário da *Subcomissão VII-c*, posicionando-se criticamente acerca da falta de quórum da Subcomissão, além de, nas audiências da *questão do negro*, sugerir a implementação do sistema de cotas, a partir do argumento da negritude pela consanguinidade.

#### Quadro Nº 15: Dados biográficos de Hélio Costa

| Hélio Costa (PMDB – MG)                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Nascimento: <b>17/8/1939</b></p> <p>Naturalidade: <b>Barbacena, MG</b></p> <p>Profissões: <b>Jornalista, Repórter, Locutor, Publicitário, Tradutor e Redator</b></p> <p>Filiação: <b>José Calixto da Costa e Renata Fiorino da Costa</b></p> <p>Escolaridade: <b>Superior</b></p> |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados <sup>95</sup>

<sup>94</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/jose-carlos-de-saboia-magalhaes-neto> Acesso em 5 de setembro de 2018.

<sup>95</sup> Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=99861&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=99861&tipo=0) Acesso em 09 de outubro de 2018.

Hélio Costa nasceu em Barbacena, Minas Gerais, no dia 17 de agosto de 1939. Atuou como locutor da Rádio Barbacena AM. Em Belo Horizonte, foi admitido nos Diários Associados, passando a trabalhar nos jornais *Diário da Tarde* e *Estado de Minas* e na TV Itacolomi. Após aprovação em concurso, em 1967, atuou como locutor da cadeia de rádio americana, A Voz da América, e mudou-se para Nova Iorque. Graduiu-se na Universidade de Maryland, em Ciências e Arte, em 1973. Em 1974 aceitou o convite da Rede Globo de Televisão para instalar a sucursal americana da empresa, permanecendo nos Estados Unidos como correspondente da emissora e chefe da sucursal.

Em 1986 afastou-se de sua função de correspondente internacional da Rede Globo, na qual se notabilizou por ter atuado no programa dominical *Fantástico*, e retornou ao Brasil. Em Barbacena, sua cidade natal, tornou-se proprietário da Rádio Sucesso FM, que teria servido como base inicial de sua inserção na política mineira.

Ainda em 1986, candidatou-se a deputado federal constituinte na legenda do PMDB<sup>96</sup>. Eleito com 115.267 votos, uma das maiores votações do partido e do estado, atribuiu o resultado à popularidade adquirida durante os anos que trabalhou na TV Globo. Além disso, favoreceu-lhe a presença constante na TV no horário eleitoral gratuito. Na ocasião, comprometeu-se a priorizar a reforma “total e absoluta” da Previdência Social.

#### Quadro Nº 16: Atuação do Constituinte Hélio Costa

| *Const. 1987-1988; dep. fed. MG 1987-1991 e 1999-2003; sen. MG 2003-2005, 2010-2011; Min.Comunic. 2005-2010) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                                                                                          | Assumiu o mandato em fevereiro de 1987, na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) foi primeiro-vice-presidente da Comissão da Ordem Social; membro titular da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, e da Comissão da Ordem Social; e suplente da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>                                                                            | <b>Rompimento de relações diplomáticas com países com política de discriminação racial;</b> limitação do direito de propriedade privada; mandado de segurança coletivo; remuneração 50% superior para o trabalho extra; jornada semanal de 40 horas; turno ininterrupto de seis horas; aviso prévio proporcional; pluralidade sindical, da soberania                                                                                              |

<sup>96</sup> Segundos dados da CPDOC, durante a campanha, Costa participou, ainda, do processo de sucessão do governo de Minas Gerais, atrelado ao grupo de peemedebistas dissidentes, liderados pelo deputado Pimenta da Veiga, que se negou a apoiar o candidato do partido, Newton Cardoso. “O grupo apoiou Itamar Franco — que deixara o PMDB e migrara para o Partido Liberal (PL) —, candidato de uma coligação que abrangia o Partido da Frente Liberal (PFL) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB). Itamar perdeu a eleição, mas, ao apoiá-lo, Hélio Costa tornou-se o comunicador da coligação e apresentou uma série de denúncias contra Newton Cardoso, o que lhe rendeu muitos votos”. Ver: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/helio-calixto-da-costa>. Acesso em 5 de setembro de 2018.

|                                   |                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | popular; voto facultativo aos 16 anos; presidencialismo; nacionalização do subsolo; proibição do comércio de sangue; mandato de cinco anos para o presidente José Sarney e anistia aos micros e pequenos empresários. |
| <b>Posicionamentos contrários</b> | Pena de morte; criação de um fundo de apoio à reforma agrária e legalização do jogo do bicho.                                                                                                                         |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC <sup>97</sup>

Hélio Costa votou favoravelmente ao rompimento das relações diplomáticas com países racista e a limitação do direito à propriedade privada, questões que interessam diretamente à Subcomissão. Como pude observar, Hélio Costa foi favorável à criação de um fundo de apoio à Reforma Agrária e, como jornalista, construiu críticas eficazes sobre o papel da imprensa na seletividade da escolha sobre quais as comissões merecem mais destaque na mídia.

### 3.1.5. Nelson Seixas

Nelson Seixas, do PDT, participou da reunião de instalação e chamou atenção para o cuidado no emprego dos termos relacionados as questões objeto da subcomissão. Chamou a atenção para o cuidado que os constituintes tiveram com um dos termos constantes da denominação da Subcomissão:

Nós tivemos, inclusive na época oportuna, oportunidade de fazer uma emenda, porque no título inicial desta Subcomissão constava apenas o nome *deficientes*. Então fizemos ver que assim chamando, nós estávamos apenas assinalando o aspecto adjetivo, o defeito, não vendo que atrás desse defeito está a pessoa, gente como a gente. Fizemos, então, incluir pessoas deficientes. E hoje nos penitenciamos, Sr. Presidente, porque o termo exato, o melhor seria: pessoas portadoras de deficiência. Então gostaria que nós, na medida do possível, usássemos esta denominação, pessoas portadoras de deficiência, porque mesmo *pessoas deficientes*, ainda assim está se enfatizando muito a deficiência”. (Nelson Seixas, DANC, Supl. 53, p. 180)

Esse aporte indica a sensibilidade do constituinte no que se refere ao respeito às diferenças e ao cuidado em evitar designações preconceituosas.

<sup>97</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/helio-calixto-da-costa>  
Acesso em 5 de setembro de 2018

**Quadro N° 17: Dados biográficos de Nelson Seixas**

| Nelson Seixas (PDT/SP)                                                            |                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
|  | Nascimento: 16/12/1928                                     |
|                                                                                   | Data de falecimento: 31/8/2011                             |
|                                                                                   | Naturalidade: São José do Rio Preto, SP                    |
|                                                                                   | Profissões: Médico                                         |
|                                                                                   | Filiação: Lino José de Seixas e Beatriz de Carvalho Seixas |
|                                                                                   | Escolaridade: Superior.                                    |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>98</sup>

Nasceu em São José do Rio Preto (SP) no dia 16 de dezembro de 1928. Formou-se em Medicina, pela USP, em 1952. Em São José do Rio Preto, foi professor do Instituto de Educação entre 1955 e 1959 e chefe de clínica da Santa Casa da cidade, de 1955 a 1967. Em 1958, ingressou no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC), permanecendo até 1986. Compôs o grupo de fundadores, sendo o primeiro presidente da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de São José do Rio Preto (1964-1973; e depois entre 1980-1986). Foi, ainda, diretor da Federação Nacional das APAEs (Fenapaes) entre 1967 e 1969, e presidente entre 1987 e 1991.

No pleito de novembro de 1972, elegeu-se vereador em sua cidade natal, pela ARENA, partido diretamente ligado ao regime ditatorial instalado no país. Foi presidente da Câmara Municipal de São José do Rio Preto, entre 1973 e 1974. Concluiu o mandato de vereador em janeiro de 1977. Atuou como presidente do Banco do Desenvolvimento de São Paulo (1979/1980) e da Secretaria de Saúde da Prefeitura Municipal de São José do Rio Preto (1983/1985). Na trajetória de Nelson Seixas, seu envolvimento com a APAE, denota uma aproximação com a questão das *pessoas com deficiência*<sup>99</sup>, o que poderia justificar sua presença na subcomissão.

<sup>98</sup> Disponível em:

[http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=106562&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=106562&tipo=0)

Acesso em 9 de outubro de 2018.

<sup>99</sup> Ver: Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

### Quadro N° 18: Atuação do Constituinte Nelson de Carvalho Seixas

| *Const. 1987-1988; dep. fed. SP 1987-1991, 1995). |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                               | Em novembro de 1986, elegeu-se deputado federal constituinte por São Paulo, na legenda PDT. Tomou posse em fevereiro do ano seguinte, quando se iniciaram os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, integrando, como membro titular, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social e, como suplente, a Subcomissão de Saúde, Segurança e do Meio Ambiente, da mesma comissão. Em 1988 filiou-se ao recém-criado Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), formado por dissidentes do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Após a promulgação da nova Carta Constitucional (5 de outubro de 1988), voltou a participar dos trabalhos legislativos ordinários na Câmara dos Deputados. |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>                 | Limitação do direito de propriedade privada; estabilidade no emprego; jornada semanal de 40 horas; manutenção da unicidade sindical; direito de voto aos 16 anos; estatização do sistema financeiro; limitação dos juros reais em 12% ao ano e à desapropriação da propriedade produtiva; presidencialismo.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Posicionamentos contrários</b>                 | Pena de morte; legalização do aborto e o mandato de cinco anos para o presidente José Sarney.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Fonte: Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>100</sup>

Nelson Seixas, como podemos ver, não votou favorável a nenhuma pauta da Subcomissão, como fizeram outros membros apresentados anteriormente. Esses dados, a partir da atuação enquanto constituintes e pensando as votações favoráveis e contra, nos permitem construir uma análise sobre os perfis desses constituintes frente a uma Comissão/Subcomissão diretamente relacionada a pautas como desigualdade, questões étnico-raciais e minorias.

#### 3.1.6 Benedita da Silva

A constituinte Benedita da Silva, do Partido dos Trabalhadores, discursou logo após Nelson Seixas, na reunião de instalação da Subcomissão, destacando o momento histórico vivenciado na ANC e a possibilidade de construção de direitos para as minorias. Benedita, única mulher (e mulher negra) da Subcomissão, destaca a dívida histórica do Estado brasileiro para com esses grupos sociais marginalizados e a importância de que o presidente da Subcomissão fosse alguém que vivesse diariamente as limitações da condição de portador de necessidades físicas.

Gostaria de nesse momento de instalação desta Subcomissão, externar, a nível de sentimento, **o momento histórico que estamos vivendo neste momento.**

<sup>100</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/nelson-de-carvalho-seixas> Acesso em 5 de setembro de 2018.

Talvez, e aqui já foi colocado, que a imprensa perca este momento da História, que não tenha condição de divulgar esta proposta. Sabemos perfeitamente que representamos um contingente enorme deste País e que temos contribuído para que toda essa história possa ser verdadeira, para que ela possa ser contada aos nossos filhos e netos e que não tenham eles do que se envergonhar de nossa representação, nesse momento. E que daqui dizer que, realmente, **me eleva um sentimento enorme, na medida em que eu vejo na presidência desta Subcomissão, alguém que não tem apenas um compromisso, vírgula, ideológico, a nível desta questão, mas que vive esta questão.** É o que poderia se ter de melhor, neste momento, pois saber levar esta proposta com todo o sentimento é importante. Muitas vezes nós temos um compromisso, mas não temos a dimensão da dor, do sofrimento, da discriminação e dos preconceitos que determinados segmentos carregam nesta sociedade. **Somos solidários, mas não sentimos a dor, evidentemente, deste momento em que somos preteridos, o que não ocorre apenas aqui, pela imprensa, preteridos em tantas outras oportunidades.** Temos nesta Casa, hoje, uma representação das mais legítimas, das mais legais, na sua pessoa, Sr. Presidente. E quero, neste momento, para que também conste em Ata, **dizer que não somos minoria, somos maioria que ficou até então marginalizada em todo esse processo, e que hoje, quantitativamente, não temos uma grande representação.** Nós temos uma representação digna, como tantas outras, e a nossa Constituição fará justiça com o resgate dessa dívida social que a sociedade tem para cada um desses segmentos que se encontram marginalizados. Não somente com aqueles que têm deficiência, não somente com os negros, ou com os indígenas, nós estamos também preocupados com as chamadas minorias. **Nós ainda temos uma representação. Os indígenas não têm esta representação,** neste momento histórico. **Nós sabemos também que essas minorias, que envolvem desde o homossexualismo à prostituição, todos esses segmentos são marginalizados e não têm uma representação.** Mas eu quero crer que todos nós aqui estamos com o propósito de fazer valer o direito de cada um desses cidadãos e dessas cidadãs. Por isto, mais uma vez, quero dizer que estou feliz e agradecida, também, não somente ao meu Partido, mas aos companheiros que puderam me proporcionar a oportunidade de estar no meu devido lugar, discutindo alguma coisa de que eu tenha realmente conhecimento. Então, nós aqui estamos em maioria, numa maioria simples, mas entendemos que milhares e milhares de vozes se associarão a nós e levaremos com muita dignidade toda esta proposta que absorvemos durante a campanha eleitoral e que assumimos neste instante nesta Comissão. (Benedita da Silva, DANC, Supl. 53, p. 180. Grifos meus)

Podemos ver no discurso de Benedita da Silva um viés político militante no sentido do engajamento da constituinte junto ao Movimento Negro. Apresenta dados que demonstram uma expressiva relação com a questão racial, por exemplo, quando se coloca na condição de negra e afirma que, neste caso, existe a representação direta como constituinte, na figura dela, ao contrário dos povos indígenas.

Benedita Souza da Silva Sampaio nasceu no Rio de Janeiro, então Distrito Federal, no dia 11 de março de 1942<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> Em seu registro civil, porém, consta como data de nascimento 26 de abril de 1942.

**Quadro Nº 19: Dados biográficos de Benedita da Silva**

| Benedita da Silva (PT-RJ)                                                         |                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | Nascimento: <b>26/4/1942</b>                                                                 |
|                                                                                   | Naturalidade: <b>Rio de Janeiro, RJ</b>                                                      |
|                                                                                   | Profissões: <b>Servidora Pública, Professora, Auxiliar de Enfermagem e Assistente Social</b> |
|                                                                                   | Filiação: <b>José Tobias de Souza e Maria da Conceição de Souza</b>                          |
|                                                                                   | Escolaridade: <b>Superior</b>                                                                |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>102</sup>

A trajetória de vida de Benedita da Silva foi marcada por muitas dificuldades. Filha de pai pedreiro e mãe lavadeira, Silva nasceu na favela da praia do Pinto, Rio de Janeiro, mudando-se, posteriormente, para o morro do Chapéu Mangueira, no Leme. Desde a infância, Silva teve muitas ocupações: vendedora ambulante, empregada doméstica, operária fabril, servente de escola, auxiliar de enfermagem, professora da escola comunitária no Chapéu Mangueira e funcionária do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) do estado do Rio de Janeiro. Casou-se aos 16 anos, com Nílton Aldano (de quem ficou viúva em 1981). Com Nílton Aldano teve quatro filhos, dois dos quais faleceram ainda recém-nascidos.

Foi presidente da Associação de Moradores do Morro do Chapéu Mangueira (1976) e teve atuações importante no Movimento de Mulheres, fundando o departamento feminino da Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (Faferj) e o Centro de Mulheres de Favelas e Periferia (Cemuf). À época, atuava juntamente a políticos do Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Seu ingresso no Partido dos Trabalhadores (PT) aconteceu em 1980. Pelo PT, elegeu-se vereadora no Rio de Janeiro, em 1982. O *slogan* “negra, mulher e favelada”, demarcava elementos importantes de sua trajetória. Em 1983 casou-se com Aguinaldo Bezerra dos Santos (o Bola), líder comunitário no morro do Chapéu Mangueira, fundador da FAFERJ (Federação de Favelas do estado do Rio de Janeiro) e militante do PT. No ano de 1984, formou-se Serviço Social.

<sup>102</sup> [http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=73701](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=73701) Acesso em 10 de outubro de 2018.

### Quadro N° 20: Atuação da Constituinte Benedita da Silva

| *Const. 1987-1988; dep. fed. RS 1987-1991 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na Constituinte...</b>           | Em novembro de 1986, elegeu-se deputada federal na legenda do PT. Tomou posse em fevereiro do ano seguinte, quando foram abertos os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Eleita para a primeira suplência da mesa diretora da Constituinte, chegou a presidir algumas de suas sessões. Titular da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas e Minorias, e suplente da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, participou da elaboração de diversos artigos do capítulo referente à Ordem Social da nova Constituição, entre os quais os relativos à demarcação das terras indígenas, à regulamentação da propriedade da terra nas comunidades remanescentes de quilombos e aos direitos trabalhistas de empregadas domésticas.                 |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>         | <b>Rompimento das relações diplomáticas do Brasil com países que desenvolvessem políticas oficiais de discriminação racial;</b> subordinação do direito de propriedade privada aos interesses sociais; criação de um fundo de apoio à reforma agrária; nacionalização do subsolo; limite de 12% ao ano para os juros reais; limitação dos encargos da dívida externa; anistia às dívidas dos micro e pequenos empresários; acréscimo de 50% na remuneração das horas extras; jornada de trabalho semanal de 40 horas; limite máximo de seis horas para o turno de trabalho ininterrupto; aviso prévio proporcional ao tempo de serviço quando da demissão dos trabalhadores; licença-maternidade de 120 dias; pluralidade sindical; instituição do mandado de segurança coletivo; descriminação do aborto; extensão do direito de voto aos 16 anos e presidencialismo. |
| <b>Posicionamentos Contrários a</b>       | Pena de morte e fixação do mandato do presidente José Sarney em quatro anos.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

Fonte: Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>103</sup>

Os dados apresentados no quadro demarcam o posicionamento da deputada nas questões referentes ao enfrentamento do racismo. Veremos, nas audiências referentes à *questão do negro*, o quanto a participação de Benedita da Silva foi emblemática e ativa, sendo, nesta Subcomissão, a “grande” voz constituinte referente à temática. Sua trajetória nos ajuda a entender o porquê.

#### 3.1.7 Salatiel Carvalho

Outro constituinte que participa com efetividade das discussões iniciais, inclusive destacando a “falta de pompas” com que os trabalhos da Subcomissão são iniciados é Salatiel Carvalho, eleito pelo PFL de Pernambuco, mas de naturalidade maranhense.

<sup>103</sup> <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/benedita-sousa-da-silva> Acesso em 5 de setembro de 2018.

### Quadro N° 21: Dados biográficos de Salatiel Carvalho

| Salatiel Carvalho (PFL-PE)                                                        |                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
|  | Nascimento: <b>5/4/1954</b>                                       |
|                                                                                   | Naturalidade: <b>Bacabal, MA</b>                                  |
|                                                                                   | Profissões: <b>Engenheiro Elétrico</b>                            |
|                                                                                   | Filiação: <b>Paulo Belisário Carvalho e Alzira Sousa Carvalho</b> |
|                                                                                   | Escolaridade: <b>Superior</b>                                     |

Fonte: Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>104</sup>

Nasceu em Bacabal (MA) no dia 5 de abril de 1954. Graduiu-se em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal de Pernambuco em 1978. Entre 1974 a 1979, foi diretor do Educandário Evangélico Neusa Rodrigues, em Pernambuco. De 1980 a 1981 Atuou na empresa Engenharia, Comércio e Indústria Ltda. (Ecol), em Maceió, e na Companhia de Eletricidade de Pernambuco (Celpe). Nesta última, entre 1982 e 1986, foi gerente regional de operações.

Em 1986, após filiar-se ao Partido da Frente Liberal (PFL), candidatou-se a deputado federal constituinte pelo estado do Pernambuco. Como pastor, conseguiu fortalecer sua base eleitoral junto aos evangélicos. De perfil conservador, ficou conhecido durante a campanha por sua participação no programa eleitoral gratuito no rádio e na televisão.

Teve forte atuação na campanha televisiva, atuando na linha de frente da coligação entre PFL e o Partido Democrático Social, em apoio a José Múcio ao governo do estado, contra a campanha de Miguel Arrais (PMDB). Tomando como base um livro escrito por Arrais na década de 1960, o acusou de defender a luta armada como instrumento de conquistas sociais. Tal postura rendeu-lhe uma votação maciça do eleitorado protestante do estado, suficiente para sua eleição.

### Quadro N° 22: Atuação do Constituinte Salatiel Carvalho

| *Const. 1987-1988; dep. fed. PE 1987-2003 e 2005-2007). |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                                     | Assumiu o mandato em fevereiro de 1987, quando foram instalados os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Foi membro titular da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão de Ordem Social, e suplente da Subcomissão dos Municípios e das Regiões, da Comissão da Organização do Estado. |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>                       | Mandado de segurança coletivo; jornada semanal de 40 horas; turno ininterrupto de seis horas; aviso prévio proporcional; unicidade sindical;                                                                                                                                                                                                     |

<sup>104</sup> [http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts\\_deputados\\_biografia?pk=98409&tipo=0](http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=98409&tipo=0)

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                   | soberania popular; voto facultativo aos 16 anos; presidencialismo; nacionalização do subsolo; proibição do comércio de sangue e mandato de cinco anos para o presidente José Sarney.                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Posicionamentos contrários</b> | Pena de morte; limitação do direito de propriedade privada; aborto; estatização do sistema financeiro; limitação dos encargos da dívida externa; criação de um fundo de apoio à reforma agrária; legalização do jogo do bicho e a estabilidade no emprego. Absteve-se de votar sobre a pluralidade sindical, o limite de 12% ao ano para os juros reais e a anistia aos micro e pequenos empresários. |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>105</sup>

Se olharmos com calma a atuação no Salatiel Carvalho na Constituinte, veremos que sua atuação não tem relação direta com as discussões da Subcomissão, no entanto, desde os debates iniciais, Carvalho se manifestou criticamente sobre o lugar *marginalizado* ocupado pela Subcomissão frente às demais e manifestou-se contrário à criação de um fundo de apoio à Reforma Agrária.

### 3.1.8 Ruy Nedel

Ruy<sup>106</sup> Nedel também teve participação efetiva na Subcomissão. Nasceu em 05 de junho de 1937, em Cerro Largo (RS). Médico pela Federal de Ciências Médicas, Porto Alegre/RS (1966), trabalhou também como servidor público na Secretaria Estadual de Administração, do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) e do Inamps de Porto Alegre. Foi militante do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposição à ditadura civil militar, sendo, posteriormente, um dos fundadores do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), em Missões (RS).

#### Quadro N° 23: Dados biográficos de Ruy Nedel

| Ruy Nedel (PFL-PE)                                                                  |                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>Nascimento: <b>5/7/1937</b></p> <p>Naturalidade: <b>Cerro Largo, RS</b></p> <p>Profissões: <b>Médico</b></p> <p>Filiação: <b>José Aluísio Nedel e de Erna Josefina Scherf</b></p> <p>Escolaridade: <b>Superior</b></p> |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir do Site da Câmara dos Deputados<sup>107</sup>

<sup>105</sup> Ver: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/salatiel-sousa-carvalho> Acesso em 5 de setembro de 2018.

<sup>106</sup> Nos registros da CPDOC, a escrita é com “i”: Rui. Nos registros da ANc aparece sempre com “y”.

<sup>107</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/deputados/139360/biografia> Acesso em 5 de setembro de 2018.

Foi candidato a deputado pelo Rio Grande do Sul no pleito de novembro de 1982, sendo o primeiro suplente. Em 1985, ocupou a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), cargo público que impulsionou sua carreira política, elegendo-se deputado federal constituinte no ano seguinte. Teve como bandeiras de campanha a defesa do cooperativismo, o estabelecimento de um percentual mínimo do orçamento para a saúde e o desenvolvimento de tecnologia para a indústria de medicamentos.

#### Quadro Nº 24: Atuação do Constituinte Ruy Nedel

| *Const. 1987-1988; dep. fed. RS 1987-1991. |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ações na ANC</b>                        | Empossado em fevereiro de 1987, na Assembléia Nacional Constituinte (ANC) foi titular da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, da Comissão da Ordem Social; e suplente da Subcomissão de Garantia da Constituição, Reformas e Emendas, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantia das Instituições.                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Posicionamentos favoráveis</b>          | <b>Votou a favor do rompimento de relações diplomáticas com países que praticassem políticas racistas</b> , da nacionalização do subsolo, da limitação dos encargos da dívida externa, da soberania popular, do mandado de segurança coletivo, da adoção do voto facultativo aos 16 anos, do turno ininterrupto de seis horas, do aviso prévio proporcional, da unicidade sindical, do limite de 12% ao ano para os juros reais, da criação de um fundo de apoio à reforma agrária, da anistia aos micro e pequenos empresários, da legalização do jogo do bicho e do mandato de cinco anos para o presidente José Sarney. |
| <b>Posicionamentos contrários</b>          | Opôs-se à estabilidade no emprego e à jornada de 40 horas semanais, medidas a seu ver prematuras; à pena de morte; à legalização do aborto; à limitação do direito de propriedade; à remuneração 50% superior para o trabalho extra; ao presidencialismo. Defendeu ainda a criação de mecanismos legais que possibilitassem a qualquer pessoa denunciar irregularidades junto ao Tribunal de Contas da União (TCU).                                                                                                                                                                                                        |

**Fonte:** Elaboração própria, construído a partir dos arquivos da CPDOC<sup>108</sup>

Se verificarmos os posicionamentos de Ruy Nedel na ANC, veremos que ele votou favoravelmente ao rompimento de relações diplomáticas com países que praticassem políticas racistas e à criação de um fundo de apoio à Reforma Agrária. Nedel também fez falas pontuais nas audiências sobre a *questão do negro*, especialmente na audiência<sup>109</sup> de 28 de abril de 1987, abordando supostos erros históricos relacionados à

<sup>108</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/rui-germano-nedel> . Acesso em 6 de setembro de 2018.

<sup>109</sup> Os assuntos da audiência desse dia foram: Negro e a sociedade / Democracia racial / Constituição e o negro brasileiro / Educação e poder do negro / Participação do negro nas decisões nacionais / Direitos da comunidade negra / Questão racial no Brasil / Racismo e discriminação / Movimento negro brasileiro. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup62anc20mai1987.pdf#page=120> Acesso em 10 de outubro de 2018.

abolição da escravidão, minorias, índios, negros, entre outros. Veremos adiante, que matéria do Jornal de Brasília, de 02 de maio de 1987, veicula que Rui teria cobrado do movimento negro “uma atitude menos ressentida e sectária”. O editorial, de 02 de maio de 1987, possivelmente se refere à essa audiência do dia 28 de abril, onde Rui fez muitas considerações.

Os constituintes apresentados aqui como vozes que atuaram constantemente nos debates da *Subcomissão VII-c*, demarcação, ao longo das audiências públicas, seus posicionamentos frente à *questão do negro*, dialogando com as linguagens autorizadas, de intelectuais e/ou militantes de diferentes movimentos sociais. Esse “diálogo”, na maioria das vezes, rendeu análises importantes para a compreensão do processo de representatividade e como estes constituintes lidavam e/ou (des) conheciam as questões em debate.

### 3.2 “De segunda classe, de fundo de quintal”: uma Subcomissão sem quórum

Ao tratarmos da Instalação da Comissão de Ordem Social, no capítulo anterior, vimos que o deputado Mansueto de Lavor apresenta a referida comissão como sendo a mais importante da ANC. No entanto, se tomarmos como base os primeiros momentos de funcionamento da Subcomissão em pauta, em especial sua primeira e segunda reuniões (7 e 9 de abril de 1987, respectivamente), o que temos é um cenário de muitas indefinições, dificuldades de composição da Subcomissão e realização das primeiras audiências, expressas na falta de *quórum*.

Ao etnografar as primeiras reuniões, observei que falta de *quórum* suscitou, nos constituintes, falas contundentes sobre as dificuldades vivenciadas, logo no início, por aqueles que falavam em nome das minorias sociais. “A posição de não dominância” que Séguin (2002) destaca como característica dos grupos minoritários, parece caracterizar, também, a posição ocupada pela Subcomissão no espaço da ANC: uma posição de não dominância, uma Subcomissão de pouca visibilidade e com dificuldade de reunir constituintes.

Um dos pontos mais elucidativos nesse primeiro momento foi exatamente esse: a falta de *quórum*! A falta de quórum expressava o desinteresse dos constituintes que haviam assumido um lugar na subcomissão, mas não tinham interesse nas questões que nela seriam discutidas. A ausência dos constituintes nas reuniões e as indefinições sobre os constituintes que iriam compor a Subcomissão, somava-se à falta de interesse da

imprensa sobre as questões tratadas pela referida Subcomissão, que trataremos no tópico seguinte.

Os discursos dos constituintes, nesse sentido, nos ajudam a entender o lugar secundário ocupado pela Subcomissão e as dificuldades vivenciadas por esses parlamentares no processo de elaboração do anteprojeto.

Ivo Lech, após ser eleito como presidente da Subcomissão, com 11 votos conforme destacamos anteriormente, abre os trabalhos reiterando a importância da mesma e o “pouco interesse” que ela desperta nos constituintes. Essa “percepção do desinteresse”, posta às claras desde a primeira reunião, não se restringe ao olhar e à fala do presidente. Foi destacada por vários constituintes, que ressaltaram a falta de *quórum* e o desinteresse da imprensa em dar visibilidade aos debates da referida Subcomissão.

O Constituinte Hélio Costa, por exemplo, manifestou-se surpreso com o desinteresse dos membros da ANC e da imprensa nos assuntos da Subcomissão, apontando, como contraponto, o interesse de outros constituintes e da imprensa pelas Subcomissões que tratam de assuntos ligados a interesses de grandes grupos econômicos e financeiros.

Logo após as considerações iniciais de Alcení Guerra, Hélio Costa se pronunciou e destacou suas lamentações pela Comissão de Ordem Social ter sido uma das mais preteridas:

Sr. Presidente, durante mais de trinta anos, como **jornalista profissional**, tive a oportunidade de, correndo **73 países**, e vivendo por algum espaço de tempo nos Estados Unidos, **acompanhar a vida, o trabalho, a luta das minorias nesses países**. Eu lamento profundamente que esta Comissão tenha sido **uma das Comissões mais preteridas** de todas as existentes aqui na nossa Assembleia Nacional Constituinte. E digo isto em face de uma observação que fiz, na semana passada. Enquanto as outras comissões tinham seus lugares disputados, com todas as forças, esta comissão tinha apenas três membros designados. (Hélio Costa, DANC, Supl. 53, p. 180; grifos meus)

Hélio Costa lamenta, ainda, como jornalista, a ausência total e absoluta da cobertura da imprensa:

Sendo representante desta mesma imprensa, com 31 anos de serviços prestados, posso lhe garantir, na Comissão de Ordem Social, onde estão os interesses de grandes empresas, das multinacionais, daqueles que se propõem, não apenas a defender os seus próprios interesses, pois estão aqui fazendo lobbies, nesta Casa, a imprensa estará presente. **E tenho certeza absoluta que nas outras Comissões, onde estão os interesses das grandes companhias, a imprensa estará presente.** Quero que faça constar em Ata, por favor, esta minha palavra e solidariedade com Vossa Ex.<sup>a</sup>, no momento em que assume esta posição; com os Membros da Mesa e com os Membros desta Comissão que têm uma missão social a cumprir neste País: **criar legislação, para que as minorias de nosso País deixem de ser apenas um instrumento da nossa**

**sociedade, e passem a ser, agora, parte dela.** Muito obrigado! (Hélio Costa, DANC, Supl. 53, p. 180; grifos meus)

É interessante perceber como o constituinte demarca que nas outras Comissões, onde estão os interesses das grandes companhias, a imprensa se fez presente, ressaltando, ainda, a necessidade de uma legislação que possibilite às minorias fazerem parte da sociedade brasileira, deixando de ser apenas um instrumento dela.

Alceni Guerra, relator da Subcomissão, em sua primeira fala, ao destacar a honra de receber a indicação de relatar o trabalho dos constituintes na referida Subcomissão, deu ênfase para um aspecto que considerava “muito significativo” e expresso no início dos trabalhos: “o problema de falta de quórum para realizar as eleições” da Subcomissão.

Parece-me significativo que ao início dos trabalhos dessa Subcomissão, nos defrontemos já com **o problema de falta de quórum** para realizar as eleições. Acho que isso caracteriza muito bem o que disse aqui o nosso presidente da Subcomissão, o deputado Ivo Lech, sobre **o desafio que é este trabalho**. (Alceni Guerra, DANC, Supl. 53, p. 180; grifos meus)

Guerra destaca que este também é um desafio para o trabalho da Subcomissão. A constituinte Benedita da Silva igualmente reitera o discurso dos colegas, registrando o lugar de “escanteio” ocupado pela Subcomissão.

Salatiel Carvalho, conforme afirmamos anteriormente, também ressaltou o fato de que a instalação da referida Subcomissão havia ocorrido “sem pompas e sem chamamento de atenção”, inclusive por parte da imprensa, o que representa, para ele, o reflexo da “própria cultura brasileira, que historicamente colocou em segundo plano o direito das chamadas minorias sociais:

Gostaria de fazer um apelo, tanto aos companheiros presentes como ausentes, já que temos esse desafio pela frente, no sentido de fazermos ressaltar o trabalho, a importância, o valor dos assuntos que iremos tratar aqui durante esses dias, quando estaremos analisando e chegando às nossas conclusões. Assim, deixo a minha palavra de estímulo aos companheiros. **Nós temos a grande missão de realmente mudar esse pensamento, mudar essa cultura.** E como disse muito bem a nossa colega Benedita da Silva, não cremos que somos minoria, **apenas fomos colocados em plano secundário**, mas a Constituinte nos dará a oportunidade de mudar essa mentalidade e influenciar. Creio que a partir de um trabalho coeso, unido, conseguiremos chamar a atenção e conseguiremos colocar, no seu devido lugar de merecimento, a importância que merece os assuntos que aqui trataremos. (Salatiel Carvalho, DANC, Supl. 53, p. 180-181; grifos meus)

Na 2ª Reunião da Subcomissão, realizada no dia 09 de abril às 09h30, estiveram presentes os seguintes constituintes: Ivo Lech, José Carlos Saboia, Alceni Guerra,

Benedita da Silva, Edivaldo Motta, Nelson Seixas, Doreto Campanari, José Moura e Ana Maria Rattes. Mas, nem todos estiveram presentes desde o início da sessão. Veremos que com o passar das reuniões, os constituintes vão se alternando, alguns saem do cenário de debates, outros entram. Ivo Lech, ao iniciar a reunião destacou, mais uma vez, a falta de quórum:

Temos sete assinaturas no livro e seis presenças de parlamentares. Desta forma não temos o quórum efetivo para a reunião oficial da Subcomissão. Estou, neste instante, convidando os Parlamentares aqui presentes a que venham a conversar informalmente sobre as principais questões desta nossa Subcomissão. Deparamos, a princípio, com alguns problemas: deveríamos estar com 21 componentes nesta Subcomissão. Efetivamente, estamos com 18. Por aí se vê que as expectativas e os anseios de fazerem parte da Comissão da Ordem Social foram muito grandes, mas as inscrições e os desejos, se manifestavam, basicamente, em cima das Subcomissões “A” e “B”. (Ivo Lech, DANC, Supl. 53, p. 181)

Não havendo número regimental suficiente, o presidente declarou a 2ª reunião como informal. Em seguida, convidou para participarem dos debates representantes de movimentos sociais relacionados à temática: Paulo Roberto Moura<sup>110</sup> – do Movimento dos Portadores de Deficiência; José Antônio Carlos Pimenta – do Movimento Negro; Jorge Miles da Silva e Carlos Justino Marcos – do Movimento Indígena.

Na mesma reunião foram levantadas algumas questões importantes para o funcionamento da Subcomissão: falta de quórum, convites à autoridades e entidades de classe e participação efetiva dos constituintes nos trabalhos da Subcomissão. Mais à frente, na mesma reunião, a questão da falta de *quórum* foi retomada pelo presidente Ivo Lech:

Há preocupação, até pelo fato de esta Comissão ainda não estar com algumas delimitações concretas. Por exemplo, tenho a convicção de que, forçosamente, viremos a ter vinte ou vinte e um Parlamentares Constituintes fazendo parte: temos dezoito. Acho que esses ajustes serão propiciados nos próximos dias. Tem-se também a informação de que a própria Mesa da Constituinte ainda não tem possibilidade de nos passar o material, para que, de forma oficial, se comece a discutir e o Relator, a fazer o seu trabalho. Portanto, há algumas imposições, algumas situações até impeditivas da nossa marcha produtiva, do nosso trabalho produtivo. Espera-se, com essa acomodação - e até no Rio Grande do Sul há uma expressão que diz que é "com o andar da carreta que as morangas se ajeitam" - que, nessas próximas horas, com o andar da coisa, vamos ter algumas delimitações. Só então se começaria, de forma produtiva, a trabalhar. Seriam, a princípio, essas colocações, mais a nível de coisas que senti, que estou colocando. Eu gostaria que esta conversa, com a informalidade que estou tendo e que podemos ter, seja colocada, porque estou com o sentimento de que aqui estão parlamentares que estão vivendo essa questão,

---

<sup>110</sup> Neste momento do texto encontramos o nome Moura e não Moreira, como nos demais momentos das atas. Acredito ser um erro de digitação.

com exceção de um e outro que não puderam estar presentes, até comprometidos com essa questão. (Ivo Lech, DANC, Supl. 53, p. 181-182)

O presidente destaca, ainda, como Subcomissão “A” aquela que se debruçou sobre o direito dos trabalhadores e servidores públicos. Um grande número de parlamentares ligados às questões como funcionalismo, direitos dos trabalhadores e sindicalismo, por exemplo, quiseram e exigiram fazer parte da referida Subcomissão “A”. A Subcomissão “B” contemplou a saúde, a seguridade e o meio ambiente, onde muitos parlamentares também participaram por afinidades de temáticas.

Assim, para a Comissão da Ordem Social, por imposição de remanejo, vieram esses Parlamentares fazer parte da nossa Subcomissão, que contempla o índio, a pessoa portadora de deficiência, o negro e as minorias. **Estou sentindo alguns problemas de acomodação, alguns problemas de colocação, de compatibilização dos anseios e dos desejos desses Parlamentares.** Observei, também, alguns inconformismos pela não fixação na Subcomissão “A” e “B”. (Ivo Lech, DANC, Supl. 53, p. 181, grifos meus).

O Constituinte Nelson Seixas sustentou, em seu discurso, a necessidade de que a Subcomissão fosse composta por aqueles constituintes realmente interessados, nem que fossem em número de dez. Enfatizou que a segunda reunião estava tendo o mesmo problema da primeira (a falta de quórum) e que alguns dos constituintes estavam mais interessados em outras discussões/outras comissões, mesmo que nelas fossem suplentes.

Mais à frente, veremos que Nelson Seixas vai fazer um apelo aos partidos majoritários para que cedam mais quantitativo de constituintes às Subcomissões “menores”. Afirma, ainda, que a Subcomissão “é de segunda classe, de fundo de quintal”, destacando que os constituintes se sentem constrangidos pela situação vivenciada.

Sr. Presidente já é a segunda reunião em que temos dificuldade para quórum. Temos, hoje, que fazer uma divisão entre os que estão realmente interessados, que nem sempre são aqueles que escolheram esta Subcomissão. Temos uma lista de 26 Constituintes, que levantamos entre as APAEs, que se comprometeram a cerrar fileiras conosco, mas que, no instante, estão em outras Comissões. A nossa sugestão é a de que a Mesa arguisse [sic] os componentes, para que eles declinassem dessa condição. Talvez estejam como Suplentes em outras onde estão mais interessados. Senão vai haver prejuízo para o trabalho. Somos obrigados a esperar, todos os dias, uma hora para ter número e, às vezes, começar a reunião sem número. Estranhamos, por exemplo, que os Vice-Presidentes não estejam aí. Isso é de estranhar. De modo que a minha sugestão é que a Mesa faça esse levantamento com os Constituintes, para verificar se eles estão realmente interessados - mesmo que não sejam 18, sejam 10, mas sejam dez efetivamente interessados. (Nelson Seixas, DANC, Supl. 53, p. 182)

O discurso de Benedita da Silva, nesta segunda reunião, aponta que a situação da falta de quórum tem relação direta com o problema das representações partidárias em cada Comissão/Subcomissão. A constituinte acredita que deve haver um diálogo com os

partidos com maiores bancadas (PMDB e PFL) para que possam reforçar a Subcomissão, visando o funcionamento da mesma. Para ela, cada constituinte deve dialogar com seu partido, levar o debate da falta de quórum e a importância política da subcomissão para o seio de cada bancada, como uma forma de pressionar para que os trabalhos avancem.

Nesse caso, apenas complementando, penso que **estamos diante de uma situação que sabemos perfeitamente, é também política**, que teremos que resolver. Alguns suplentes estão em outras Comissões, porque também foi uma escolha. Eu, por exemplo, estou na de Direitos e Garantias Individuais, porque escolhi ser suplente ali, já que considero importante correlacionar o trabalho desta Subcomissão com a dos Direitos e Garantias. Nesse caso, se houvesse, por parte do meu Partido, uma proposta de que eu abrisse mão da suplência lá, eu iria discutir com o Partido e dizer que me é interessante estar lá, existe esse interesse, porque é matéria de que tenho domínio, conhecimento, e serei muito mais objetiva na medida em que eu saiba o que estou fazendo. Diante dessa nossa situação política, na medida em que as representações aqui foram acomodações políticas, penso que o Sr. Presidente deveria abordar essa questão junto ao PMDB, para que pudéssemos dar, realmente, um destino a esta Subcomissão. **À medida em que forem aumentando as discussões nas outras Subcomissões, vamos continuar aqui sem quórum, sem condições de começar o trabalho. Não é só esperar, mas não vamos ter esse quórum;** vamos ter que levar as propostas dessas Subcomissões para Plenário, poderemos ser bombardeados, porque o interesse político pela matéria ainda não houve. **É preciso retomarmos aos nossos partidos, colocar a importância política desta Subcomissão e entender que teremos de novo de acordar, de uma maneira ou de outra, e fazer vir para essas Subcomissões aqueles que até manifestaram interesse e que não tiveram condições políticas, dados os acordos que fizemos, de estar aqui presentes.** É bem melhor termos aqui um número menor de pessoas interessadas no tema, do que termos aqui uma lista apenas para acomodar politicamente e não dar andamento a esse trabalho. Temos que ter seriedade neste trabalho que vamos desenvolver. É um tema que realmente mexe com a sensibilidade de cada um de nós. Neste exato momento, vejo, também a nível até cultural, por séculos e séculos, que absorvemos uma série de preconceitos. Os temas são temas que nos acompanham em flagrante, e, de repente, temos que ser sensibilizados, e acho que nós deveremos sensibilizar. O Presidente tem condições de sensibilizar o PMDB. Não tenho como sensibilizar o Partido dos Trabalhadores, por ser uma bancada pequena. Não há como, vão mandar quem para cá? Estamos subdivididos. Mas o PMDB, o PFL tem condições de reforçar esta Subcomissão e garantir o funcionamento dela. Será frustrante para nós, que representamos esses setores a nível político, no momento constitucional, que tem uma representação legítima desses segmentos, não darmos condições para que esta Subcomissão funcione. Aí ficará caracterizado por mais que tentemos justificar politicamente, que a gama de preconceitos aqui é muito grande e que não fomos capazes até de enfrentar o quanto somos preconceituosos. Temos que levar essa discussão novamente para o seio das nossas bancadas. (Benedita da Silva, DANC, Supl. 53, p. 182; grifos meus)

Logo após as considerações de Benedita da Silva, houve uma sequência de considerações que se alternavam entre falas dela e falas do relator Alcení Guerra, isto porque o relator acreditava que as discussões e elaboração do texto deveriam continuar independentemente da quantidade de pessoas presentes, desde que respeitando o regimento. Guerra sugere que, para cumprir os doze votos favoráveis ao texto, o

presidente deveria agendar previamente dias determinados da semana, no quais haveria votação, para garantir quórum para a aprovação da matéria. Nos outros dias, os trabalhos poderiam continuar como se a casa estivesse lotada.

Benedita da Silva retomou a fala e reafirmou a importância de quórum, demarcando a necessidade de discussão de temas que não são convencionais, naquela Casa, e não apenas assegurar a votação deles:

Concordei, em parte, no início do discurso do Relator, mas agora discordo. Discordo pelo seguinte: estamos numa Casa política, onde temos que, no exercício do mandato, também nos acostumarmos a discutir temas que até então não foram discutidos. E não me é interessante, enquanto Constituinte, discutir com a comunidade negra, pois já discuti com ela, tenho propostas. Sozinha, dentro dos temas aqui abordados, vou poder apresentar quantos projetos necessários, pois a vida inteira passei discutindo com essas comunidades. Acho que deveríamos garantir que esses temas fossem absorvidos por todos nós, pelos Constituintes. **É muito importante que possamos garantir a discussão desses temas e não pura e simplesmente votar nesses temas**, porque aí temos, também, um apoio - já foi aqui colocado pelo nobre Constituinte representante do PDT - que temos um apoio enorme aí de outros parlamentares que não estão em outras Comissões e Subcomissões, que não poderão estar conosco aqui, quer dizer, irão apoiar. (Benedita da Silva, DANC, Supl. 53, p. 182-183; grifos meus)

As discussões em torno da falta de *quórum* e do andamento das atividades continuaram. O relator pediu a palavra e reiterou a importância do debate, mas afirmou que acreditava que os debates deveriam acontecer com o *quórum* presente, sem que a casa estivesse lotada:

Permite V. Ex.<sup>a</sup> um aparte? (Assentamento do orador.) - Só para retificar em parte minha colocação. Acho importante o debate. Sem debate não haverá um consenso final, não haverá a elucidação da ideia. Refiro-me a que não devemos esperar a Casa cheia para debater. Não podemos criar por decreto, por artigo, o interesse nos demais Constituintes. Vamos debater com os que estiverem aqui, que demonstrarem interesse. O debate é salutar e necessário, absolutamente necessário. Não podemos esperar a Subcomissão cheia de Constituintes para iniciarmos o debate. E até acho que nós mesmos, com o ardor do debate ou, citando a frase do nosso Presidente, "com andar da carruagem", podemos criar o clima necessário para atrair aqui os demais Constituintes. (Alceni Guerra, DANC, Supl. 53, p. 183)

Benedita da Silva retomou a palavra para afirmar não considerar justo que as pessoas tivessem o nome nos debates, sem que estivessem presentes:

Só que quando os Constituintes se inscreveram nessas Subcomissões, eles deveriam já estar imbuídos desse sentimento. Eu não tenho que sensibilizá-los a estar presentes numa Subcomissão em que eles escolheram para estar. Esta é que é a questão política que coloco, quer dizer, o debate, ele deve se dar também a esse nível, de entender que não podemos apenas, ideologicamente, politicamente, neste momento constitucional, estarmos numa determinada

Comissão, estamos imbuídos daquilo que eu coloquei desde a primeira vez, com o nosso sentimento, nosso sentimento humano, do amor ao próximo, de uma série de coisas, tem que estar associado a nossa ideologia. E nesse sentido, nós temos que procurar as Subcomissões e trabalharmos nelas. **Não é justo, não é certo, não é direito, politicamente, que as pessoas tenham apenas o nome aqui e não debatam as questões, venham aqui, pura e simplesmente, votam se elas tiveram as suas oportunidades de serem ou não titulares nessas Subcomissões.** Acho que aí começa, verdadeiramente, o nosso debate político em tomo do tema. Não quero que esse tema seja discutido em cima, pura e simplesmente, do emocional, do favor, da caridade, desse sentimento que, às vezes, envolve nessas questões. Estamos muito acostumados com o deficiente físico, o negro, o indígena, de que esses temas são abordados mas só, pura e simplesmente, dentro desse sentimento. Estamos tratando de uma questão política nesse exato momento, dando condição de que a lei possa abrigar, a Constituição possa abrigar dentro da lei toda essa coisa que estamos há séculos, aí, batalhando para que seja reconhecida, para que seja direito, para que a gente possa exercer plenamente a nossa cidadania. É nesse sentido que quero garantir o debate político para, depois, haver, votação; do contrário, não haveria sentido. Gosto muito de debater com o movimento negro, deficientes, iríamos fora, porque tem muito mais calor, tem muito mais gente, e depois apresentá-los aqui; olha, vamos nos reunir hoje e vamos aprovar. Penso que o debate deverá se dar entre nós e com esse sentimento, de fazer cumprir o que estabeleceu os nossos compromissos políticos abordados entre o PFL, PMDB, PT, PDS, PDT e todos nós. Acho que é por aí que deveremos garantir esse debate. (Benedita da Silva, DANC, Supl. 53, p. 183; grifos meus)

Nelson Seixas, assim como Benedita da Silva, acreditava ser necessária a verificação da composição da Subcomissão, com a oficialização do número de constituintes, impedindo que as pessoas votem, a posteriori, em matérias que desconhecem. Ivo Lech e Alcenir Guerra continuaram insistindo em deliberar sobre o cumprimento do Regimento na íntegra ou sobre a flexibilidade do mesmo, já que a falta de *quórum* era uma realidade.

### 3.2.1 “Minorias não sensibilizam constituintes”

Esse cenário de indefinição veio a público através da mídia impressa. Um dia após a segunda reunião da Subcomissão, em 10 de abril de 1987, o jornal O Estado de São Paulo publicou a seguinte matéria: “Falta Quórum para a Reunião das Minorias”:

Com o comparecimento de apenas dois constituintes<sup>111</sup> – a deputada Benedita da Silva (PT-RJ) e Nelson Seixas (PDT-SP) – a subcomissão que vai tratar das minorias, negros, índios e deficientes na Constituinte, numa reunião informal, decidiu pela reformulação dos nomes que a integram, assunto que está sendo, agora, negociado junto aos líderes do PFL e do PMDB pelo presidente da Subcomissão Ivo Lech (PMDB – RS) e pelo relator Alcenir Guerra (PFL – PR). Irritado com esta segunda convocação que também não atingiu o quórum necessário para o início dos trabalhos, o deputado Nelson Seixas defendeu que a subcomissão não pode ser tratada como se fosse de “segunda categoria ou de fundo de quintal”. A deputada Benedita da Silva reforçou esta posição,

<sup>111</sup> O Constituinte José Carlos Saboia chega depois, durante o andamento da reunião.

afirmando não admitir que os temas que interessam diretamente às minorias sejam tratados “na base do favor ou da caridade”, mas dentro de uma conotação política. O relator da comissão, Alcení Guerra, não queria reabrir os entendimentos, visando a reformulação dos nomes dos parlamentares que se inscreveram nessa subcomissão, mas acabou cedendo a essa exigência feita pelos dois parlamentares. “Não é justo que os parlamentares tenham apenas os seus nomes aqui” – sustentou Benedita. “É importante que os integrantes da comissão tenham a sensibilidade necessária para o tratamento dessas questões”.<sup>112</sup>

Interessante destacar, que a notícia veiculada no jornal também é periférica, está localizada ao final de uma página, toda destinada à ANC. A notícia aparece sem destaque, diferentemente do local destinado à chamada sobre a *definição do regime e a proposta sobre a limitação de tributos*. O referido Jornal faz referência ao momento inicial da reunião, quando apenas Benedita da Silva e Nelson Seixas estavam presentes, além do presidente e do relator. A Ata da reunião deste dia, 09 de abril de 1987, apresenta um número maior de constituintes, mas reitera que não houve número regimental.

Aos nove dias dos mês de abril do ano de um mil novecentos e oitenta e sete, às nove horas e trinta minutos, em sala do Anexo 11 do Senado Federal, reuniu-se a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, sob a Presidência do Senhor Constituinte Ivo Lech, com a presença dos seguintes Constituintes: **Ivo Lech, José Carlos Saboia, Alcení Guerra, Benedita da Silva, Edivaldo Motta, Nelson Seixas, Doreto Campanari, José Moura e Anna Maria Rattes**. Não havendo número regimental o Senhor Presidente declarou a reunião informal e solicitou que fosse dispensada a leitura da Ata da reunião anterior, que foi considerada aprovada. Em seguida, o Senhor Presidente convidou os Senhores: Paulo Roberto Moura, do Movimento dos Portadores de Deficiência; José Antônio Carlos Pimenta, do Movimento Negro; Jorge Miles da Silva e Carlos Justino Marcos, do Movimento Indígena; para participarem dos debates. Foram levantados problemas inerentes ao funcionamento da Subcomissão, tais como: falta de quorum, convites à autoridade e entidades de classe e participação efetivados Constituintes nos trabalhos da Subcomissão. (DANC, Suplemento 53, p. 183)

O desinteresse da imprensa pelos trabalhos da Subcomissão, que vinha sendo alegado pelos membros dessa subcomissão, foi noticiado pelo jornal Correio Braziliense de 14 de abril de 1987<sup>113</sup>. Na matéria intitulada “Benedita cobra mais interesse pelo social” foi dado destaque para a atuação de Benedita da Silva na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

A matéria também faz referência ao fato da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias ter sido a menos disputada pelos constituintes,

<sup>112</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/112308> Acesso em 30 de agosto de 2018.

<sup>113</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/112270> Acesso em 05 de setembro de 2018.

fazendo referência ao discurso de Benedita da Silva. Desta forma, o periódico inicia a matéria dando destaque a essa fala:

A Comissão da Ordem Social foi a menos disputada pelos constituintes, o que indica a pouca sensibilidade em relação às questões que serão aqui tratadas. **Vai ser necessário um trabalho consistente para demonstrar e chamar a atenção a estas questões que são de grande importância para a sociedade brasileira".** A afirmação é da deputada Benedita da Silva (PT-RJ), que na tarde de ontem presidiu, simbolicamente, a mesa que coordenou os trabalhos da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. **Ela voltou a ressaltar a marginalização e a discriminação que atinge o negro no Brasil e lembrou que a nova Constituição tem que ter a responsabilidade de fazer valer o direito do cidadão.** A reunião da subcomissão contou com a presença de Gilberto Gil, de Oswaldo Ribeiro (secretário para Assuntos Fundiários do Estado de São Paulo) e de representantes de diversas entidades do movimento negro de todo o País. O presidente da mesa, deputado Edme Tavares, após receber o documento com as conclusões da Convenção Nacional "O Negro e a Constituinte", realizada em Brasília em agosto do ano passado, entregou à presidência, simbolicamente e como uma homenagem à comunidade negra, à deputada Benedita da Silva. Para a deputada, o negro conta com uma pequena representação na Constituinte, daí a necessidade de um trabalho consistente dentro da subcomissão que trata das questões relativas à população negra do Brasil. Gilberto Gil, declarando-se totalmente solidário ao movimento, defendeu na reunião o parlamentarismo e um mandato de cinco anos para o presidente Sarney. Em relação à nova Constituição, ele acha que será conservadora e suficiente para manter a ordem capitalista. O documento entregue ao deputado Edme Tavares, organizado pelas 63 entidades que participaram da Convenção Nacional do Negro, indica as principais reivindicações do movimento ao Congresso Constituinte. Entre outras, destaca que a discriminação racial seja tratada como "crime inafiançável, com pena de reclusão e para o referido processo adotar-se-à [sic] o rito sumaríssimo". Esta sugestão propõe uma reformulação do parágrafo 18 do artigo 153 da atual Constituição e reformula totalmente a Lei Afonso Arinos, que coloca o preconceito de raça como "contravenção".<sup>114</sup> (grifos meus)

Mesmo com o encaminhamento das atividades dentro da subcomissão, os jornais continuavam a divulgar a "falta de interesse" pela temática. Parece que a referida Subcomissão passa a ganhar a atenção da mídia, ainda que timidamente, exatamente pelo desinteresse dos constituintes nas discussões referentes às minorias, como afirmou anteriormente.

O teor da matéria veiculada pelo Jornal de Brasília, de 02 de maio de 1987, após a realização de nove reuniões da Subcomissão, expressa o que vinha sendo denominado como falta de interesse dos constituintes pelas questões das minorias. Em reportagem intitulada *Minorias não sensibilizam constituintes*, está posto que a presença dos constituintes raramente passou de cinco. O jornal destaca a presença do público que vibra,

<sup>114</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/112270> Acesso em 11 de outubro de 2018. Data de publicação: 14/04/1987; Fonte: Correio Braziliense, Brasília, nº 8769, p. 8

aplaude ou vaia, deixando os parlamentares admirados com o grau de organização dos movimentos sociais para aquele momento:

Minorias não sensibilizam constituintes: Homossexualismo, discriminação racial, a questão indígena e a luta dos deficientes físicos. Estes são temas que, até agora, parecem não ter sensibilizado a maior parte dos integrantes da Subcomissão dos negros, índios, minorias e deficientes na Constituinte. Mas se, em todas as audiências públicas até agora realizadas, a presença dos constituintes raramente passou de cinco parlamentares **o público vibra, aplaude ou vaia as questões levantadas, deixando perplexos os parlamentares diante do grau de organização que alguns desses movimentos já atingiram.** O relator da subcomissão, deputado Alcení Guerra — PFL-PR já tem em mãos propostas concretas apresentadas por estes grupos, entre elas a dos homossexuais que querem modificar o Parágrafo 1º do Artigo 153 da Constituição que trata da igualdade de todos os cidadãos perante a lei. Os homossexuais querem a seguinte redução na nova carta: "Todos são iguais perante a lei. Sem distinção de sexo, orientação sexual (esta é a novidade que pretendem introduzir), raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. Será punida pela lei qualquer manifestação preconceituosa ou discriminatória por razão de raça, cor ou orientação sexual". A proposta dos homossexuais foi apresentada pelo representante do Grupo de Liberação Homossexual Triângulo Rosa. João Antônio Mascarenhas bastante nervoso ele explicou que ao ser convocado sentiu medo de aparecer e protestar, temendo consequências maiores. "Preciso fazer o mea culpa — disse ele — mas o que senti foi uma espécie de complexo de Joana D'Arc"<sup>115</sup>. (Grifos meus)

É interessante perceber que a matéria destaca o grau de organização de alguns movimentos, o que deixa claro que as mobilizações e pressões frente ao Congresso permaneciam durante a Constituinte. Não se tratava apenas de um movimento pré-constituinte, mas de movimentos ainda em ação, se articulando e pressionando o Congresso e essa era uma forma legítima de participação na ANC; as audiências públicas contavam com a participação da sociedade civil. A reportagem intitulada *Minorias que não sensibilizam constituinte* destaca que, para os constituintes, o movimento mais radical é o liderado pelos negros; além de destacarem as preocupações dos povos indígenas:

Radicalismo. Entre os constituintes a opinião é de que **o movimento mais radical é o liderado pelos negros que defenderam as suas propostas sem oferecer muito espaço para questionamentos.** O deputado Rui Nedel (FMDB-RGS) foi quase massacrado pela plateia — quase toda de negros — quando cobrou do movimento uma atitude menos ressentida e sectária. "Sou descendente de alemães e também sofremos muito, assim como os negros quando aqui chegamos. Hoje tantos os alemães, como os negros - estão bem integrados à sociedade, no Rio Grande do Sul". Entre as propostas apresentadas pelo movimento negro está o respeito ao princípio de isonomia. "Já que hoje o negro no Brasil representa 60% da população — assinala o movimento — queremos garantir também a nossa participação em 60% dos empregos, das vagas nas escolas etc." O relator Alcení Guerra não tem esta opinião. "O princípio da isonomia poderia ser usado em casos específicos quando ficar caracterizada a discriminação. Mas como norma geral é

<sup>115</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/131610> Acesso em 11 de outubro de 2018. Data de publicação: 02/05/1987; Fonte: Jornal de Brasília, Brasília, nº 4402, p. 4, 02/05/ de 1987

inaplicável" — defende. Nas propostas que levaram a Constituinte, os índios se mostraram preocupados em explicitar na nova Constituição a questão das terras indígenas. Eles não abrem mão do usufruto exclusivo do solo e subsolo e querem, ainda, respeito a sua autodeterminação [...] <sup>116</sup> (Grifos meus)

É interessante demarcar a importância da mobilização destes grupos junto a uma Subcomissão sem *quórum* expressivo, composta por parlamentares cuja trajetórias nem sempre estiveram ligadas às causas que interessavam diretamente às minorias assistidas pela Subcomissão, além da falta de visibilidade da imprensa. Este é um bom indicativo sobre o andamento dos trabalhos no espaço da Constituinte e a possível aprovação de pautas importantes para esses grupos.

Como observei nos dados referentes à trajetória e atuação de Saboia na ANC, o deputado propôs um diálogo com “especialistas” de diferentes temáticas a serem tratadas nas reuniões da Subcomissão. Essa pauta, proposta pelo deputado na segunda reunião da Subcomissão, foi considerada de grande importância pelos colegas constituintes e por outras representatividades presentes na audiência pública <sup>117</sup>. Em alguns momentos, os próprios constituintes afirmavam ter dificuldades de deliberar sobre causas sobre as quais não tinham domínio, como temáticas referentes à questão étnico-racial, por exemplo. Desta forma, veremos que no subitem seguinte e no próximo capítulo, os “especialistas” são convidados ao debate.

### **3.3. Especialistas e categorias:** discutindo pautas necessárias para o andamento do debate

Juntamente com o interesse em mapear os vínculos partidários e as trajetórias sociais dos constituintes alocados na *Subcomissão VII-c*, estava meu interesse em entender o lugar de fala de um número significativo de “especialistas” - intelectuais e representantes dos diferentes movimentos sociais - que eram convidados a contribuir com os debates travados durante as audiências públicas da Subcomissão. Quais falas eram mais “autorizadas” para tratar do direito das minorias? Quem reivindicava esse lugar de representante “habilitado”?

Podemos perceber pela leitura das atas, a urgência dada por alguns constituintes em embasar o debate da Subcomissão, desnaturalizando categorias e pré noções sobre as minorias, por exemplo. Essa necessidade de “saber mais” sobre as questões das minorias

<sup>116</sup> *Ibidem*.

<sup>117</sup> Ver: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup53anc01mai1987.pdf#page=181> Acesso em 13 de outubro de 2018.

é somada a, por exemplo, a tentativa de “aprender” não apenas com os especialistas, mas com outras constituições federais. Um dado interessante, destacado por Ivo Lech, é a satisfação com que recebem a notícia de que cada Subcomissão receberia uma síntese de um estudo feito em cima de cerca de 10 a 12 Constituições de outros países, sobre as quais o constituinte Nelson Jobim e o jurista Miguel Reale haviam se debruçado.

A proposta era que cada Subcomissão recebesse uma síntese do que essas Constituições contemplaram em cada área de interesse da Subcomissão e, a partir dessa síntese de outras constituições, a constituição brasileira pudesse elaborar seu texto, conforme destaca o presidente da Subcomissão, Ivo Lech:

Entendo que é mais um trabalho, mais uma ajuda, que é mais um subsídio, um subsídio de valor, principalmente vindo do colega Nelson Jobim e do jurista Miguel Reale, e é uma possibilidade que todos nós teremos de nos enriquecer com esses dados e saber até como essas Constituições mais modernas contemplam, aqui, especificamente, a questão das minorias. (Ivo Lech, DANC, Suplemento 53, p. 181)

Considero importante discutir as importações de modelos jurídicos que servem como base para a construção dos nossos direitos. Temos particularidades sócio históricas específicas e essa tentativa de importação de modelos pode culminar numa série de equívocos. Por isso, algumas constituições na América Latina têm ido na contramão dessas interpretações e pensado em elementos locais significativos para nortear as discussões jurídicas em processos constituintes, a exemplo das Constituições Federais da Bolívia e do Equador.

Nesse sentido, é importante construirmos a crítica ao exercício da *colonialidade do poder* (QUIJANO, 2005), que nos leva a reproduzir perspectivas europeias como hegemônicas, a partir de um padrão mundial do poder, de onde deveríamos importar perspectivas mais modernas/avançadas de como lidar com as minorias/com o *outro*. Dessa forma, o olhar que vou construindo sobre a ANC é no sentido de entender o processo de disputas e negociações na construção de direitos de determinadas minorias, a partir do cenário político onde essas ocorrem.

No anteprojeto<sup>118</sup> do relator da *Subcomissão VII-c*, consta como Anexo um “Sumário de algumas constituições de outros países acerca de negros, populações indígenas, pessoas portadoras de deficiências e minorias”, onde para cada segmento étnico, constam trechos de determinada constituição: Povos Indígenas (Argentina,

<sup>118</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-196.pdf> Acesso em 12 de fevereiro de 2019.

Estados Unidos e Venezuela) e “Pessoas Portadoras de Deficiência”<sup>119</sup> (China, Espanha, Guiné-Bissau, Peru, Portugal, URSS e Uruguai. O texto também apresenta dispositivos constitucionais referentes aos *Direitos e garantias individuais – Direitos à igualdade perante a lei*, dos seguintes países: Brasil, Alemanha, Cuba, Espanha, EUA, França, Guiné-Bissau, Itália, Japão, Peru, Portugal, URSS e Venezuela, apontando indicativos de que essas legislações teriam sido consultadas e tomadas como base para os estudos e construção da jurisdição brasileira de 1988 no que tange às matérias que competem à *Subcomissão VII-c*.

Até a 2ª reunião da *Subcomissão VII-c*, as falas versavam sobre a preocupação com o andamento das atividades, a falta de quórum e as possibilidades de diálogo com as legendas partidárias de maior bancada para uma possível realocação de constituintes interessados no debate da Subcomissão. Pude perceber que, a partir de algumas proposições do constituinte José Carlos Saboia, para a qualificação do debate a partir do diálogo com os “especialistas”, um certo “ânimo” motivou os constituintes e os convidados.

O constituinte Nelson Seixas, em determinado momento (página 188, Supl. 53, DANC), demonstrou esse ânimo indagando ao presidente sobre o local onde aconteceriam as reuniões, devido à perspectiva de grande público esperado. A motivação com os debates parecia animar um grupo reduzido de parlamentares que, até aquele momento, temia o andamento das atividades por falta de *quórum* e desinteresse da imprensa e do Congresso.

As contribuições iniciais de Saboia foram pautadas em reflexões que demarcam sua trajetória profissional. Saboia destacou três pontos que considerava cruciais para aquele momento: primeiramente, que se buscasse uma visão teórica das questões tratadas pela Subcomissão, com a participação de analistas/especialistas dessas questões, além das participações dos movimentos sociais e das organizações políticas, com ênfase para a formação de opinião pública interna e externa. Para tanto, considerou necessária a presença de mais um antropólogo, além dele, e que fosse feito um convite a Florestan Fernandes, sociólogo e constituinte, para contribuir no debate em torno das noções de etnia, nacionalidade, cidadania, etc.

Peço desculpas por ter chegado atrasado, por causa da eleição do PMDB. E não acompanhei a discussão inicial. Então, eu gostaria, apenas, de fazer uma consulta a partir das colocações feitas, para ver se já foram colocadas ou

---

<sup>119</sup> Termo *ipsis litteris* utilizado no documento.

levantadas essas questões, nesta reunião informal. Tenho a sensação de que é fundamental que no início, além da questão das organizações, dos movimentos sociais que representam as diversas minorias neste País, que seja colocado como um dos pontos de nossa preocupação, do nosso início de trabalho, que nós temos uma visão teórica das questões aqui levantadas. Explicito: Com relação à questão dos negros, população negra neste País, que nós tenhamos alguns grandes analistas dessas questões, independente dos movimentos sociais, das organizações políticas do movimento negro, para que nós possamos, a partir daí, começar a formar opinião pública interna, aqui dentro, dos diversos posicionamentos, de como essa questão se coloca historicamente na sociedade, e também ter a preocupação de formar a opinião pública externa. **Nós somos minoria aqui dentro, somos minoria dentro da própria instituição em que estamos trabalhando, então vamos ter a sensibilidade política para extrapolar, fazer com que a sociedade perceba a dimensão do problema que estamos tratando, porque do contrário vamos fazer simplesmente uma lei que não terá nenhum valor, porque nem será debatida, não criará nenhuma repercussão na sociedade.** Então, a minha preocupação é que em um primeiro momento, eu não daria ordem de prioridade a isso, poderia ser feita de forma intercalada, concomitante com outras iniciativas das instituições, dos movimentos sociais, mas que tivéssemos a preocupação de trazer desde um Florestan Fernandes, por um acaso, é nosso Constituinte, nosso companheiro na Constituinte, e um dos pioneiros no estudo da questão negra, um dos estudiosos pioneiros no Brasil, como cientista social, aos estudiosos mais modernos na questão dos negros. Trazermos um antropólogo, no que diz respeito às questões das minorias, o que significa você ser marcado na sociedade, o que significa você ser portador de uma deficiência e ser considerado simplesmente um cidadão de segunda e terceira categoria. O que significa você ter uma nacionalidade, ter uma etnia diferente da etnia da maioria da população brasileira, como é o caso dos índios, e você ser considerado um cidadão inferior, não é um cidadão, você é uma criança tutelada. Então, nós mesmos, para os próprios Constituintes. Em um segundo momento é fundamental para que nós possamos com que a partir daqui nós venhamos a ser respeitados pela sociedade. Preocupa-me isto, porque o respeito interno nós não estamos merecendo nesta Casa. Então, ou nós extrapolamos a discussão meramente de cunho judicial, na preocupação de fazer uma Constituinte, a nova Constituição, a nova regulamentação jurídica para este País; se nós tivermos [sic] uma boa fundamentação filosófica, teórica e política, nós vamos sair daqui com uma proposta medíocre, não vamos além das nossas constatações, das constatações que temos hoje, das pequenas ou grandes reivindicações que temos hoje. (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 186; grifos meus)

O segundo ponto apresentado por Saboia tratou da diversidade dos movimentos sociais e do cuidado que se deveria ter ao homogeneizá-los. Esse ponto havia sido destacado anteriormente pelo representante do Movimento Negro, na ocasião, o professor do Núcleo Cultural de Girocan da Bahia, Lauro Lima. Além disso, Saboia demarca a importância de uma atitude democrática por parte da comissão, no momento do diálogo com esses movimentos sociais, de modo a todos serem ouvidos:

Uma segunda colocação que eu queria fazer seria com relação a diversidade dos movimentos sociais e das instituições que reivindicam para si, em algumas situações, o monopólio político da reivindicação sobre determinada categoria. Acho que temos de nos aperceber disso, fazer com que esta seja uma comissão democrática. Existe divergência nos movimentos dos índios, nas populações

indígenas, entre as instituições, então que elas coloquem sobre nossa mesa, que elas tenham acesso para defender as diferentes posições. **Existem divergências com relação aos movimentos negros, então que sejam colocadas, que não sejam privilégio de uma única visão, daquele que é o reconhecido. Nós estaríamos negando aí o próprio sentido da nossa comissão, de entender o porquê de sociedade estigmatizar as minorias, os pequenos, aqueles que estão fora da fila.** (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 186, grifos meus)

O terceiro ponto apresentado por ele versou sobre a importância dos constituintes e especialistas convidados conhecerem essas minorias *in loco*, saindo de Brasília. Defendeu, ainda, uma articulação com a imprensa, para dar visibilidade ao debate e, por fim, levantou a importância de que a Subcomissão não esqueça o debate acerca dos homossexuais.

Uma terceira colocação que eu gostaria de fazer é que além das instituições e dos movimentos, além dos movimentos sociais, além dos teóricos que nós tivéssemos uma preocupação aqui de em alguns casos que deveriam ser bem selecionados, devido ao problema de tempo, tivéssemos **a ousadia de ouvir aqui, quando cheguei aqui, estava ouvindo esta discussão a ousadia de sairmos de Brasília e não ficarmos de costas para o Brasil, de conhecermos essa realidade in loco, tenhamos a ousadia de conhecer onde o movimento das pessoas portadoras de deficiência física for um movimento mais bem organizado do Brasil, então tenhamos a ousadia de convocá-los, de estarmos presente a uma reunião onde formos convocados.** Tenhamos a ousadia de estar presente às reuniões das nações indígenas, onde nós formos convocados, aí seria fruto uma longa negociação entre nós, para saber quais as situações, quais os locais, quais os movimentos sociais que nós poderíamos visitar. Então a minha preocupação seria basicamente esta, de reconhecer uma existência, a importância das instituições que representam esses movimentos, reconhecermos que existe uma diversidade na representação, em algumas situações, não privilegiar somente uma das representações. Reconhecer e ter a preocupação de chamarmos aqui os maiores especialistas nessa área, e não termos a preocupação de negar-lhes tempo. Será fundamental para nós fazermos isso, criarmos um eco de opinião pública a favor das minorias aqui dentro, chamarmos toda a imprensa, a imprensa não está dando a cobertura que poderia dar a uma questão tão importante como esta. Então, vamos fazer uma articulação com a imprensa para que ela esteja presente aqui, o que é fundamental, porque ao contrário nós não estaríamos fazendo bem o nosso trabalho. Praticamente, era isso que eu queria colocar. E mais, Sr. Presidente. Não esqueçamos do que significa ser homossexual, nessa sociedade, e o que os códigos dizem, como eles reprimem, como eles discriminam, e estigmatizam todas essas pessoas, que por opção, ou porque por qualquer motivo, são homossexuais. E fundamental a gente reconhecer e respeitar todas essas minorias. (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 186; grifos meus)

É interessante observar como as considerações de José Carlos Saboia, enquanto constituinte e antropólogo, são direcionadas no sentido dos “cuidados” e posturas que devem ser tomadas ao longo dos trabalhos: um olhar cuidadoso sobre as categorias, um embasamento teórico e respaldado por especialistas da temática abordada, o reconhecimento da pluralidade de movimentos sociais, a importância de dar vozes a essa

pluralidade e a necessidade de observação *in loco*. Acredito que a trajetória de José Carlos Saboia, mencionada anteriormente, nos ajuda a entender o direcionamento de suas colocações. O deputado aponta, ainda, a necessidade de que as minorias em questão participem das audições da Subcomissão, sendo responsabilidade da ANC e, talvez, do Ministério da Cultura, o investimento para que essa ideia se concretize. As discussões em torno de que minorias são essas também é parte importante nesse cenário.

### 3.3.1. “Essa comissão não representa uma minoria, mas sim uma maioria pouco ouvida [...]”

A frase que intitula este tópico, “essa comissão não representa uma minoria, mas sim uma maioria pouco ouvida [...]”, foi proferida pela constituinte Benedita da Silva, (PT) na reunião de instalação da Subcomissão, realizada no dia 07 de abril de 1987: “essa comissão não representa uma minoria, mas sim uma maioria pouco ouvida nos canais de nossa sociedade” (DANC - Suplemento 53, p. 179). Já na primeira reunião, Benedita traz para o cerne do debate, ainda que não propositalmente, a discussão em torno da categoria *minorias*, presente no título que designa a referida Subcomissão.

O debate sobre as questões/categorias/entendimentos acerca dos direitos das minorias esteve em pauta nos primeiros debates, nas primeiras reuniões da subcomissão. Pude observar nos discursos dos constituintes, que o termo minorias costumava ser acionado de forma naturalizada, por ser parte da designação da própria subcomissão, embora expressando diferentes concepções. Raramente havia o cuidado em discutir a conceitualização do termo.

Mas o que os constituintes entendiam como minorias sociais? Uma *maioria* quantitativa conceituada de *minorias* em razão do espaço de marginalização que esses grupos ocupam na sociedade? São, portanto, grupos em situação de vulnerabilidade social? A Subcomissão amplia esse debate ou parte de um entendimento baseado no fato de que a categoria é por si só autoexplicativa? Podemos ver na fala da Benedita, por exemplo, que o entendimento quantitativo da categoria é bem forte. Cabe também investigar como os outros constituintes concebem *minorias*.

A preocupação com o uso da terminologia de forma adequada colocou-se logo no início dos trabalhos da subcomissão. José Carlos Saboia buscou avançar na questão, problematizando a categoria minorias sociais. Por ser cientista social, Saboia estava ciente dos vários significados que uma categoria pode assumir, dependendo de quem a

enuncia e, por isso, insistia na necessidade de diálogo com os especialistas da área para melhor fundamentar os debates:

Minoria em termos de participação política, nas decisões políticas. É nesse sentido... os negros são maioria nesta Nação. As mulheres também são e não têm praticamente participação no poder. Então a minha colocação seria a seguinte: é que antes de nós começarmos pelos diversos segmentos das maiorias, pelas diversas categorias, estigmatizadas, nós tivéssemos uma visão, uma abordagem porque é fundamental estigmatizar as pessoas, estigmatizar grupos, torná-las minorias sufocadas, social e politicamente. A partir dessa visão, ela vai ajudar todos nós Constituintes e vai ajudar a opinião pública a entender a importância desse espaço democrático. E não diz respeito ao índio, não diz respeito ao negro ou a pessoa portadora de deficiência física, diz respeito a todas as minorias, porque o preconceito tem a mesma base. A visão etnocêntrica é uma visão distorcida, deixa o sinal, você tem aquele sinal e não presta, é inferior, é considerado inferior. Então nós gostaríamos de sugerir que nós começássemos com uma visão um pouco mais abrangente. Poderíamos trazer dois grandes intelectuais, dois grandes cientistas sociais para começar esse debate e depois logo em seguida começaríamos a abarcar questões específicas de cada minoria. Seria anterior à questão do negro. (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 188)

O conceito de *minoria* tem sido apreendido de maneiras diferentes por pesquisadores de distintas áreas do conhecimento, como ocorre com outras categorias de análise. Para os propósitos das inquietações levantadas nesta tese, acredito ser importante manter, sempre que possível, tentar perceber que viés influencia os constituintes.

Elida Séguin (2002), a partir de uma perspectiva jurídica, aproxima conceitualmente minorias sociais e grupos vulneráveis, com a ressalva de que nem sempre os dois grupos estabelecem relações de proximidade conceitual. A autora traz para o debate a relação de afetamento vivenciada por esses grupos e questões como poder, processo de dominação, violência, marginalização social, tolerância e respeito.

Ao tratar destas duas categorias, Séguin (2002) afirma que, tanto os grupos minoritários quanto os grupos vulneráveis, sofrem discriminação e são vítimas da intolerância, o que os aproxima e por vezes impede que sejam vistos como categorias muito distintas<sup>120</sup>.

<sup>120</sup> Sobre isso, Sodré (2005) afirma que: “Em geral, quando tratamos de democracia levantamos, constantemente, a máxima de que “na democracia deve predominar a voz da maioria”, especialmente se levamos em conta a sematologia da palavra. Para Sodré (2005), este é um argumento quantitativo do processo. Diferentemente deste *argumento quantitativo*, encontra-se a *voz qualitativa*, expressa, segundo ele, pelas minorias. Somente na democracia as minorias têm voz ou podem se fazer ouvir, sendo, portanto, uma *voz qualitativa* neste cenário. Desta forma, o autor afirma que “minorias é uma recusa de consentimento, é uma voz de dissenso em busca de uma abertura contra hegemônica no círculo fechado das determinações societárias. É no capítulo da reinvenção das formas democráticas que se deve inscrever o conceito de minoria”. (SODRÉ, 2005, p. 14; grifos meus).

Vejamos que muitas das falas dos constituintes (e, posteriormente, dos especialistas) transitam entre essas concepções sobre minorias sociais, por vezes separando negros e indígenas de outras minorias, como o próprio nome da Subcomissão sugere. Como mencionei acima, o título da Subcomissão, além dos negros, dos indígenas e das pessoas com deficiências, refere-se a minorias. Isto sugere que negros, povos indígenas e deficientes físicos não são vistos como minoritários. Essa perspectiva é reproduzida no discurso de Benedita da Silva, indicando não terem sido, ainda, discutidas essas categorias:

Nós temos uma representação digna, como tantas outras, e a nossa Constituição fará justiça com o resgate dessa dívida social que a sociedade tem para cada um desses segmentos que se encontram marginalizados. Não somente com aqueles que têm deficiência, não somente com os negros, ou com os indígenas, nós estamos também preocupados com as chamadas minorias. (Benedita da Silva, DANC, Suplemento 53, p. 180)

Essa não parece ser a compreensão de Ivo Lech, presidente da Subcomissão, que, como deficiente físico inclui-se na categoria minoria. Ao chamar a atenção para a importância de ter sido eleito presidente, afirma que a escolha de um deficiente físico reiteraria sua condição de minoria, e vê nessa escolha uma homenagem que a ANC faz às minorias sociais. Por ser deficiente físico, apresenta-se como porta-voz dos portadores de deficiências físicas.

A noção de minoria como uma categoria mais ampla, que abrangeria todos os grupos citados no título da subcomissão, é reforçada ainda na primeira reunião, quando Ivo Lech foi eleito presidente. Mas, na mesma fala oscila entre perspectivas diferentes, como aquela que já havia sido assumida por Benedita da Silva. Inicialmente o referido constituinte destacou a dívida social que o Estado brasileiro tem junto a “esses grupos minoritários”, incluindo negros, povos indígenas e deficientes. Mas a seguir, separa o que ele chama de questão do negro, das populações indígenas e das pessoas com deficiência do que ele designa como questão das minorias. Nessa segunda afirmativa, ele exclui negros, índios e deficientes da categoria minorias, para em seguida retomar a perspectiva inicial de sua fala, minorias como uma categoria mais ampla.

Meus companheiros portadores de deficiência física no Brasil, neste momento, tenho certeza de que, se pudessem estar aqui, estariam agradecendo. Também sei e tenho consciência de que este trabalho, **na Comissão das Minorias**, é um grande desafio que se coloca à frente de todos nós. **Temos a questão do negro, as questões das populações indígenas, as sérias questões das pessoas portadoras de deficiência e também as questões das minorias.** Tenho dito, sempre que se fala da dívida externa, e da interna, que a dívida principal é a dívida social, a dívida que temos que resgatar. Esta Subcomissão talvez

contemple o direito destas minorias, não segregando-as em um capítulo à parte da Constituição, o que seria uma segregação legal, mas que, a cada Capítulo da carta do Brasil novo que vamos escrever, esteja lá, sem discriminação, juntamente com direitos e garantias de todos os cidadãos, os direitos dessas minorias sobre as quais vamos aqui nos deter. (Ivo Lech, DANC, Suplemento 53, p. 179) (Grifos meus)

Pude observar nos discursos constantes nas atas, que os constituintes, em geral, abordam as minorias sociais a partir de um senso comum menos *douto*, levando alguns deles a propor a consulta de especialistas para ajudar na elucidação de algumas questões que precisariam ser esclarecidas.

### 3.3.2. A linguagem autorizada: com a palavra, os especialistas.

Na segunda reunião da Subcomissão, realizada no dia 09 de abril de 1987, Saboia destacou, como vimos antes, a importância do diálogo com especialistas para uma percepção teórica das questões tratadas pela Subcomissão<sup>121</sup>, que contemple o debate em torno das noções de etnia, nacionalidade, cidadania, estigma, preconceito e sobre a necessidade de um debate que os permitissem compreender que minorias são essas: “o que caracteriza uma minoria?” (José Carlos Saboia, DANC, p. 188).

Acho essa questão tão importante que eu acho que nós deveríamos ter três antropólogos aqui, um nós já temos, o outro seria o Florestan Fernandes. Então seria interessante que nós convidássemos pelo menos três para ter dois no máximo, se nós convidarmos um talvez não chegue aqui. Nós precisamos ter três aqui para uma discussão em torno do assunto. (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 188)

Em seguida, sugeriu nomes de pesquisadores nas áreas de antropologia e História, para auxiliarem na construção de um debate melhor fundamentado entre os constituintes:

Quem entende muito das questões de minorias é o antropólogo Peter Fry, ele é um dos que têm estudado muito sobre essa questão, a própria Ruth Cardoso, Eunice Durans, lá de São Paulo, da USP, da Professora Manuela Carneiro, tem Gilberto Velho, lá no Rio de Janeiro, que é um dos maiores especialistas nesta questão de minorias. Na questão dos negros tem aquele do Rio Grande do Sul, o historiador Décio Freitas, que tem os melhores trabalhos nisso aí. Ele tem os maiores trabalhos bonitos com relação à história do preconceito dos negros neste País, tem nomes muito bons, seria bom listar e depois fazer alguns contatos. (José Carlos Saboia, DANC, Suplemento 53, p. 188)

Saboia, não apenas como constituinte, mas, especialmente, no lugar de antropólogo, enquanto fala autorizada para tratar de questões diretamente relacionadas a grupos minoritários, já era percebido pelos demais membros da subcomissão como um

<sup>121</sup> Mais à frente apresentaremos esse discurso na íntegra.

perito<sup>122</sup>, “uma representação parlamentar que vai enriquecer os debates, acalorar”, conforme destacou Benedita da Silva. A constituinte, afirmou que a presença de Saboia os deixaria menos frustrados nos debates que precisariam travar.

Paulo Roberto Moreira, que estava representando o Movimento dos Portadores de Deficiência<sup>123</sup>, de comum acordo com a sugestão do constituinte Saboia, reiterou a importância de alguns nomes para o debate:

Existem pessoas nesta área e que vamos pegar e fazer uma coleta de nomes; na área de minoria específica tem uma pessoa que tem estudado muito isso, que é o Florestan Fernandes, o Peter Fry, atualmente está no Museu Nacional do Rio de Janeiro, no caso específico das populações indígenas talvez seja melhor ouvir Manuela Carneiro, que é uma grande antropóloga também, o Gilberto Velho, do Rio de Janeiro, do Museu Nacional, também. Darcy Ribeiro é um dos nomes mais brilhantes que temos neste País, em termos de antropólogo, preocupado com todas essas questões. [...] Seria interessante a gente chamar pessoas de comunidades diferentes, por exemplo, um do Sul, um de Porto Alegre, um de São Paulo, um do Rio de Janeiro. Seria interessante dois homens e duas mulheres. Ficaríamos com quatro, faríamos uma espécie de política. [...] Na questão dos negros é fundamental a presença dele (se referindo ao professor Décio Freitas, sugestão de Ivo Lech). Queria só fechar aquela questão que o nosso Constituinte Seixas colocou. Em torno de três e quatro no máximo, em torno de um painel. Aí nós começaríamos a discutir os nomes. E outra sugestão que eu daria era de que nós poderíamos fazer consultas. Eu conheço alguns grandes nomes nessa área, mas nós poderíamos fazer consultas hoje e amanhã, para fechar os nomes, e eu não teria predileção com nenhum, respeito alguns, mas nós veríamos quem está mais avançado, quem está aprofundando mais os estudos nessa área. E quem pode vir. A segunda questão é saber se a nossa Subcomissão tem recursos a nível de passagens. É fundamental isto aí. Se o Presidente pudesse dar uma resposta urgente. (Paulo R. Moreira, DANC, Suplemento 53, p. 188)

Paulo Roberto Moreira sugeriu que também fossem feitos convites a membros de diferentes comunidades/grupos aos quais os direitos a serem propostos pela subcomissão se aplicariam. Manuela Carneiro da Cunha, que havia sido sugerida como especialista para participar dos debates, teve seu nome acatado pelo plenário e se faz presente na quarta reunião da Subcomissão, realizada no dia 23 de abril de 1987. Esta foi a segunda que funcionou como Audiência Pública, desde a instalação da Subcomissão (no dia 07 de abril do mesmo ano).

<sup>122</sup> Perito no sentido dado por Bourdieu (1989), como aqueles que se servem da autoridade da ciência para garantirem ou afiançarem a universalidade, a objetividade, o desinteresse da representação burocrática dos problemas.

<sup>123</sup> Essa é a forma como aparece a nomenclatura, à época. Hoje o termo utilizado é “Pessoa com Deficiência”.

A participação de Cunha inicia-se problematizando a categoria minoria. Assume a perspectiva de que minoria não está relacionada a questão quantitativa, mas qualitativa, no sentido de menor em relação a construção e um projeto de nação:

Abordarei diretamente algumas questões que me parecem talvez ser esclarecedoras da questão das minorias, sobretudo da questão indígena. Talvez eu deva falar rapidamente sobre o que é uma minoria. Minoria, já se observou, muitas vezes, diz respeito a maioria populacionais. Existem minorias de mulheres que estão integradas na maioria populacional. E ser minoria, o que isso significa? Basicamente, significa que são sócias minoritárias de um projeto de nação. E um problema que merece certa reflexão, na medida em que significa também que, independentemente do peso demográfico sobre uma população, eles podem ser sócios das decisões fundamentais que vão afetá-los [...]. (Manuela C. da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 132)

Cunha, ao desconstruir o sentido demográfico corriqueiro pelo qual as minorias costumam ser percebidas, chama a atenção para o caso dos povos indígenas, que constituem uma minoria também em sentido demográfico:

[...] Neste sentido, há que se pensar em como esta nova Carta Constitucional deve tratar aqueles que não têm a força majoritária no País, quer dizer, qual é o papel que se deve dar àqueles estratos populacionais. É este o sentido verdadeiro de minorias; não é um sentido demográfico. Enfatizo esta questão. No caso do indígena, a minoria indígena é também uma minoria fortemente demográfica. É uma ínfima parcela da população, mas é também uma ínfima parcela daqueles 6 milhões de índios que aqui habitavam quando o Brasil foi supostamente descoberto. Isso dá a medida do genocídio que foi praticado neste País. Temos, hoje, algo em torno de 220 mil índios, distribuídos em 180 sociedades diferentes. Representa uma riqueza cultural que é difícil de ser avaliada. A tendência à homogeneização, que foi característica do começo deste século, por exemplo, e veio até o pós-guerra, foi fortemente marcada também por essa expectativa de uma grande homogeneização de que o Mundo seria uma aldeia global. Ao contrário, o que se viu foi o renascer das especificidades e também os valores extraordinários que se começou a perceber em sociedades diferentes. O Brasil tem 180 sociedades diferentes, tem 180 línguas diferentes, e isso contribui para o patrimônio cultural da Humanidade. Cada sociedade é uma forma original específica de convívio entre seres humanos. Significa, também, essa riqueza cultural ser um aspecto que é riqueza tecnológica. Talvez seja bom lembrar: está saindo, nos próximos dias, um livro da antropóloga Berta Ribeiro, que trata exata mente dessa contribuição tecnológica do índio. Não é apenas uma contribuição tecnológica passada, quando desenvolveu coisas tão necessárias, como, por exemplo, o cultivo da mandioca, é também uma contribuição tecnológica atual, no manejo do território, em particular, do território amazônico, de toda a Amazônia Legal, em que os índios têm um conhecimento ecológico de fundamental importância. Só para dar uma idéia do que isso significa, lembro que-tomando apenas um exemplo particular -- os Assurinis, do Pará, cultivavam 12 tipos diferentes de batata-doce, o que mostra a domesticação e o conhecimento de muito mais espécies que os outros brasileiros conhecem. Eles foram compelidos a fugir, e, nessa fuga perderam-se várias espécies. Os lanomamis conhecem 354 plantas medicinais do seu habitat. Isso significa também uma riqueza do conhecimento científico que não pode ser perdido, e não pode ser perdido, como dizia ontem a Constituinte que aqui falou, para o futuro também. Não temos só um legado indígena. Temos um projeto de futuro em comum [...]. (Manuela C. da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 132-133)

No trecho a seguir, Cunha destaca a condição de vulnerabilidade que caracteriza as minorias, referindo-se, então, aos povos indígenas. Afirma que o Estado tomou para si a responsabilidade de proteção desses povos, devido à sua condição de vulnerabilidade:

Alguns direitos dos índios derivam da sua condição de minoria, no sentido que eu estava colocando anteriormente. Ou seja, as sociedades indígenas são particularmente vulneráveis, todos sabemos disto. É por isso que o Marechal Rondon disse que o Brasil tinha para com os índios uma grande dívida, a grande dívida de preservar a possibilidade de eles sobreviverem. Quando Rondon iniciou o Serviço de Proteção aos Índios, debate que se travava era entre o extermínio total dos índios e a possibilidade de lhes dar um futuro, e a política seguida. A partir daí, foi a de preservar a possibilidade, ou seja, a possibilidade de sobrevivência, a possibilidade de proteger o encontro que sempre foi fatal quando travado diretamente entre a sociedade envolvente e os índios. O Estado tomou para si a responsabilidade de uma proteção especial. Essa proteção especial é decorrente da vulnerabilidade dos índios. (Manuela C. da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133)

Em seguida, Cunha destacou questão do direito dos índios à terra, especificando que não seria decorrente da condição de vulnerabilidade: “o direito à terra é um direito totalmente diferente da proteção especial que se dá às sociedades indígenas” (Manuela C. da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133).

Outros temas também fizeram parte dos debates iniciais da Subcomissão, como as audiências públicas, com participações dos movimentos sociais, o debate entre matéria constitucional e leis ordinárias, as sugestões enviadas por cidadãos de todo o país para a Constituinte e a necessidade de uma Constituição concisa, que possa ser facilmente lida por todos os brasileiros.

Concordando com a sugestão de diálogo com especialistas, alguns convidados presentes, que representavam o Movimento Negro, o Movimento dos Portadores de Necessidades e o Movimento Indígena, pediram a palavra e engrossam o debate. Lauro Lima dos Santos Filho, representando o Movimento Negro apontou a multiplicidade de movimentos vinculados ao Movimento Negro Nacional e as peculiaridades de cada um desses movimentos. Destacou a importância de uma discussão das questões do negro, por tópicos que contemplassem: cultura negra, questão religiosa, violência policial, criminalização e descriminalização racial, a imagem dos negros na mídia, etc.

Gostaria de usar da palavra agradecendo o espaço que está nos sendo dado hoje, aqui, nesta reunião informal, para colocar o que eu entendo que seria a melhor forma que nós poderíamos colaborar com o trabalho da Subcomissão. Parece-me que enquanto se apresentava as alternativas, eu estava pensando aqui com relação à questão da multiplicidade de movimentos localizados do Movimento Negro Nacional, e das nossas diferenças internas, inclusive. Eu entendo que talvez melhor forma de contribuição nossa fosse através - utilizando essa hipótese, essa alternativa de um dia ou dois - através dos tópicos

que nos dizem respeito mais de perto, mais propriamente, como por exemplo, **a questão cultural da cultura negra, a questão religiosa, a questão de violência policial, as questões envolvidas a nível de Código de Processo Civil, que geraria a criminalização ou não da descriminalização racial, a questão da imagem do negro nos meios de comunicações e coisas do gênero.** E nós teríamos, aberta essa possibilidade, condições de articular com todos os grupos, a nível nacional, para que as pessoas ou os grupos que fossem apresentar, se abstivessem, se adstringissem a um único desses tópicos de modo a que dêssemos oportunidade e a todos de se manifestarem a trazer a sua contribuição, mas a partir da visão tópica e não da visão localizada estadual, Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia, ou coisa do gênero. (Lauro Lima dos Santos Filho, DANC, Supl. 53, p. 186, Grifos meus)

Cabe observar que na fala de Santos Filho, não foi feita nenhuma referência as comunidades negras rurais remanescentes de quilombo. O representante do Movimento Negro defendeu, ainda, o diálogo conjunto entre intelectuais e movimentos sociais:

Sr. Presidente, permita-me só uma observação. É que eu gostaria só de entender um aspecto. A vinda de uma grande autoridade no assunto, que eu acho extremamente louvável e bem oportuna a colocação do Constituinte José Carlos Saboia, não implicaria já a diminuição do espaço para que o homem comum, o movimento negro como uma coisa específica, aquele que sofre especificamente o problema, deixasse de comparecer. Pelo contrário. Então eu gostaria de sugerir que fosse feito como um conjunto só, quer dizer, que no mesmo movimento que viesse um historiador, viesse também, para os depoimentos mais detalhados, aquele que passa pelo problema específico. (Lauro Lima dos Santos Filho, DANC, Supl. 53, p. 187)

Jorge da Silva, índio Terena, também reiterou a importância do diálogo entre movimentos sociais, comunidades e intelectuais.

Sr. Presidente, peço a palavra. Sou Jorge da Silva, sou o Índio Terena, da Assessoria para Assuntos Indígenas do Ministério da Cultura. A iniciativa que o Sr. Presidente está colocando à Mesa de ouvir os membros das comunidades, que esta Subcomissão está encarregada de levar todas as questões à Constituição, e também da palavra do Constituinte Carlos Saboia de realmente chamar as pessoas que estão envolvidas nessas questões e que realmente estão convivendo com essas pessoas há muito tempo, eu acho que é uma iniciativa muito importante. No nosso caso por exemplo, no caso dos índios, nós não temos nenhum representante legítimo aqui dentro desta Casa, mas nós temos vários aliados, tanto Deputados como Senadores, porque realmente nós precisamos de um maior número de aliados aqui dentro, para que nós possamos realmente conseguir colocar dentro da Constituição os nossos direitos, o direito da nossa cidadania. Porque realmente seria muito importante, como o Deputado João [sic] Carlos Saboia disse, chamar as pessoas que são líderes nessas entidades, não somente os líderes dos movimentos sociais, mas as próprias pessoas que realmente são da comunidade, para que os parlamentares desta comissão também possam sentir na sua pele o que eles estão sentindo, porque são eles que melhor sabem da sua, lutamos tendo [sic] desde anos passados, e que a própria Constituição nega a essas comunidades. E mais uma vez, na convocação da Constituinte Benedita da Silva, de segunda-feira, não somente os negros estarão entregando os seus documentos mas também os índios estarão entregando os documentos a esses parlamentares que estiverem presentes, e também estará marcada uma reunião, parece-me que no dia 21 deste mês, para uma discussão com vários parlamentares. Então é muito importante a participação das comunidades. E a minha sugestão é que

realmente quando esta Comissão estiver tratando de um assunto no tocante aos índios, por exemplo, que se chame alguns líderes indígenas, e não somente os líderes indígenas, mas também os líderes dos movimentos que apoiam os índios, se puderem fazer essa convocação para que essas pessoas possam chegar aqui e realmente fazer as suas colocações concernentes às comunidades indígenas. Obrigado. (Jorge da Silva, DANC, Supl. 53, p. 186-187)

Paulo Roberto Moreira, do Movimento dos Portadores de Deficiência, reiterou a importância do diálogo com o que ele chama de “questão antropológica”, enfatizando a importância do conhecimento das questões relacionadas a preconceito, diferenças, identidade, além da visibilidade da Subcomissão junto à imprensa.

Sou do Ministério da Cultura. Eu achei as palavras do Constituinte José Carlos Saboia importantíssimas, mesmo porque a questão antropológica aqui neste nosso trabalho é da maior importância, porque eu creio que o tempo todo a gente vai estar em torno do preconceito. E eu acho que aí a gente tem uma colaboração grande a dar. Acho que, então, fazer uma reunião com antropólogos aqui para que a gente clareie a questão do preconceito é o preconceito, porque o preconceito é o que nos unifica aqui. Inclusive o Ministro Celso Furtado disse uma frase muito importante, para essa questão nossa. **Nós precisamos compatibilizar a identidade com as diferenças.** Essa é a nossa função. É evidente que nós temos que ter a sabedoria de trabalhar a questão das diferenças, com a questão da identidade, que nós temos com todos os seres humanos que são objeto e sujeito desta Constituinte. Agora uma outra coisa que o Constituinte Carlos Saboia falou da maior importância, talvez seja a nossa maior dificuldade, é a questão da imprensa. Quer dizer, não existe nada de importância que nos seja veiculado pela comunicação de massa. E nós temos um problema seríssimo com a imprensa. Se a gente não existe no meio da comunicação de massa a gente não existe. Então eu acho que isso é fundamental. O que caracteriza aqui é aquilo que o Adorno falou: (inaudível) e sem sujeitos historicamente deserdados serão os herdeiros da cultura". E por isso que eu não estou muito triste hoje, **tem pouca gente aqui**, mas nós vamos herdar essa cultura. Então essas duas ações são fundamentais. Uma é saber o que o preconceito, e aí seria importante convocar os antropólogos, e a outra é ter muita habilidade em convocar a imprensa. **Senão o nosso trabalho aqui vai passar despercebido.** (Paulo Moreira, DANC, Supl. 53, p. 187; grifos meus)

Acima trouxemos partes da contribuição da Manuela Carneiro da Cunha, quando discorreu sobre minorias sociais, ajudando a elucidar o debate quantitativo/qualitativo. Na mesma ocasião, Manuela fez um discurso contundente sobre o direito originários dos povos indígenas, amadurecendo o debate suscitado pelos movimentos sociais.

Há outra questão que não decorre da vulnerabilidade das sociedades indígenas, que é o direito à terra. O direito à terra é um direito totalmente diferente da proteção especial que se dá às sociedades indígenas. O direito à terra é o reconhecimento que vem desde a Colônia, de que os índios são os primeiros ocupantes do Brasil. Isso foi reconhecido desde o século XVI, quando se discutiu, por exemplo, se o Papa Alexandre VI tinha o direito de ficar traçando a linha de Tordesilhas e dando terras a leste e a oeste para Portugal e Espanha. Com que direito ele dava essas terras? E tratadista do século XVI, em particular Francisco de Vitória, que é o fundador do Direito Internacional, foi muito taxativo, quer dizer, não havia soberania do Papa para discutir essas terras. Ele podia dar um direito de missão. As terras, na verdade, pertenciam aos índios.

Era uma discussão que tinha um impacto político evidente. Havia quem sustentasse, por exemplo, que os índios, não conhecendo a verdadeira fé, não tinham verdadeira soberania, ou que, estando em estado de pecado, não podiam ter verdadeiro domínio sobre suas terras. Apesar de muito conveniente para as Coroas portuguesa e espanhola se negassem os direitos territoriais aos índios. Apesar disso prevaleceu no Direito, particularmente com Francisco de Vitória, que os índios eram verdadeiros senhores de suas terras. (Manuela Carneiro da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133)

Cunha apresenta dados empíricos e teóricos que são significativos para a posterior elaboração do anteprojeto e para o capítulo dos índios, apontando direitos históricos que precisam permanecer na nova carta constitucional:

Estou enfatizando este ponto para mostrar que toda legislação colonial subsequente para o Brasil e para o Maranhão, durante toda a Colônia reconheceu esses direitos originários dos índios, pelo simples fato de eles serem os primeiros ocupantes. Na própria Lei das Terras, em 1850, está implícito, e quem o sustenta muito bem é João Mendes Júnior em seu livro, um livro de 1912, que intitulava "Os Índios- Seus Direitos individuais e Políticos", os títulos indígenas sobre suas terras não necessitam de revalidação, eram títulos congênitos, eram títulos originários. Não vou estender-me aqui, porque não teria tempo, mas é importante se perceber que há dois tipos de direitos para os índios: um, que deriva, portanto, da vulnerabilidade das suas sociedades, outro, que deriva da sua condição de primeiros ocupantes dessas terras, e que é uma tradição. Só queria lembrar aqui que é uma tradição jurídica brasileira, porque não só na Colônia, não só no Império, nas Constituições brasileiras, desde 1934, 37, em 46, em 67 e em 69, todas elas têm um artigo, um ou mais artigos até, sobre os Direitos Territoriais Indígenas. As terras ocupadas pelos índios são de sua posse permanente, é o texto atual do art. 198. São, portanto, direitos históricos. Qual é a natureza dessas terras indígenas? Estou enfatizando a questão das terras porque, hoje, é basicamente uma questão de terras, uma questão de riquezas naturais, principalmente de mineração, e uma questão de fronteiras. Quanto às fronteiras, é muito irônico, que durante a Colônia, os índios fossem usados ao mesmo tempo como problema de mão-de-obra escrava e também como problemas de fronteira. Ao inverso do que é hoje, os índios eram usados, durante toda a Colônia para garantir as fronteiras brasileiras. Eles eram chamados de "as muralhas do sertão". Ironicamente, hoje, se põe em dúvida hoje. Consta do Projeto Calha Norte, que está sendo implementado, que os índios não são bons defensores das fronteiras, por isso, não se deve assegurar terras indígenas na faixa de fronteira. É uma gritante injustiça, inclusive histórica. (Manuela Carneiro da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133)

A antropóloga avança no debate, enfatizando a questão da terra, com dados sobre a demarcação das terras indígenas:

Concentrar-me-ei mais diretamente na questão da terra. Os índios têm na terra o suporte da sua identidade. A terra é absolutamente necessária à sua reprodução física e cultural também. Este é ponto pacífico, que não necessita de mais explicações, mas é importante que se lembre que as terras indígenas são um habitat, e, neste senado, o Ministro Victor Nunes Leal, por exemplo, foi muito explícito em vários dos seus pronunciamentos, entendendo, quando era Membro do Supremo Tribunal Federal, que terra indígena é exatamente um habitat do grupo indígena, o que significa não simplesmente o lugar em que mora, as suas casas, as suas roças, mas todo o seu meio ambiente. Essa questão das terras indígenas tem sido objeto de alguma polêmica recentemente. No

recente encontro que houve entre empresários e o Presidente Sarney em Itatinga, no interior do Estado de São Paulo, se mencionou, e soubemos isso pela "Coluna do Castello", no Jornal do Brasil, que os índios teriam 70 milhões de hectares de terra, e que isso era irracional e prejudicava o desenvolvimento do País. Antes de mais nada é incorreto, factualmente incorreto. O total de terras demarcadas é de 12 milhões de hectares, e a FUNAI demarcou apenas 32% das terras identificadas, regularizou plenamente, ou seja, com decreto presidencial e registro no SPU, apenas metade dessas terras. Essas terras são 13,5% do estoque total das terras dos estabelecimentos ditos produtivos. Estes são dados dos Censos, são 13,5% do estoque total das terras produtivas. As terras mantidas improdutivas pelos seus proprietários são mais de 20 vezes essa quantidade. Enfim, poderíamos dar outras cifras, mostrando que existem proprietários que detêm- não vou entrar nesses dados -, existem terras de 1 proprietário, e não de 220 mil, que são muito mais extensas. O que isto significa? Em particular, significa que essa política de não-demarcação deixa a descoberto uma série de terras para as quais os índios têm atualmente direitos constitucionais, e esperamos que a nova Constituição mantenha esses direitos. Seria uma quebra de toda a tradição jurídica se esta Constituição democrática não desse as mesmas garantias que Constituições autoritárias asseguraram. O que implica essa não-demarcação? Por que não se demarcou? É bom que se diga. A demarcação estava prevista no Estatuto do Índio, que é de 1973, que previa 5 anos para que se completassem todas as demarcações. No entanto, estamos em 87, e dei as cifras atuais, 32% das terras identificadas apenas estão demarcadas. Não se demarca exatamente porque os interesses são muito grandes. Há interesses contra a demarcação, ou então há interesses em demarcar incorretamente, ou seja, reduzindo fortemente as terras que a Constituição garante aos índios. A Constituição atual prevê, no seu art. 198, que as terras são de posse permanente, e esse dispositivo é autoaplicável. Portanto, não há necessidade da demarcação para garantir esses direitos. (Manuela Carneiro da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133)

Após afirmar que não há necessidade de demarcação para garantir o direito aos povos indígenas, Cunha é enfática que sem demarcação os impactos são gigantescos:

No entanto, sem demarcação o que acontece? Acontecem coisas, como a seguinte: alvarás de mineração concedidos para áreas indígenas. Há, atualmente, 137 alvarás de pesquisa mineral em áreas indígenas; 163 alvarás estão em terras demarcadas; 364 em terras não demarcadas. É claro que a não-demarcação favorece a invasão. Por quê? Porque se diz: "Se não há definição de terras indígenas, como é que se sabe que não se pode dar um alvará de pesquisa mineral?" Isto, enfim, leva à questão da mineração em áreas indígenas, que vai ser, certamente, um lugar de grande tensão na discussão da questão indígena aqui. Só darei alguns dados para mostrar o que foi que se conseguiu. Atualmente, a Constituição, em seu art. 198, reserva o usufruto exclusivo de todas as riquezas naturais existentes aos índios nas suas terras. No entanto, outro artigo reserva a propriedade do subsolo à União. No fim do Governo Figueiredo, foi preparado um decreto prevendo a mineração em área indígena. O Presidente Figueiredo foi levado a assinar esse decreto quando estava convalescendo de uma operação, nos últimos dias do seu Governo. Suscitou uma tal celeuma esse decreto que não foi publicado. Demorou, mas ainda não foi regulamentado. Como acabei de mencionar, há 537 alvarás de pesquisa concedidos para área indígena, grande parte no segundo semestre do ano de 1985. O decreto assinado pelo Presidente Figueiredo previa que só se pudesse minerar em área indígena nas seguintes condições: somente empresas estatais brasileiras poderiam minerar e, excepcionalmente, empresas privadas nacionais. No entanto, o quadro de 537 alvarás de pesquisa mineral em áreas indígenas mostra: apenas 10% dessas empresas são estatais brasileiras; 50% são nacionais brasileiras; 40% são multinacionais. Esse decreto não estava regulamentado quando foram concedidos os alvarás. Estava tramitando uma

representação de inconstitucionalidade desse decreto, acolhida pelo Procurador-Geral da República. No entanto, o DNPM e o Ministério das Minas e Energia concederam esses alvarás. Vou ter que parar por aqui. Lamento. Sobre a questão da mineração são esses dados, e a ganância de que está sendo alvo a sociedade brasileira. (Manuela Carneiro da Cunha, DANC, Suplemento 56, p. 133-134)

Até aqui pude perceber que, as tarefas da Subcomissão se conjugavam, entre falas de constituintes, especialistas e movimentos sociais, no sentido de amadurecer as discussões que culminariam na elaboração do anteprojeto que seria enviado à Comissão de Sistematização. O que ocorre até o final da 2ª reunião é, inicialmente, uma preocupação exacerbada com a dificuldade do funcionamento da Subcomissão, que envolvia questões de ordem prática como, por exemplo, a bancada reduzida de partidos como PDT e PT, com um representante titular cada, e bancadas maiores como do PMDB e PFL, com um grande número de titulares, mas com pouca participação nos primeiros debates. Num segundo momento há um certo entusiasmo pela indicação de nomes (intelectuais e representantes dos movimentos sociais) que podem contribuir com o debate fazendo, inclusive, com que o debate pudesse avançar.

A partir da terceira reunião, realizada em 22 de abril de 1987, passaram a ocorrer audiências públicas, com temáticas específicas de cada categoria, discutidas pelos constituintes e pelos “convidados”/expositores. Selecionei aquelas que tratam da temática de interesse desse texto: a construção dos direitos das minorias contempladas na Subcomissão aqui analisada, pensando, especialmente, a *questão do negro*.

A partir desse olhar, continuo atenta às discussões em torno do reconhecimento (ou não) da pluriethnicidade do Estado brasileiro, do projeto de Nação que está sendo discutido e como isso refletiu na construção do artigo 68 (ADCT), ou como a construção do artigo nos ajuda a pensar nessas questões. Até aqui pude perceber que a dita unidade nacional brasileira não é contestada, não está em xeque. As proposituras jurídicas a grupos específicos não põem em discussão este Estado que homogeneíza. As diferenças são pensadas numa perspectiva monocultural. No capítulo seguinte veremos como o debate racial entra em cena e como esta questão se coloca.

#### 4. “O MOVIMENTO MAIS RADICAL É O LIDERADO PELOS NEGROS”: a temática racial entra em cena

Conforme vimos no capítulo anterior, o Jornal de Brasília, de 02 de maio de 1987, em matéria intitulada *Minorias não sensibilizam constituintes*, trouxe a informação de que, “entre os constituintes, o movimento mais radical (era) o liderado pelos negros, que defenderam suas propostas sem oferecer muito espaço para questionamentos”<sup>124</sup>.

Quando comecei a traçar os caminhos e descaminhos do artigo 68 (ADCT) na Constituinte, identificamos que o texto que dá origem à sua forma final aparece, inicialmente, no Anteprojeto do Relator da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (*Subcomissão VII-c*), na forma do artigo 7º com a seguinte redação: “O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das Terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos”.

Desta forma, para que possamos entender o processo de construção do artigo 68, como vai sendo construído, como é pensado e debatido no âmbito da ANC, é necessário observar, especialmente, os debates em torno da questão racial na *Subcomissão VII-c*. Por isso, neste item, tratarei das audiências públicas, realizadas no âmbito da Subcomissão, que versam sobre a temática racial e os direitos reservados aos negros no Brasil, apontando as representatividades do Movimento Negro de diversas localidades do país que participaram do debate e quais os principais assuntos abordados nessas audiências.

Das dezesseis audiências públicas, apenas três trataram da questão do negro no Brasil. Duas delas foram realizadas na mesma data, durante a 7ª Reunião Ordinária, dia 28 de abril de 1987; a primeira das 09h às 13h30 e a segunda das 17h às 20h45. A princípio, estou chamando as duas reuniões do dia 28/04/1987 de 1º e 2º momento. A terceira audiência (3º momento) foi realizada no dia 04 de maio de 1987, mas não com pauta exclusiva, compondo um cenário mais amplo que contemplou outras temáticas condizentes às propostas e demandas da Subcomissão.

A ideia é, a partir da etnografia das atas dessas três audiências públicas em específico, analisar e entender como a questão do direito às *comunidades negras remanescentes de quilombos*<sup>125</sup> coloca-se (ou não) como elemento de discussão nos

<sup>124</sup> Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/131610> Acesso em 11 de outubro de 2018. Data de publicação: 02/05/1987; Fonte: Jornal de Brasília, Brasília, nº 4402, p. 4, 02/05/ de 1987.

<sup>125</sup> Termo presente tanto no Anteprojeto do Relator da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, quanto no documento elaborado durante a Convenção Nacional do

debates. Trato, inicialmente, das duas primeiras audiências, realizadas em 28 de abril de 1987, que apresentam como principais assuntos e expositores os descritos no quadro abaixo:

**Quadro 25 – Audiência 28/04/1987**

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Assunto</b>                 | Negro e a sociedade / Democracia racial / Constituição e o negro brasileiro / Educação e poder do negro / Participação do negro nas decisões nacionais / Direitos da comunidade negra / Questão racial no Brasil / Racismo e discriminação / Movimento negro brasileiro                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Expositores</b>             | Lélia de Almeida Gonzales, Helena Teodoro, Maria das Graças dos Santos, Murilo Ferreira, Ligia Garcia Mello, Orlando Costa, Mauro Paré, Januário Garcia, Lauro Lima dos Santos Filho, Paulo Roberto Moura, Natalino Cavalcante de Melo, Raimundo Gonçalves Santos, Lino de Almeida, Marcélia Campos Domingos e Waldemiro de Souza                                                                                                                                             |
| <b>Constituintes presentes</b> | Alceni Guerra, Almir Gabriel, <b>Benedita da Silva</b> , Bosco França, Doreto Capanari, Edival Motta, Hélio Costa, <b>José Carlos Sabóia</b> , <b>Nelson Seixas</b> , Renan Calheiros, Salatiel Carvalho, Olivio Dutra, <b>Carlos Alberto Caó</b> , Edmilson Valentim, Anna Maria Rattes, Domingos Leonelli, Haroldo Sabóia, Osmir Uma e <b>Ruy Nedel</b> . (Em negrito aqueles que fizeram discursos nesta audiência, além do presidente da Subcomissão, <b>Ivo Lech</b> .). |

**Fonte:** Elaboração própria a partir de:

[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c)

Apesar de apresentar aqui uma descrição quase que linear das discussões travadas nesse dia, começando pelo *primeiro momento*, por vezes essa linearidade descritiva é rompida. Por exemplo, algumas representatividades do movimento negro manifestaram-se apenas no *segundo momento*, mas os conteúdos de suas abordagens aparecerão antes, seja no quadro das representatividades, seja em diálogo com as falas das professoras Lélia Gonzales e Helena Theodoro. O mesmo acontece com a fala de alguns constituintes. No *segundo momento*, me atenho, especialmente, ao debate em torno das propostas enviadas à ANC, com um diálogo ou outro mantido entre os participantes. O *terceiro momento* (e último) versa sobre a audiência do 04 de maio, última a debater a pauta racial.

**4.1 Vozes negras autorizadas:** Lélia Gonzales, Helena Theodoro em debate com representantes do movimento negro e constituintes (*Primeiro momento*).

Nessa Audiência, a deputada Benedita da Silva é a primeira a manifestar-se perante o Plenário da Subcomissão, após ser chamada pelo presidente Ivo Lech, e inicia

---

Negro pela Constituinte, realizada em Brasília/DF, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, que mencionaremos em determinados momentos do texto.

suas proposições demarcando a importância da primeira palestrante, Lélia Gonzales. Seguindo um certo padrão no que diz respeito aos especialistas convidados a participar das audiências públicas desta Subcomissão em especial, Silva apresenta Gonzales como uma antropóloga “conhecedora da temática” do negro na sociedade brasileira e tendo contribuído para o “Movimento Negro Organizado” e o “Movimento Negro como um todo”, representando “a melhor qualidade no que diz respeito ao conhecimento e ao compromisso”.

Estamos, mais uma vez, nesta Subcomissão com o interesse profundo de discutir a temática "O Negro" na compreensão de que temos dado, de uma maneira ou de outra, uma grande contribuição à sociedade no que diz respeito a esse tema. Temos visto pessoas brilhantes nessa temática, que têm sido enfáticas, têm trabalhado conosco a nível do Movimento Negro Organizado, do Movimento Negro como um todo e que dispensa por nós, conhecedores que somos dessas grandes figuras, qualquer comentário. Temos entre nós, hoje, como expositora da temática "O negro e a sua situação" **uma das mais brilhantes antropólogas que os negros puderam conhecer na história da sociedade brasileira, que é Lélia Gonzales.** Sinto-me extremamente honrada em poder fazer esta apresentação, dizer que temos hoje, como já tivemos em outra ocasião, **a melhor qualidade no que diz respeito ao conhecimento e no que diz respeito ao compromisso que tem a nossa ilustríssima e digníssima expositora Lélia Gonzales,** a quem convido neste momento e em nome da Subcomissão a fazer parte da Mesa e iniciar a sua exposição. (Benedita da Silva, Supl. 62, p. 120. Grifos meus.).

Durante sua apresentação inicial, Lélia Gonzales, antropóloga e nome importante do movimento negro no Brasil, coloca-se na condição de membro da comunidade negra, aponta elementos como marginalização, discriminação, demarcando o lugar do africano e do afro-brasileiro na construção da sociedade brasileira, “uma sociedade para a classe e para a raça dominante”, em diálogo com Joaquim Nabuco. Gonzales afirma que falar de sociedade brasileira é falar da contribuição que o negro traz para esta sociedade, mas significa, ainda, falar de “um silêncio e de uma marginalização de mecanismos que são desenvolvidos no interior desta sociedade, para que ela se veja a si própria como uma sociedade branca, continental e masculina, diga-se de passagem”.

Antes de mais nada, apresentamos nossos cumprimentos à Mesa, ao Sr. Presidente, ao Sr. Relator, à companheira Benedita da Silva, aos Srs. Constituintes aqui presentes, aos companheiros e companheiras do Movimento Negro. Colocar a questão do negro numa sociedade como a nossa é falar de um período histórico de construção de uma sociedade, construção essa que resultou em um grande País como o nosso e que, em última instância, resultou, também, para os construtores deste País, **num processo de marginalização e discriminação.** Invocamos aqui as palavras de **Joaquim Nabuco, ao afirmar que o africano e o afro-brasileiro trabalham para os outros, ou seja, construíram uma sociedade para a classe e a raça dominante.** E falar de

sociedade brasileira; falar de um processo histórico e de um processo social, é falar justamente da **contribuição que o negro traz para esta sociedade**, por outro lado é falar de **um silêncio e de uma marginalização de mecanismos que são desenvolvidos no interior desta sociedade, para que ela se veja a si própria como uma sociedade branca, continental e masculina, diga-se de passagem**. (Lélia Gonzales, DANC, Supl. 62, p. 120. Grifos meus.)

O discurso de Gonzales é feito com base em argumentos que convidam o plenário a refletir sobre a representatividade da sociedade brasileira: um lugar onde, apesar da contribuição dos negros, “a cultura, a classe e raça dominante impõem ao todo desta sociedade uma visão alienada de si”, “um grande país”. Podemos perceber, a princípio, uma crítica ao ideal de homogeneidade do Estado nacional. Mais à frente, veremos que essa crítica não está diretamente relacionada a uma defesa da multiculturalidade do Estado brasileiro.

Gonzales aborda a temática da imigração, da política de branqueamento e do ideal de civilização difundido pelo Estado brasileiro.

Ao levarmos em consideração que a ideologia é veiculada nos meios de comunicação - na escola, nas teorias de prática e pedagógicas - vamos constatar o quê? Sabemos sempre que a escolha de um sistema de representação, de classificação, valoração e de significação nos remete sempre a uma cultura dominante. **No caso da sociedade brasileira, apesar da contribuição extraordinária que o negro trouxe, vamos perceber que a cultura, a classe e raça dominante impõem ao todo desta sociedade uma visão alienada de si**. Tenho esse tipo de experiência pelo fato de haver muitos alunos estrangeiros que vêm estudar conosco na universidade onde trabalhamos, a PUC do Rio de Janeiro, temos muitos alunos estrangeiros que vêm estudar no Brasil e o primeiro espanto que têm diz respeito, por exemplo aos meios de comunicação, sobretudo televisão, revista, etc., onde a imagem do Brasil é a imagem de um país escandinavo. Eles levam um susto muito grande entre o que eles vêm na publicidade. Na propaganda, na comunicação de massa em geral, o que eles vêm e ouvem, e o que efetivamente acontece. A sociedade brasileira criou esta visão alienada de si mesma, visão essa imposta pelas classes e elites dominantes, que querem fazer do nosso País, como o que fizeram a partir da chamada grande migração, um grande País. E neste processo, vamos constatar que se instauraram **políticas concretas de branqueamento da sociedade brasileira**. Sabemos perfeitamente, estamos a um ano do Centenário da Abolição da Escravidão, que um dos processos típicos desenvolvidos pelos poderes públicos no Brasil foi no sentido de estimular a vinda de **imigrantes brancos a fim de embranquecer concretamente** o País. Sabemos que o Brasil foi o único país das Américas que se negou a receber imigrantes não brancos. Mesmo nos Estados Unidos, considerado um país extremamente racista, receberam os indianos, chineses, enfim todos os grupos não brancos; como vamos encontrar no Peru, também no Caribe etc. O Brasil foi o único País que rejeitou o imigrante não branco, **porque o propósito fundamental era transformar este País num país capaz de chegar à civilização**. O que significa isto? Significa que a ideologia dominante na sociedade brasileira, no final do século passado até os anos 30, embora esta ideologia se perpetue até os dias de hoje, era justamente embranquecer a sociedade brasileira, dar uma injeção muito grande no sentido da transformação física da população

brasileira. E daí, termos o período conhecido como o período da grande imigração. Por ironia da história, a grande imigração se baliza por duas datas: a primeira delas se coloca dois anos após a famosa abolição da escravatura no Brasil. De 1890 a 1930 vamos ter no País políticas de estímulo à presença do imigrante europeu na nossa sociedade, uma vez que a ideologia que se estabeleceu na nossa sociedade era justamente aquela de branqueamento. E qual a fundamentação dessa teoria? Claro que a fundamentação estava no velho evolucionismo, hoje devidamente superado, aquela perspectiva de que ser branco, europeu e homem significava estar no degrau máximo da sociedade ou da humanidade. Conhecemos bem os textos dos grandes ideólogos, antropólogos, sociólogos e cientistas sociais do século passado. Sabemos perfeitamente a presença muito forte da ideologia positivista na formação da sociedade brasileira, sobretudo na formação da nossa República. (Lélia Gonzales, DANC, Supl. 62, p. 120. Grifos meus.)

Ainda com ênfase no debate em torno do caráter homogeneizador da política de branqueamento do Estado brasileiro e da ideologia evolucionista, que teria justificado o colonialismo europeu na África e no resto do mundo, Gonzalez relaciona esse cenário com o continente africano, afirmando o desconhecimento das histórias e culturas africanas (e também pré-colombianas) e da tentativa de reprodução, no Brasil, de um país europeu, de modelo europeu, mesmo a sociedade brasileira sendo constituída de 60% de descendentes de africanos.

Sabemos que **essa ideologia é uma ideologia evolucionista, que parte do mais baixo para o mais alto, do inferior para o superior e sabemos perfeitamente que essa ideologia justificou, inclusive, o colonialismo europeu na África e no resto do mundo.** Mas, fundamentalmente, interessamos aqui, no caso, a África, a partida do Continente africano, tendo como base ideológica justamente a famosa teoria evolucionista. Com isto o homem branco se colocava no centro da evolução da humanidade e se afirmava superior. Conhecemos perfeitamente, esta [sic] bem é mais a nível do senso comum, a célebre Lei dos Três Estados, de Augusto Conte: o Estado Teológico, Metafísico, e o Positivo ou Científico. Claro que no Estado Teológico, sempre tripartidamente, vamos encontrar as diferentes culturas, que eram olhadas pelo europeu como selvagens. **Quer dizer, o homem que não fosse europeu, que não fosse branco, era jogado no domínio da natureza, fundamentalmente os negros. Sabemos o que significou o encontro das populações africanas com o europeu,** sobretudo nós que nos preocupamos com a situação da mulher negra. Nós sabemos que as civilizações africanas desenvolveram, no que diz respeito ao papel da mulher, uma ação social que não vamos encontrar no mundo ocidental e não vamos encontrar nas famosas civilizações greco-romanas, judaicas ou cristãs, etc. Vamos perceber que essas civilizações são absolutamente desconhecidas entre elas, são omitidas no interior de **uma sociedade como a nossa, que é constituída por cerca de 60% de descendentes de africanos. Desconhecemos totalmente a história das culturas e das civilizações africanas, e nos afirmamos num país europeu. O nosso conhecimento do passado europeu é extraordinário, mas o nosso desconhecimento em ideologia é isto, é um reconhecimento - desconhecimento, mas o nosso desconhecimento com relação à história da América Pré-Colombiana, com relação à História africana é extraordinária.** E aponta tranquilamente para um tipo de escolha, uma escolha

que se dá justamente para afirmar uma suposta superioridade do homem branco ocidental. A sociedade que se construiu no Brasil é como a sociedade que se estratificou racialmente. Vemos que no Brasil, as relações de poder se dão de uma forma absolutamente hierárquica. E uma sociedade hierárquica que temos, sociedade onde cada um reconhece o seu lugar; é a sociedade do "você sabe com quem está falando"? Ou uma sociedade cuja língua aponta para esta hierarquia porque nossos representantes têm de chamar-se mutuamente de Excelência. Aqueles que se encontram numa hierarquia superior, temos que mudar o tratamento, porque esta história de tu e você só com os nossos iguais. Vejam que a própria língua aponta para essas diferenças, para essas desigualdades que se estabelecem numa sociedade hierárquica como a nossa. Hierárquica do ponto de vista das relações de classe; hierárquica do ponto de vista das relações sexuais, porque sabemos o papel da mulher dentro desta sociedade, fundamentalmente da mulher negra; e hierárquica do ponto de vista social. **Porque se no vértice superior desta sociedade, que detêm o poder econômico, político e social, de comunicação, educação e cultural, neste vértice superior se encontra o homem branco ocidental, no seu vértice inferior vamos encontrar, de um lado, o índio e, do outro lado, o negro. Uma vez que a ideologia emana daqueles que detêm os meios de comunicação em suas mãos que detêm a estrutura educacional, que detêm as políticas educacionais e culturais, o que se passa para o brasileiro médio é a visão de um país branco ocidental e absolutamente civilizado.** É interessante percebermos que no nosso país, cultura, por exemplo, segundo essa perspectiva da classe e da raça dominante e do sexo, é importante dizer, a cultura é tudo aquilo que diz respeito à produção cultural ocidental. Já a produção cultural indígena, ou africana ou afro-brasileira é vista segundo a perspectiva do folclore, seja como produção menor, ou produção artesanal, mais ou menos nesta produção entre arte e artesanato. Vamos constatar, então, que um grande risco sofre a nossa sociedade. (Lélia Gonzales. DANC, Supl. 62, p. 120-121. Grifos meus.)

Gonzales afirma não haver uma nação brasileira, por isso, segundo ela, utiliza a terminologia “sociedade brasileira”, defendendo o argumento de que não existe uma nação brasileira, mas um projeto de nação, que, até aquele momento, ainda é o projeto de uma minoria dominante.

**Vejam que estou falando de sociedade o tempo inteiro, não falei em nenhum momento em nação brasileira, uma vez que o projeto de nação brasileira, ainda é o projeto de uma minoria dominante, o projeto do qual a população, o povo, isto é, o conjunto dos cidadãos não participam e neste conjunto de cidadãos, temos 60% que são negros. E para criarmos uma nação, temos que criar o impulso comum de projeto com relação ao futuro. E para podermos ter impulso com relação ao futuro, temos de conhecer o nosso passado. E a história do nosso País é uma história falada pela raça e classe dominante, é uma história oficial, apesar dos grandes esforços que vêm sendo realizados no presente momento.** Então é que vamos perceber que nesse período que vem de 1888 para cá as grandes promessas da campanha abolicionista não se realizaram; aquelas promessas de que o negro pode ser doutor, que pode ser isto e aquilo, que pode pretender a uma ascensão social, nada disso aconteceu. Porque, efetivamente, vamos verificar que os mecanismos jurídicos criados pela República positivista brasileira, no sentido de manutenção do negro na condição de trabalhador não-qualificado e alijado do centro da produção econômica. Não é por acaso que

essa população acabou por ser atirada na periferia do sistema de produção que se instalou no País, um modo de produção capitalista e a população negra, o conjunto dos trabalhadores negros vão constituir uma espécie de exército de reserva ou até mesmo a população marginal crescente, que só tem acesso em termos de trabalho a periferia do sistema, ou seja; aos setores satelitizados da economia brasileira. Estou querendo dizer com isso é que não vamos encontrar o negro com aquele tipo de posição e de acesso aos chamados centros de produção do capitalismo monopolista, vamos encontrá-lo ainda dentro da área periférica do capitalismo competitivo, nas pequenas indústrias e no campo, lutando por uma terra à qual ele tem o mínimo de direito, uma vez que foi ele o construtor da riqueza fundiária neste País e sabemos que essa riqueza é absolutamente intocável e intocada e fonte de poder. (Lélia Gonzales. DANC, Supl. 62, p. 121. Grifos meus.)

A antropóloga destaca, ainda, o lugar que o negro ocupa no campo, nas áreas rurais, que afirma ser também um lugar de marginalização. Até esse momento, Gonzales não fez menção à existência dos quilombos contemporâneos e nem utiliza o termo presente no anteprojeto da Subcomissão: *comunidades negras remanescentes dos quilombos*. Ainda assim, destaca a situação dos negros nas terras do campo brasileiro. Destaca ainda, o papel da mulher negra neste cenário, o discurso em torno da capacidade intelectual do negro e a farsa da democracia racial.

**Vamos constatar que esse negro vive nas regiões rurais, no campo ele vive nas regiões mais pobres e a concentração da população negra brasileira se dá justamente nas regiões ditas menos desenvolvidas, fundamentalmente no Nordeste do País, enquanto que a concentração da população branca se dá nas regiões ditas desenvolvidas. Quer dizer, temos uma divisão racial do espaço não só a nível do País, mas como a nível das entidades, como a nível do campo e a nível, evidentemente, da própria estrutura social, como já dissemos anteriormente. O Brasil está estruturado também numa perspectiva racial. E não é por acaso, portanto, que vamos constatar: que a maior parte da clientela dos presídios brasileiros é constituída por negros. E não é por acaso que a maior parte da clientela dos hospícios brasileiros é constituída por negros e por mulheres; não é por acaso que a mulher negra se encontra na prostituição, uma vez que a ideologia que aí está, a ideologia que nos vê a nós mulheres negras, como prostitutas, somos sempre encaradas dentro dessa perspectiva, que historicamente teríamos de resgatar na medida em que sabemos que a famosa ideologia da mestiçagem, da democracia racial que, efetivamente, é uma grande mentira, se faz em cima da violentação [sic] e do estupro da mulher negra. Sabemos que quando afirmam que o negro é incapaz de produzir intelectualmente, sabemos que existe uma discriminação racial, do ponto de vista pedagógico, do ponto de vista das teorias e das práticas pedagógicas assim como existe uma discriminação no mercado de trabalho. O censo de 1980 está aí demonstrando que na nossa sociedade a hierarquia permanece. No que diz respeito ao acesso aos melhores salários nas diferentes profissões, vamos encontrar a relação hierárquica e no primeiro plano está o homem branco, abaixo a mulher branca, em seguida o homem negro e, finalmente a mulher negra. É importante ressaltar que o racismo que existe na nossa sociedade tem que ser encarado olho no olho. Chega de ficarmos disfarçando que somos democratas, raciais, que batemos no ombro**

do pretinho, mas não admitimos que case com nossas filhas, porque é demais! Chega desta postura paternalista que marca todas as relações da sociedade brasileira, as relações dos donos do poder com relação aos explorados, oprimidos e aos dominados; relações de compadrio, relações pessoais. Sabemos, perfeitamente, o espanto que caracteriza esses senhores do poder, seja ele político, econômico, quando por exemplo, o trabalhador brasileiro se organiza e faz uma greve. É um espanto: "Afiml somos tão bons, por que estão fazendo greve"? Estamos cansados de ouvir isso. Por que? Porque o tipo de ideologia que marca as nossas relações é a do paternalismo. Então nós, negros, temos que nos manter em nosso lugar, como já disse o Millôr Fernandes: "No Brasil não existe racismo, porque a negro reconhece o seu lugar". [...]. (Lélia Gonzales. DANC, Supl. 62, p. 121. Grifos meus.)

O discurso proferido pela antropóloga avança, reiterando a relação diferença/ desigualdade e aponta o Brasil como um país onde as diferenças são vistas como desigualdades, uma sociedade "profundamente injusta e hierárquica", um espaço onde as "relações de classe costumam a se estabelecer", onde grupos sociais como indígenas e negros são vistos como inferiores aos brancos, além da desigualdade entre os gêneros, o que também gera essas relações hierárquicas:

Por isso, num momento como este, nós, membros da comunidade negra, vimos colocar, se possível para toda a sociedade, esta situação de uma sociedade, de um país onde as diferenças são vistas como desigualdades. Onde o fato de se ser negro, portanto, diferente do branco, significa ser inferior ao branco. Onde o fato de se ser índio, portanto, diferente do branco, significa ser inferior ao branco. Onde o fato de se ser mulher, portanto, diferente do homem, significa ser inferior ao homem. Uma sociedade profundamente injusta, porque hierárquica. Uma sociedade, onde, efetivamente, as relações de classe costumam a se estabelecer, embora nos polos mais avançados da produção econômica essas relações tenham se desenvolvido e, evidentemente, se espalhado por aí. Mas, sabemos perfeitamente que grande parte das classes trabalhadoras brasileiras ainda estão num processo de tentativa de articulação em termos de luta de classe, em termos de luta pelos seus direitos. (Lélia Gonzales. DANC. Supl. 62, p. 122. Grifos meus.)

Gonzales reitera a importância de, num espaço como esse da Assembleia Nacional Constituinte, denunciar as injustiças de uma sociedade que sustenta o argumento da democracia racial e vai além, apontando o processo de desmobilização do movimento negro no início do século XX e a retomada dessas mobilizações na década de 1970. Cabe ressaltar que Lélia Gonzales é uma das fundadoras do Movimento Negro Unificado (MNU), na década de 1970, organização que veio a se tornar um dos principais representantes da luta pela igualdade racial no país.

No que diz respeito à população negra não podemos, efetivamente, deixar de denunciar num fórum como esse, deixar de chamar a atenção, num fórum como esse, do tipo de grande injustiça que se estabelece numa sociedade que, ironicamente, se autodenomina democrata racial. Que pelo fato da construção ideológica, das relações raciais no Brasil terem sido diferentes do modo de

construção ideológica das relações raciais nos Estados Unidos, ou seja, aqui o preconceito é que marca, lá o preconceito é de origem, aqui é uma sociedade hierárquica, lá não é, está baseada nos velhos princípios da Revolução Francesa e da americana. **Tendemos a achar que os Estados Unidos são um país racista e o Brasil não. O Brasil é uma democracia racial. Sabemos as origens desse mito da democracia racial. Ele tem a ver com a desmobilização do negro que se organiza nos anos 10,20, 30 implodindo na frente negra brasileira.** Vemos o Sr. Getúlio Vargas apropriando-se dessa muito bem elaborada ideologia, pelo mui digno representante das elites açucareiras deste País, e se apresentou para a população negra como pai. O famoso discurso da democracia racial desmobiliza, inclusive, as esquerdas, que embarcam num discurso de direita, porque, transpondo mecanicamente a questão da luta de classe para a sociedade brasileira, mecanicamente, não geneticamente, o que vamos perceber? As esquerdas embarcam no velho discurso da democracia racial brasileira e não atentam para o fato de que a maior parte dos trabalhadores brasileiros é constituída por negros e não atentam para essa contradição que marca as relações de nossa sociedade. **Diante disto, nós, negros, tivemos que ir à luta, praticamente, sozinhos e sobretudo nos anos 70, inspirados muito pela nossa própria história, pela nossa história de resistência, de postura democrática já em Palmares, no século XVII, democrática do ponto de vista racial. Partindo para nos organizar e vamos ter, nos anos 70, todo o renascer do movimento negro na nossa sociedade,** inspirado efetivamente nas lutas de libertação da África, sobretudo a África lusófona. Inspirado na luta pelos direitos civis nos Estados Unidos, mas, fundamentalmente, apoiados, rastreados, em cima da nossa própria história de resistência e de luta. Os nomes de Zumbi e de Palmares, Revolta dos Malês, os nomes de Luiz Almarim, de Dandara, a Revolta das Chibatas, dentro já do esquema da República positivista. São todos elementos de inspiração de nossa presença no interior do movimento social que na segunda metade dos anos 70 se organiza e parte para a crítica do regime militar. (Lélia Gonzales. DANC. Supl. 62, p. 122. Grifos meus.)

Lélia Gonzales retoma, mais uma vez, a possibilidade de construção de uma Nação brasileira: “sem os negros não se construirá uma Nação neste país”. Gonzales deixa claro, ainda, a sua concepção de Nação, que estaria atrelada a ideais democráticos, justos e igualitários com todos os segmentos.

E nesse momento em que aqui estamos, para discutir a questão da Constituinte, não podemos, se pretendemos efetivamente construir uma sociedade onde o princípio de isonomia efetivamente se concretize, **não podemos mais construir mentiras que abalem a possibilidade que são uma grande ameaça à possibilidade da construção da Nação brasileira, porque sem o crieléu, sem os negros, não se construirá uma Nação neste País.** Não adianta continuarmos com essa postura paternalista de bater nos ombros, mas que na hora H "fecha todas as portas para que o negro, com toda a sua competência histórica, tenha acesso ao mercado de trabalho, à organização dos partidos políticos. Sempre somos as bases, já perceberam isso? Ou então somos cooptados pelas resenarmos [sic] o teatro da democracia racial. Não queremos mais isso. Todos os que aqui estão presentes têm uma responsabilidade muito grande, sobretudo aqueles que pretendem efetivamente não defender os seus interesses pessoais ou da sua classe dominante. A esses não temos muita coisa a dizer e não significamos muito, mas àqueles que efetivamente têm um projeto de construção de uma sociedade justa e igualitária, onde o princípio da isonomia efetivamente se concretiza, a esses nos dirigimos, temos que nos unir, temos que nos dar as mãos. E nesta Constituinte, fundamentalmente, o nosso

papel, de povo atento ao que 05 senhores estão fazendo aqui, atentos ao trabalho que vai se desenvolvendo aqui, preocupadíssimos em belas propostas de campanha e práticas aqui dentro totalmente contraditórias. Mas, de qualquer forma nos unimos àqueles Constituintes, àqueles efetivamente representantes do povo brasileiro, que se unem a nós, que são sensíveis às nossas propostas, às nossas denúncias, às nossas reivindicações, porque, repito, não é com a mulher negra na prostituição; não é com o homem negro sendo preso todos 05 dias por uma política que o considera, antes de mais nada, um suspeito, não é com a discriminação no mercado de trabalho; não é com a apresentação distorcida e indignificante [sic] da imagem do negro nos meios de comunicação; não é com teorias e práticas pedagógicas que esquecem, que omitem a História da África e das populações negras e indígenas no nosso País, não é com isso que se vai construir uma Nação. Construir-se-á, isto sim, uma África do Sul muito bem estruturada, melhor estruturada do que a própria África do Sul, porque sem assumir legalmente o apartheid através, de um discurso teatral da democracia racial, ela mantém um tipo de apartheid. Isto, nós negros deste País, que lutamos nós, cidadãos deste País, pela nossa cidadania neste País, nós negros; mulheres; trabalhadores, não vamos permitir isso e por isso estamos aqui. Se quiserem estruturar uma África do Sul, que o façam, mas não pensem em construir conosco uma Nação, esse projeto de Nação não é o nosso. **O nosso projeto de Nação está presente em nossas instituições negras, está presente, por exemplo, em uma umbanda que recebe de braços abertos católicos, espíritas, budistas, etc. O nosso projeto é efetivamente de democracia, de sociedade justa, com todos os segmentos que a acompanham e igualitária com relação a todos os segmentos.** Muito obrigado. (Lélia Gonzales. DANC. Supl. 62, p. 122. Grifos meus.)

Ao etnografar o discurso proferido por Gonzales nesse momento da ANC, pude perceber a forma como demandas do movimento negro da época se fazem presentes, com destaque para temas como a ideologia do branqueamento, o papel da mulher negra, a democracia racial e a construção de uma Nação brasileira. Todos esses pontos são muito fortes e emblemáticos na trajetória de Lélia Gonzales na academia e no movimento negro, até aquele momento. Em todos os dados acerca da trajetória da antropóloga, podemos perceber como se consagrou no panteão do movimento negro no país, fazendo com que muitas das suas biografias apresentem como indissociáveis a carreira acadêmica e trajetória na militância, concepção defendida por ela própria. Vejamos o que diz Benedita da Silva, sobre ela, nessa mesma audiência pública do dia 28 de abril:

Antropóloga, Professora do Departamento da Sociologia da PUC, membro do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Vice-Presidente da Associação Internacional do Festival Pan-Africano da Arte e Cultura, Membro do Conselho Diretor da Sociedade Internacional para o Desenvolvimento, Membro do MUDAR, Mulheres para um Desenvolvimento Alternativo, e Membro do Conselho Deliberativo do Memorial Zumbi e Militante do Movimento Negro. (Benedita da Silva. DANC, Supl. 62, p. 125)

Considerada como uma militante das causas negras e feministas, Lélia Gonzales foi a décima sétima filha de um casal formado por mãe indígena e pai negro (que tiveram um total de dezoito filhos). Mineira, Gonzales mudou-se com a família para o Rio de Janeiro ainda criança e lá viveu durante grande parte de sua vida. Nascida em fevereiro

de 1935 (e falecida em 1994), graduou-se em História e Filosofia na Universidade Estadual da Guanabara (hoje Universidade estadual do Rio de Janeiro), fez Mestrado em Comunicação Social e Doutorado em Antropologia Política/Social, atuando como professora tanto em escolas de ensino básico, como na universidade (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro/ PUC-Rio).

À época de sua participação na ANC, Gonzales compunha o quadro do Conselho Regional do Direito das Mulheres (ligado ao Ministério da Justiça), gestão 1985-1989. Participou de entidades emblemáticas como o Grêmio Recreativo de Arte Negra Escola de Samba Quilombo, o Movimento Unificado Contra a Discriminação Racial, o Instituto de Pesquisas das Culturas Negras (IPCN) e o Coletivo de Mulheres Negras N’Zinga, chegando a filiar-se ao Partido dos Trabalhadores/PT (concorrendo a Deputada federal em 1982) e, posteriormente, ao Partido Democrático Trabalhista/PDT (concorrendo a Deputada estadual em 1986), sem sucesso nos dois pleitos (ficando na suplência em ambos), mas atuando como assessora de Benedita da Silva quando esta foi vereadora pelo PT do Rio de Janeiro, em 1983.

É importante demarcar como Gonzales representava, naquele momento, um nome com representatividade suficientemente forte para tratar da questão racial no Brasil e trazer para a pauta da Subcomissão as demandas do Movimento Negro da época.

Atuante em diferentes entidades negras desde a década de 1970, acadêmica reconhecida nacional e internacionalmente (nas décadas de 1980 e 1990 palestrou em inúmeras instituições de ensino estadunidenses e africanas) por suas reflexões sobre a questão racial brasileira e inserida nos espaços da política partidária, Lélia Gonzalez representava um nome de extrema relevância para representar as demandas do segmento negro da população junto aos deputados e senadores constituintes. Isto posto, podemos afirmar que o campo político foi visualizado por Lélia Gonzalez como arena válida para legitimar demandas sociais. (GARRIDO, 2018, p. 441-442).

É impossível dissociarmos o papel da Lélia Gonzales no cenário nacional e sua atuação na ANC naquele momento. Não à toa, a deputada Benedita da Silva a apresenta como um grande nome, tanto do ponto de vista do conhecimento de causa acerca das questões raciais contemporâneas no Brasil, quanto das demandas que convergem na luta do segmento negro brasileiro naquela época. Além de percorrer o espaço acadêmico e militante, Lélia Gonzales também ocupava o espaço do mundo da política partidária reiterando com propriedade, em seu discurso, a importância daquele debate naquele espaço da Constituinte.

Posteriormente à fala de Gonzales, a deputada Benedita da Silva convida Helena Theodoro, “outra grande colaboradora” que, assim com a convidada anterior, “são

peessoas que têm nos ajudado nesse movimento e que têm, ao lado dos conhecimentos teóricos, a prática do cotidiano”. Silva apresenta o currículo de Teodoro, da seguinte forma:

Doutora em Filosofia, Mestre em Educação, Professora de Pós-Graduação e Didática do Ensino Superior da Universidade Gama Filho, membro da Sociedade dos Estados da Cultura Negra no Brasil, Coordenadora da Comissão Especial de Cultura Afro-Brasileira do Município do Rio de Janeiro, forte militante do Movimento Negro. (Benedita da Silva. DANC, Supl. 62, p. 122)

Mais uma vez podemos perceber que a trajetória acadêmica se mescla com a trajetória militante (“da prática”). No discurso inicial de Theodoro, veremos que ela aciona argumentos frutos de um processo de formação acadêmica discutindo, por exemplo, temas como violência simbólica, soberania, Nação, dentre outros.

É um prazer, uma honra estar aqui e, também, um dever. Acho que esta oportunidade de encontrar com esta Subcomissão da Constituinte é muito importante para todos nós. A nossa companheira Lélia levantou, realmente, aspectos fundamentais da problemática do negro no nosso País. Eu gostaria de começar do ponto em que ela terminou. **Não acredito, realmente, como a companheira falou, que possamos ter uma Nação sem levar o povo em consideração, e a maioria da população brasileira é realmente constituída, em sua grande parte, de negros, como nós.** Muito se tem falado no nosso País em violência. Mas, gostaria de lembrar que **a violência tem várias formas. Queria lembrar uma das formas que é muito pouco comentada, que é a chamada violência simbólica.** Todo mundo conhece a violência institucionalizada, quando vemos farda, quando vemos tanque, quando vemos arma. Todo mundo conhece a violência interpessoal, quando brigamos com o outro diretamente, abertamente, mas a dita violência como um estado latente, a violência que agride só com o olhar, a dita violência simbólica, a violência que os negros deste País, que vivem em apartheid, não instituído, é a violência da discriminação, a violência do racismo e é uma violência difícil de ser detectada objetivamente. **Gostaria que pudéssemos lembrar muito isso. No momento em que se faz uma Constituição, no momento em que se lança um país novo, temos que pensar realmente em construir alguma coisa nova. Pensar em alguma coisa nova implica divisão de poder. Violência e história estão muito ligadas e mais do que nunca ligadas ao poder político. Como podemos pensar em Constituição, como podemos pensar em soberania, sem pensar no povo soberano? E que povo soberano é este que se divide, soberania para uns, poder para uns e nada para outros. Essa é a grande violência simbólica que o negro vem sofrendo em nosso País.** (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 122. Grifos meus.).

É interessante discutir sobre a concepção de nação acionada por Theodoro, pensada a partir dos ideais de igualdade e inclusão. Theodoro, assim como Gonzales, retoma o debate em torno da construção da Nação, desta vez afirmando que o Brasil é um país plural, mas pensado dentro de um princípio universalista, questionando o lugar do negro nesse cenário: “Onde fica a população negra em tudo isso?”. Para ela, os negros conseguiram preservar suas memórias “no silêncio” e, neste cenário de construção de uma

nova constituição, o papel do texto constituinte é dar a esse negro a condição de cidadão já que, segundo Teodoro, o negro vivencia uma cidadania de segunda categoria.

O poder político é exatamente uma função social que vai consistir em tomadas de decisões soberanas. Até que ponto o nosso povo tem tomado decisões soberanas? E como podemos permitir que isto aconteça? Quando a companheira Lélia fala que chamamos os companheiros de Excelência, por toda a hierarquia organizada em nossa sociedade, temos que pensar que, na realidade, quando nós delegamos a um companheiro falar por nós, ele nos representa, ele é igual a nós, nós demos a ele a responsabilidade de nos representar, ele tem o poder político para falar por nós, para fazer por nós, é este o seu dever, não é um favor. Ele foi escolhido para isso. Como é que podemos pensar objetivamente nisso em relação a negros neste País? Primeiro, temos que entender que **este País é plural e é um País que tem objetivamente um hábito de se ver pelo Mundo Ocidental, dentro de um princípio universalista de verdade que só aceita os princípios e valores europeus como sendo valores nossos.** Onde fica a população negra em tudo isso? Absolutamente violentada, absolutamente calada e é desse silêncio de muitos séculos, são quatro séculos de silêncio que usamos aqui o nosso poder de fala. É desse silêncio de séculos que faz com que a nossa tradição oral seja realmente muito forte. Como os negros conseguiram preservar a sua memória durante quatro séculos? Pelo silêncio. O silêncio que faz com que não estejamos presentes nos anúncios da televisão, com que não estejamos presentes no Legislativo, com que não estejamos presentes nas indústrias, com que não estejamos presentes como gerentes de bancos, como reitores, que não estejamos presentes como povo efetivo com todos os direitos neste País. **Porque o que a Constituição tem de dar ao negro é, única e exclusivamente, a condição de cidadão, porque, na realidade, o negro brasileiro tem cidadania de segunda categoria. Ele não é apto para todos os atos da vida civil porque tem sempre o estigma, antes de ser doutor, antes de ser qualquer coisa, ele é negro.** Ele pode ser excelente, mas ele tem de ser muito mais do que excelente, ele tem de ser brilhantíssimo para conseguir alguma coisa, porque há sempre uma justificativa. - Não, olha é negro, mas é muito capaz, é muito inteligente. - Olha, é negro, mas é muito bonitinho. - É negro, mas é organizado, é de boa família, nem é marginal. (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 122-123. Grifos meus.).

Theodoro apresenta um discurso firme de crítica à formação da *Subcomissão VII-c*, quando diz que acha difícil que aquela Comissão entenda a problemática do negro (subtende-se que a crítica se aplica ao fato de ser uma Subcomissão majoritariamente branca, assim como é o perfil do Senado e da Câmara naquele momento). Mais uma vez o debate acerca do caráter universalista e homogeneizador do Estado brasileiro reaparece.

Então, até que ponto nos acostumamos a entender isso objetivamente? **Acho difícil para os companheiros desta Comissão, para as Excelências desta Comissão entenderem objetivamente a problemática do negro mas acredito que possamos fazer um esforço para entender. Porque, na realidade, é muito importante ver o outro como outro, como ele é, mas no Brasil o outro sempre foi colocado no espelho a nossa semelhança. O que significa o outro? O outro não existe, o Brasil tem tido toda uma tradição de homogeneizar, de fazer com que se escamoteiem as diferenças, mas não há violência maior do que não querer ver as diferenças.** Quando temos uma Subcomissão do Negro, **quando falamos na necessidade de estabelecer as alianças, só se faz aliança quando há necessidade realmente de se**

**trabalhar com as diferenças.** Muito se tem falado sobre diferenças aqui, mas como lidar com elas? A tradição brasileira estabelece uma forma de lidar com diferenças expurgando os diferentes. Os alunos que não se comportam bem na escola são expulsos. As pessoas que não são bem-comportadas são discriminadas. **Toda a nossa vida, toda a nossa sociedade se organiza para aceitar os pares, aqueles que são iguais, nunca se questiona o porquê do diferente.** Nunca se questiona quanto se ganharia em se ver o ponto de vista do outro, se ele é diferente do seu. Gostaria que pudéssemos refletir muito sobre isso. Será que um ponto de vista não é, única e exclusivamente, a vista de um ponto? Como é que podemos entender toda a maneira de ser do Mundo se somos um ponto único? E quando o outro tem um ponto de vista diferente que indica uma outra visão do Mundo, você não quer ouvir, você não quer saber porque não é igual ao seu. **Quando você recusa o diferente, você recusa o crescimento.** Você recusa a ampliação. Mais uma vez citando a companheira Lélia, porque acho difícil podermos caminhar sem verificar o que nos aproxima e o que nos afasta. A companheira falou muito bem: como podemos ter uma Nação brasileira sem a cultura negra estar incluída no bojo desta Nação, sem escamoteamento? Como podemos objetivamente crescer, sem conhecer a história da África, a luta que se travou em Angola durante séculos e séculos pela libertação? Sem entender o que representa a Umbanda? Sem entender o que representa o candomblé? (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 123. Grifos meus.).

Theodoro traz a questão da diferença para o debate constitucional, diferenças essas reprimidas, silenciadas, deixadas de lado por uma perspectiva de um Estado que legitima os iguais, sem questionar o porquê das diferenças. Theodoro segue propondo uma análise da relação Brasil/Portugal/África, levantando questões como “O que caracteriza o Brasil hoje?”, “O que faz a vida de um povo?”, “O que é basicamente a vida do brasileiro?”, chegando questionar o que deve nortear os caminhos de uma Constituição para regular a vida do povo.

A cultura se faz no viver, no realizar. Nós, na medida em que vivemos neste País, construímos a cultura deste País, temos uma maneira de ser basicamente africana, mas nomeadamente portuguesa. A grande dificuldade que temos é exatamente essa; é admitir essa dubiedade nessa relação nossa com a mãe Portugal, ou o pai Portugal. Não significa que vamos dizer "não" a todas as coisas da Europa, "não" à tecnologia moderna, mas que possamos dizer, objetivamente, o que somos e como somos. Acho que só aí o Brasil realmente vai surgir. Perguntaria a vocês: **o que caracterizaria o Brasil hoje?** O que faria do Brasil um país diferente de Portugal, um país diferente de qualquer país europeu? Se pegarmos uma música dita universal, se pegarmos a música clássica brasileira, ela vai-se caracterizar com Villa-Lobos com "Trenzinho Caipira", vai se caracterizar pelo chorinho de Villa-Lobos, nitidamente brasileiro. De onde vem o chorinho. Se formos pegar a música popular, vamos pegar o samba, nitidamente brasileiro, vem do samba africano. Se pegarmos a comida; qual é a comida típica brasileira? Não é a maionese que deteriora rápido com este calor, é a comida basicamente africana, é o dito ensopadinho tradicional que os negros faziam ou a "comida de santo". Então, temos uma realidade muito importante que precisa ser colocada. Temos dois níveis de País: temos um nível de um Brasil formal, de um Brasil no papel, de um Brasil oficial, de um Brasil de receber visita em casa. Aquele negócio; vem gente importante, vem uma excelência, então, os melhores talheres, os melhores copos, o cardápio modifica. No dia de receber visita tem vinho tem maionese - todo dia comemos ensopadinho. **Mas o que faz a vida de um povo? O que**

**deve nortear os caminhos de uma Constituição para regular a vida do povo?** É o extraordinário ou é o cotidiano? Temos que nos portar pelo ordinário: não pelo extraordinário. **O que é, basicamente, a Vida do brasileiro?** O futebol brasileiro é o inglês? Nada disso, é a ginga marota, é realmente a ginga do negro, é um Garrincha, é a queda do corpo, da capoeira, é toda a influência negra que está presente nos nossos esportes, que está presente na nossa música, na nossa comida, na nossa vida de todo dia. E na nossa fala? A nossa fala não é a fala portuguesa, é a fala recriada aqui. (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 123. Grifos meus.).

Sobre o momento oportuno de elaboração de uma nova Constituição, Theodoro afirma que esse é o momento de garantir a dignidade do povo e, mais uma vez, questiona: o que é o brasileiro basicamente? O que falamos? O que pensamos? Como é que nós realmente nos expressamos? Aponta os elementos da luta e do mistério como os responsáveis para que a comunidade negra do país conseguisse sobreviver até os dias de hoje.

**No momento em que estamos fazendo uma Constituição, temos que pensar objetivamente em como o nosso povo vai manter a sua dignidade como povo.** E manter a dignidade do brasileiro como povo é se olhar de verdade no espelho. **O que é o brasileiro basicamente?** É conjugação, é plural, é aliança, é um País que não ficou séculos e séculos se formando como o Japão, como a China, mas **é um País novo que conta com negros, com índios, com brancos** e que precisa fazer alianças, e pactos e o primeiro pacto que temos que fazer é o pacto semântico. **O que falamos? O que pensamos? Como é que nós realmente nos expressamos? Isso tem que estar presente numa Constituição. Temos que assegurar representatividade.** Acho meio difícil de se conseguir isso, mas temos que lutar. **Como é que poderíamos estar presentes em todos os setores da vida brasileira se construímos este País?** Por que o povo está sempre alijado de todas as coisas? Por que é tão difícil se chegar até o cumprimento do nosso destino aqui? O destino de cada um deveria ser a ventura, deveria a felicidade. Quais os empecilhos reais? [...]

**E acho que para nós, comunidade negra neste País, esse elemento é de luta, que está profundamente ligado à nossa própria cultura. Para que sobrevivêssemos aqui sempre seguimos dois elementos fundamentais da cultura negra, que são a dimensão de luta e uma dimensão de mistério. O que nos faz continuar vivos?** É uma força, é uma energia. O que fazemos com essa energia que chamamos de axé? Procuramos transmitir esta energia, procuramos fazer com que essa energia cresça. O que significa entender como essa energia funciona e como esse crescimento ocorre? Significa olhar de um outro ângulo o mundo, não apenas de um ponto de vista, mas de vários. (Helena Theodoro, 1987. DANC, Supl. 62, p. 124. Grifos meus.).

Durante toda sua explanação, são apresentadas demandas sociais para os negros, com um diálogo entre a proposta de nova Constituição e a Constituição anterior: “Aí acho fundamental que esta Constituição dê possibilidade real para o que a Constituição anterior já dizia: não existem diferenças de credos, de raças e não existe diferença de religião”. Teodoro usa esse argumento ao trazer para o debate uma proposta educacional - presente em boa parte do seu discurso – a fim de que se contemple um “Brasil real”: “Modificar a escola, incluir nos currículos a história do negro do Brasil e a história do negro em África.

Estabelecer uma relação de igualdade, entre os cultos afro-brasileiros com os cultos católicos e protestantes”.

**Aí acho fundamental que esta Constituição dê possibilidade real para o que a Constituição anterior já dizia: não existem diferenças de credos, de raças e não existe diferença de religião.** Mas o que significa, objetivamente, isso? O que significa não haver diferença e não aceitar o diferente? **Significa a compreensão das religiões afro-brasileiras, a compreensão da cultura negra como a realidade do povo brasileiro; a compreensão de que a nossa escola não é nossa, é do outro.** Porque a escola brasileira precisa encontrar-se com o povo brasileiro. Nós não precisamos continuar detectando que a escola está afastada do povo, é uma escola isolada. Desde que eu me formei, eu ousou dizer que a escola brasileira é isolada da comunidade. Vinte anos se passaram e nós continuamos dizendo que a escola brasileira é isolada da comunidade, mas nada se faz para mudar. **Há vinte anos já se lutava para se conhecer um pouco mais de África. Se nós não conhecermos um pouco mais o nosso *ethos*, a nossa relação com o nosso mundo místico, com as nossas origens, com o mundo todo que nos cerca, nunca vamos poder nos entender.** Como é que nós vamos poder introjetar uma compreensão maior se nós temos uma ideia ainda de África dos teiteis, do Tarzan, da tanga e do tantã? **As escolas não falam das lutas dos negros em África, não falam das lutas dos negros no Brasil, não falam efetivamente na Cultura que se cria, se modifica e se transforma; não faz, se refaz. Isso fica na tradição oral. Modificar a escola, incluir nos currículos a história do negro do Brasil e a história do negro em África.** Estabelecer uma relação de igualdade, entre os cultos afro-brasileiros com os cultos católicos e protestantes. É uma necessidade efetiva para que nós possamos ver um Brasil real. (Helena Theodoro, 1987. DANC, Supl. 62, p. 124. Grifos meus.).

Vai adiante ao delegar à referida Subcomissão a responsabilidade de construir um novo Brasil, um país plural, saindo de uma ótica homogênea para uma ótica heterogênea:

**Essa Subcomissão tem uma responsabilidade muito grande, a meu ver. Porque é a responsabilidade de construir um novo Brasil; de construir a possibilidade de se entender que este País é um país plural e que nós temos que fazer alianças, temos que dar um pulo muito grande, de sair de uma ótica, que é uma ótica unificada, posta no liquidificador, homogênea, para uma ótica heterogênea.** Porque a riqueza está no diferente, não está no igual. A grande riqueza do nosso País está exatamente aí, nessa possibilidade que nós temos dessas diferenças; em modificar o nosso discurso. A única maneira que nós temos de modificar o nosso discurso é fazer um pacto semântico; é estabelecer uma relação de realidade entre o que nós pensamos, o que nós falamos e o que nós queremos. (Helena Theodoro, 1987. DANC, Supl. 62, p. 124. Grifos meus.).

Em seguida, constrói a crítica às Constituições brasileiras existentes até então, construídas com base em modelos estrangeiros, sem “olhar para dentro”. Como vimos nos debates iniciais da *Subcomissão VII-c*, a possível “importação de modelos constitucionais” foi uma das estratégias traçadas pela Subcomissão, que pretendia “aprender” com os demais. Esse é mais um dos elementos que demarcam o quanto a colonialidade do poder e do saber marcam estes processos e persistem após anos.

Para Theodoro, o caminho seria olhar para dentro, uma das vias possíveis para que se possa criar uma Nação.

**Nós tivemos várias Constituições, todas elas pautadas em modelos estrangeiros. Nunca se parou para olhar para dentro, para dialogar com o povo e para pensar na realidade de uma Constituição que deveria ser uma Carta que regulasse a melhor maneira deste povo, neste aqui, neste agora e viver mais feliz e mais inteiro.** É preciso que nós possamos entender isso. Não é simplesmente o bem-estar de uns que estão no cume da pirâmide, mas o bem-estar de todos da maioria da população brasileira; que tem fome, que não tem emprego, que não tem respeito próprio e que não é respeitado pelo grupo. E preciso modificar isso, senão nós vamos criar uma Nação. Eu acho muito difícil podermos entender objetivamente a profundidade do racismo no Brasil. Ele é tão sub-reptício, é uma violência simbólica tão violenta que nós temos poucas condições de detectar isso. Mas isso está muito presente até na maneira de olhar, na maneira de vestir, na maneira de entender o outro e nas palavras que são usadas. O maior preconceito que o negro encontra é a sua própria linguagem. Uma das coisas que nós temos que reabilitar na nossa Constituição é a relação da cultura como literatura, dando a visão da tradição oral de toda a história do nosso povo, de todos os velhos das comunidades, contadores de história, como elementos fundamentais da nossa cultura, e que estejam ligados diretamente à nossa literatura. É preciso entender os poetas negros, os escritores negros, os artistas negros, não como primitivos, mas como outras formas de manifestar a emoção. Nós ainda nos pautamos pelos cânones europeus, de que a arte precisa ser perfeita como cópia da vida. Mas, se a vida não é perfeita, a arte, como cópia da vida, não pode ser perfeita. (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 124. Grifos meus.).

Para ela, o maior desafio desta Comissão é o de garantir direitos aos negros e fazer com que estes sejam vistos como cidadãos brasileiros, preocupação semelhante à externada por Lélia Gonzales, em exposições anteriores.

**O negro é cidadão brasileiro e tem que ter os direitos do cidadão brasileiro. Esse é o maior desafio que eu encontro nesta Comissão. Como fazer com que o negro no Brasil tenha condições de cidadão?** Essa é a grande resposta de que nós precisamos. Condição de cidadania plena, condição de estar presente como garção [sic] em qualquer restaurante de luxo, porque a África do Sul tem apartheid sim. Se você chegar em Joanesburgo, em qualquer restaurante cinco estrelas, a frequência é só de brancos, mas os cozinheiros e os garções [sic] são negros. Em qualquer restaurante cinco estrelas no Brasil os frequentadores são brancos, os garçons [sic] também, e os cozinheiros, estrangeiros, franceses. Nós não temos o mínimo respaldo para nada neste País. Se nós encontrarmos na universidade vinte professores negros em quatro mil professores. A minha universidade é a Gama Filho, tem aproximadamente 2.800 professores. Nós somos 5 negros. Na pós-graduação só eu, mais ninguém. Inclusive, causa espécie quando chego de guia no pescoço, ou de branco nas sextas-feiras. Como nós podemos fazer com que o País cresça sem ter vergonha de si mesmo? **Pintar este quadro não é fácil, mas estabelecer condições legais para que isso corra, eu acho que é uma missão que precisa ser feita nessa Constituição. A nossa esperança está depositada nos Senhores. A nossa esperança, não em nome do negro brasileiro, mas em nome do brasileiro, porque antes de qualquer coisa o negro brasileiro, é brasileiro.** Se o País crescer, nós vamos crescer juntos com ele. Eu não acredito que o País possa crescer sem levar o seu povo em consideração. **Nós vamos ficar com um projeto de nação que não é o nosso, até quando?** Um País não pode ser forte e rico, sem que cada um se considere forte e rico. Um País não pode transformar-se numa grande potência mundial se cada um não

tiver a certeza de que é capaz de mudar e de se transformar. E aí eu vejo basicamente os conceitos de cultura negra. E penso acabarmos com essa ideia de que Exu é o diabo. Exu é a capacidade de transformar, é a dinamização, é a mudança, é o poder de cada um; Exu está na fala, está na realização de cada um de nós; está na arte, está na escrita. Está no poder que cada um tem de ser, de existir, de transformar o meio ambiente através dessa existência. Precisamos entender que Axé é o poder de realização de cada um de nós, como pessoa e basicamente do negro, que sentido de possessão tem de ser entendido, e que esse é o mítico do brasileiro que deu força, durante 400 anos, a uma grande parcela da população brasileira, para se transformar, para sobreviver, para construir o País, para utilizar o seu know how, porque ninguém ensinou nada ao negro, foi ele que construiu com o que ele já trazia. Se nós não entendermos que este País é basicamente o resultado do esforço do seu povo, não vamos conseguir realmente nada. **E eu acredito que seja a hora de lutarmos juntos. Um grupo luta aqui, como a Benedita, nossa representante, e um outro grupo, como nós, ajuda, apoia, pressiona.** E eu digo a vocês, neste momento, eu acredito que até por amor ao amor nós tenhamos que usar o ódio. Se for preciso fazer a guerra para chegarmos aonde queremos, nós a faremos. Obrigada pela atenção. (Helena Theodoro. DANC, Supl. 62, p. 125. Grifos meus.).

“Nós vamos ficar com um projeto de Nação que não é nosso até quando?” Essa fala específica de Theodoro é muito interessante para compreendermos a perspectiva de Nação acionada por elas. Apesar de colocar em discussão a questão da diferença, não me parece uma proposta concisa de direitos diferenciados de cidadania. Ao colocar os negros sob a condição de “cidadãos brasileiros como quaisquer outros”, estes devem ter os direitos de “todo cidadão brasileiro”.

Theodoro demarca, ao final, a necessidade de uma espécie de “rede” de negros e negras que devem ocupar os diferentes espaços nesse processo de luta por direitos, visto que a Subcomissão e a forma como esta foi formada, necessita da escuta e do diálogo com aqueles que entendem das questões discutidas, tanto do ponto de vista do conhecimento, quanto da prática, enquanto negros e negras.

Mestre em Educação pela UFRJ e Doutora em Filosofia pela Universidade Gama Filho, Helena Theodoro graduou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e em Pedagogia pela estadual do mesmo estado (UERJ). Já atuou como vice-presidente do Conselho Estadual dos Direitos do Negro/CEDINE, vice-presidente do Fundo ELAS e ex-coordenadora do Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (NEAB) da FAETEC, atuando ainda como coordenadora do Comitê Pró-equidade de Gênero, Raça e Etnia da Casa da Moeda do Brasil. Ou seja, assim como Lélia Gonzales, Helena Theodoro representava naquele cenário da ANC uma fala autorizada para tratar de questões referentes ao negro no Brasil, tanto do ponto de vista da militância quanto intelectual.

Cabe ressaltar que tanto Gonzales quanto Theodoro e a própria Benedita da Silva já haviam demarcado a dificuldade de tratar da temática racial e do racismo em uma Constituinte *branca*.

Após as falas de Gonzales e de Theodoro, o presidente Ivo Lech reitera a importância da Subcomissão contar com a presença dessas duas “cientistas, pesquisadoras e brasileiras”, reforçando a necessidade, das lideranças do Movimento Negro, dos representantes da sociedade civil e das minorias também se manifestarem, além dos Constituintes que, naquele momento, estão ali para ouvir e aprender, mas que, também, querem se manifestar.

A partir das falas da Lélia Gonzales e de Helena Teodoro, a audiência pública contou com a presença de representantes das entidades do Movimento Negro. A dinâmica se deu a partir dos questionamentos desses representantes, direcionados às duas professoras mencionadas, seguidos das respostas sobre as perguntas lançadas.

Elaborei um quadro com representantes de diferentes entidades negras que participaram desse *primeiro momento*. Além de apresentar os nomes e as entidades que representam, trazem a temática abordada pelos mesmos nesse contexto da audiência pública:

**Quadro 26 – Representantes de diferentes entidades negras do país  
(Primeiro momento)<sup>126</sup>**

| Nome                        | Entidade de representação                               | Temática abordada                                                                               |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Maria das Graças dos Santos | Movimento negro Unificado (MNU)                         | Debate em torno do mito da democracia racial e da necessidade de combate ao racismo.            |
| Murilo Ferreira             | Fundação Afro-brasileira do Recife – PE                 | O negro e as Constituições brasileiras.                                                         |
| Ligia Garcia Mello          | Centro de Estudos Afro-brasileiros – CAEB/Brasília – DF | Educação: os negros e os livros didáticos.                                                      |
| Orlando Costa               | Instituto Nacional Afro-Brasileiro.                     | Visibilidade e representatividade negra.                                                        |
| Mauro Paré                  | Fundação Sangô – Rio Grande do Sul                      | Direitos destinados aos negros, que deverão compor a nova Carta Magna.                          |
| Januário Garcia             | Instituto de Pesquisa da Cultura Negra                  | Menção aos 100 anos da abolição da escravatura e o descaso para com a questão racial no Brasil. |

<sup>126</sup> À exceção de Paulo Roberto Moura que, neste momento, fala como representante do Movimento dos Portadores de Deficiência.

|                             |                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------|------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lauro Lima dos Santos Filho | Memorial Zumbi                                 | Discriminação racial, preconceito e desinteresse dos constituintes pela Comissão de Ordem Social.                                                                                                                                                                                                                               |
| Paulo Roberto Moura         | Movimento dos Portadores de Deficiência        | Igualdade e Diferenças/particularidades que devem ser contempladas no texto constitucional.                                                                                                                                                                                                                                     |
| Natalino Cavalcante de Melo | INABRA                                         | Racismo, discriminação e Regimento Interno da ANC.                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Raimundo Gonçalves Santos   | Núcleo Cultural da Bahia                       | Efetivação na Constituição das propostas discutidas em diversas localidades do Brasil, por centenas de militantes do Movimento Negro,.                                                                                                                                                                                          |
| Lino de Almeida             | CENBA (Conselho das Entidades Negras da Bahia) | Esclarecimentos sobre o caráter do Movimento Negro Brasileiro. Inclusão das bandeiras de luta do povo negro na Constituição. Discute as noções de “Nação moderna” e “Nação de verdade”.                                                                                                                                         |
| Marcélia Campos Domingos    | CEAB (Centro de Estudos Afro-brasileiros)      | Esclarecimentos sobre o item 4 (que versa sobre a Educação) e os dois primeiros subitens (abrangência do aspecto educacional) presentes no documento elaborado durante a Convenção Nacional do Negro pela Constituinte (1986/Brasília – DF), em especial sobre como garantir a participação do negro dentro do sistema escolar. |
| Waldemiro de Souza          | CEAB (Centro de Estudos Afro-brasileiros)      | Ênfase sobre a questão de negro como uma questão da Nação, uma questão do Estado, uma questão jurídica, uma questão teológica.                                                                                                                                                                                                  |

**Fonte:** Elaboração própria a partir das atas das reuniões realizadas no dia 28 de abril de 1987, publicadas no DANC do dia 20 de maio do mesmo ano, presentes no Suplemento 62<sup>127</sup>.

A partir do mapeamento acima, gostaria de destacar alguns elementos. O primeiro deles diz respeito aos temas propostos e discutidos com as professoras Gonzales e Theodoro. Até aquele momento, a questão da garantia das terras ocupadas pelas *comunidades negras remanescentes dos quilombos* não havia sido mencionada. No entanto, a proposta de garantia da propriedade definitiva das terras ocupadas por esses grupos havia sido deliberada na *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, realizada em Brasília/DF, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986, e compôs o documento produzido ao final da convenção.

Mauro Panré, da Fundação Sangô, um dos representantes do movimento negro presente na audiência pública do dia 28 de abril, indaga as professoras Gonzales e Theodoro sobre quais seriam as sugestões, do ponto de vista dos direitos, a serem garantidos aos negros, para compor a carta magna em elaboração. Como resposta, Gonzales afirma que as contribuições elaboradas durante a *Convenção Nacional do*

<sup>127</sup> Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup62anc20mai1987.pdf#page=120> . Acesso: 03 de fevereiro de 2019.

*Negro pela Constituinte* (1986), teriam sido entregues à deputada Benedita da Silva, à *Subcomissão VII-c* e às Subcomissões de Educação e Cultura, dentre outras.

**Você deve estar ciente que uma série de encontros foram realizados pelo movimento negro, inclusive houve uma Convenção Nacional do Movimento Negro aqui em Brasília. No Rio de Janeiro nós nos reunimos no IPEN, em casas, uns com os outros, etc., para apresentar uma série de contribuições para entregarmos à companheira Benedita da Silva, na medida em que ela nos representa aqui** e nos parece fundamental que a Bené, nossa Bené, essa força, linda, maravilhosa aqui, que para nós a mulher mais bonita da Constituinte, é a Benedita da Silva. Quer dizer, os criolos todos acham isso. É só olhar para ela. Olha a força! Olha a beleza! Então, nós temos uma série de propostas, de sugestões para as mais diferentes comissões, não só para a Comissão da Ordem Social, a qual a Bené pertence, mas para todas as outras comissões, como a Comissão de Educação e Cultura, etc. de que a Elena falou, a Comissão dos Direitos e Garantias do Indivíduo, na questão do preso, do preso comum, da tortura, uma série de sugestões que já estão nas mãos da companheira Bené, para que ela possa apresentar, em termos do nosso apoio, e a sua representatividade, em termos de comunidade negra. (Lélia Gonzales. DANC, Supl. 62, p. 128. Grifos meus.).

No caso do direito destinado às *comunidades negras remanescentes dos quilombos*, suponho que o texto que teria dado origem ao artigo 68 (ADCT) baseou-se no documento resultante da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, argumento que sustentarei no próximo capítulo. O termo utilizado na primeira versão do Anteprojeto do Relator da Subcomissão é o mesmo que foi utilizado no documento elaborado em 1986: *comunidades negras remanescentes de Quilombos*. Cabe destacar que, mesmo nas audiências que tratam da *questão do negro*, como essas que agora etnografo, o debate em torno do direito territorial destinado aos remanescentes de quilombos não aparece.

A representante do Movimento Negro, Marcélia Domingos, também menciona o documento da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* (1986), esclarecendo especialmente o item 4, que versa sobre educação.

Inicialmente, gostaria de me dirigir à Mesa para fazer uma colocação **com relação ao item 4 da Convenção Nacional de Negros na Constituinte**. Esse item versa sobre educação, e tem nos dois primeiros subitens, artigos que falam em abrangência do aspecto educacional. O primeiro fala sobre o processo educacional em todos os aspectos da cultura brasileira, obrigatória a inclusão nos currículos escolares de 1º, 2º e 3º graus do ensino da História da África. Eu questiono como será colocado esse ensino, porque até então, tem se dado "história da África Hembranquecida [sic]". [...] Em um segundo item, que fala sobre a educação gratuita em todos os níveis, eu percebo que 'esse pleito já existe garantido constitucionalmente, apenas eu não vejo a adequação da chamada negra dentro das escolas. Eu não vejo, dentro dos currículos escolares, escolas adaptadas ao seu critério de sociedade, família e escola. As escolas estão totalmente fora da realidade, e aí fica afunilada a criança negra já no primeiro ano do primeiro grau. Os mecanismos ideológicos do Estado deixam a criança negra já fora, no primeiro grau. Acho que essa escola em que não se pode nem tentar discutir o terceiro grau, que já é um afunilamento, mas nós pensamos em ir muito longe. Apenas eu queria uma revisão de como garantir,

porque garantir o ensino gratuito na Constituição isso já existe, mas como garantir a participação do negro dentro do sistema escolar. (Marcélia Domingos, 1987. DANC. Supl. 62, p. 143. Grifos meus.).

Sobre esse questionamento, a deputada Benedita da Silva dá alguns sinais de como funciona a escolha dos artigos adiantando que, naquele momento, ainda não estavam definidas exatamente quais as estratégias que seriam traçadas para a garantia dessas propostas.

Lélia Gonzales, mais a frente, volta a mencionar a existência de propostas que foram entregues à deputada Benedita da Silva, especialmente em nível do Rio de Janeiro:

Pelo menos em termos de Rio de Janeiro, nós apresentamos sugestão para as outras Subcomissões. Seguindo mais ou menos o critério do documento que foi apresentado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que fez uma síntese das suas reivindicações a partir de uma perspectiva feminina, fizemos uma série de sugestões a partir de uma perspectiva negra. Evidente que não vamos tratar de poder no Brasil. Mas, a gente chega lá. A Comissão da Ordem Econômica, de Direitos na Nacionalidade, etc. Enfim, a todas as outras Comissões nós demos sugestões que trouxemos do Rio de Janeiro e pedimos, inclusive, à Companhia Benedita, que encaminhe a essas outras Comissões as nossas sugestões. (Lélia Gonzales, 1987, DANC. Supl. 62, p. 132. Grifos meus.).

Um outro ponto a destacar diz respeito às reflexões sobre o caráter do Estado brasileiro. É comum que entre os representantes do Movimento Negro um ideal de Nação seja defendido/proposto. Por vários momentos é acionado o discurso de que é preciso refletir sobre que tipo de Nação queremos: Somos uma “Nação de verdade”? Uma “Nação moderna”? É possível pensarmos em um “Novo Brasil”?

Junto a esses questionamentos não se coloca nenhuma crítica mais efetiva ao Estado Nacional, mas, aparentemente, a crença de que o Estado Nacional deve contemplar o “direito de todos”, do “povo brasileiro” em sua unicidade, visando um ideal de “unidade nacional”, firmado na concepção de uma “Nação brasileira” que apesar das diferenças deve ser pensada de forma homogênea. A construção de um Estado plurinacional ainda não se colocava, naquele momento, como um horizonte possível, como colocou-se em países como Equador e Bolívia, onde a pluriethnicidade foi alçada à categoria constitucional (ACOSTA, 2016).

**4.2 A questão racial no Brasil é um problema geográfico e geracional:** com a palavra, o relator da Subcomissão

A posição do relator da referida Subcomissão, Alcenir Guerra, durante a audiência do dia 28 de abril de 1987, sobre a qual tratamos nesse momento, também é um dado

importante nesse cenário de conquistas e garantias do que foi aprovado no texto final. Após as falas de Gonzales e Theodoro, Guerra se manifesta e direciona, a partir de sua fala inicial, a dinâmica seguinte de participação e intervenções.

No capítulo 3, que versa sobre a composição e debates iniciais travados na Comissão de Ordem Social e, especialmente, na Subcomissão de Minorias, mencionei que em entrevista realizada com o deputado José Carlos Saboia <sup>128</sup>, o mesmo comentou sobre a “escolha” de Alcení Guerra para relator da Subcomissão. Para Saboia, Guerra era visto, por muitos de seus colegas de carreira política, como aquele que articulava as posições na Subcomissão, podendo construir um relatório/anteprojeto de caráter mais progressista, com maiores possibilidades de aprovação.

Guerra inicia suas colocações mostrando-se “surpreendido” pela reunião e “abismado” com as colocações das professoras, concluindo que estava vivenciando, naquele momento, um conflito de gerações, ou por ser jovem ou pela região geográfica em que vive. O relator mencionou que aos sete anos de idade, pela primeira vez viu um negro. Vivia numa comunidade de descendentes de europeus, no Rio Grande do Sul, e confessa que teve medo, “medo do desconhecido”.

Eu me confesso surpreendido pela reunião. E até me senti de volta a alguns lances do passado, e confesso a todos vocês que a sensação em determinados momentos que tive, durante a explanação das professoras, foi a mesma que sentia quando um branco empedernido, racista, me colocava a questão do negro. [...] Em um determinado momento da reunião, eu até pedi à Benedita que nos deixasse falar, para esquentarmos o debate. **E eu interpretei, das duas professoras, um pouquinho abismado com as colocações, e fui evoluindo durante a explanação para chegar à conclusão que nós estamos frente a um conflito de gerações. Talvez eu seja um pouco jovem demais, ou talvez seja de uma posição geográfica diferente,** para entender o que explanaram aqui. Eu gostaria muito que não fosse verdade, que eu tivesse mais razão, que não fosse contundente, mas, enfim, são duas pessoas categorizadas e nós devemos levar em absoluta conta a profundidade de suas declarações. **Eu falo em conflito de gerações, porque, eu me lembro perfeitamente, quando eu abri a porta, eu devia ter uns 6 ou 7 anos, uma das minhas primeiras visões de vida, e aí encontrei pela primeira vez uma negra na minha frente. A minha surpresa foi muito grande e eu tive, confesso para vocês, medo, que era um medo desconhecido. Eu nunca tinha estado na frente de uma pessoa negra. Vivia numa comunidade de descendentes de europeus, no interior do Rio Grande do Sul, onde não existia nenhum representante da raça negra.** Para felicidade minha, essa pessoa, que se chamava Sebastiana, tinha dois filhos, o Simão e o Juca, que se tornaram extraordinários amigos meus, durante a vida, até que, muito recentemente, perdi o contato com eles. (Alcení Guerra. DANC. Supl. 62, p. 129).

A fala dele, por vezes, aponta para um desconhecimento da questão do racismo no país, visto que considera que no passado pode ter havido preconceito contra os negros,

---

<sup>128</sup> Realizada em 19 de junho de 2018, em São Paulo.

hoje não. Guerra continua a expressar sua “surpresa” quando versa sobre a questão da discriminação de gênero e levanta questões como: “será que na minha geração existe alguém que não amou uma negra?”. Citou o caso de amigos e/ou familiares que casaram com mulheres negras e afirmou que trabalhou com pessoas negras (sendo chefe ou subordinado), além de ter tido igualmente professores negros.

E quando se colocava aqui, com ênfase, **a questão da discriminação da mulher, eu olhei para a plateia e identifiquei uma mulher branca bonita e duas negras extremamente bonitas, tentando me convencer que esse aspecto da segregação racial no Brasil não me tocou muito.** Depois eu me lembrava: **será que na minha geração existe alguém que não amou uma negra?** Não estou falando de transar, estou falando em amar mesmo, de ficar sentado ao lado, de mãos dadas, curtindo, de ter prazer em conversar, de ter prazer em trocar ideias. **Depois me lembrei das pessoas que trabalham comigo, outras pessoas da raça negra, que trabalharam comigo e de quem fui subordinado ou fui chefe.** Pessoas de excelente lembrança, tanto os chefes quanto os subordinados. **Tive professores negros e curto até hoje a convivência com eles. O aspecto de deixar o filho casar com uma negra, ou a filha casar com um negro, me toca muito porque tenho excelentes amigos, colegas médicos, casados com negras. Meu pai, não sei se teria se casado com uma negra, mas os irmãos e os primos se casaram. Dentre os meus amigos, posso enumerar dezenas.** Então, me parece que **o aspecto dramático de segregação colocado aqui, talvez seja um aspecto geracional, de geração, ou um aspecto circunstancial, local, geográfico.** De qualquer maneira, como Constituinte, como Relator, nós somos obrigados a abrir o coração e fazer com que essas palavras nos toquem. Não gostaria que fosse assim, mas se for, entendi que as colocações enfáticas têm o anverso da medalha. Confesso que não gostei nem um pouquinho da interpretação que eu tive das explanações, talvez a minha interpretação esteja errada, como não integração. (Alceni Guerra. DANC. Supl. 62, p. 129).

No que tange à Constituição que naquele momento está em construção, Guerra reitera sua posição ao afirmar que a democracia tem que ser plurirracial, que não deve favorecer nenhum segmento racial, reforçando o argumento da professora Theodoro de que “a situação do negro no Brasil não é um problema de Constituição, é um problema de educação”, demarcando seu posicionamento: “Na Constituição, igualdade para todos. Não se pode privilegiar nenhum segmento, seja ele racial, seja ele político, seja de credo, qualquer segmento”.

**Me parece que, realmente, a democracia, em qualquer lugar do mundo, tem que ser plurirracial, porque existem muitas raças.** A referência aos japoneses, eu até anotei aqui e comentava com o Sr. Presidente, a imigração japonesa foi estimulada no Estado do Paraná a ponto de nós termos lá, hoje, centenas de milhares de japoneses. **E não estaria disposto a propiciar, a colaborar para que a nossa Constituição tivesse qualquer artigo que propiciasse o favorecimento a qualquer segmento racial. Nem ao negro, nem ao branco, nem ao amarelo, nem ao índio. Eu acho que a igualdade perante a lei é de absoluta justiça. Liberdade com igualdade. [...] Acho que nós temos que encarar-lo com realismo, e a menos que me convençam meus colegas constituintes, companheiros de Subcomissão, eu acho que na Constituição, que é nossa Lei Maior, o que nós devemos colocar é**

**exatamente a igualdade perante a lei, independente de raça, credo, religião.** E fiquei feliz, no fim da explanação, numa colocação que fez aqui a Professora Elena Teodoro, porque, finalmente, me parece que ela bateu com o dedo no cerne da questão e bateu no coração. **A situação do negro no Brasil não é um problema de Constituição, é um problema de educação.** Ai, sim, nós poderemos proporcionar que, nos locais onde não há integração, nos locais onde há esse crime odioso da segregação, sublimar [sic] ou objetiva, ela possa ser corrigida, através de um processo de educação. A cultura virá depois, virá junto com o andar do processo educacional. [...] Faço isso para provocar o debate, e fiz questão, antes, de abrir a alma e dizer que nunca me passou, e conheço zero pessoas da minha geração que tenham esse sentimento. Encontrei, é verdade, em algumas pessoas de idade e culturas diferentes, no Brasil. **Mas a minha posição, hoje, como Relator, e eu posso modificá-la em relação ao que pensam os meus colegas constituintes, é essa: na Constituição, igualdade para todos. Não se pode privilegiar nenhum segmento, seja ele racial, seja ele político, seja de credo, qualquer segmento.** Na lei ordinária, propiciar que a educação seja ampla, democrática, aberta, de acesso fácil a todas as pessoas e até algo mais, providenciando que os segmentos da sociedade organizada, universidades, os segmentos do ensino onde se detecte que haja uma predisposição para isso, a lei possa ser rigorosa, dando o direito desse acesso. Era isso que tinha a dizer, Sr. Presidente. (Alceni Guerra. DANC, Supl. 62, p. 129-130. Grifos meus).

Podemos ver, na fala de Guerra, que o discurso da igualdade e da perspectiva de um Estado-nação, monocultor, homogêneo, é muito forte. O relator da Subcomissão que versa sobre o direito de grupos étnicos e povos, defende que “não se pode privilegiar nenhum segmento, seja ele racial, seja ele político, seja de credo, qualquer segmento”.

Em resposta à polêmica declaração do relator Alceni Guerra, tanto Gonzales quanto Theodoro manifestaram-se de forma contundente, apresentando mais elementos que reiteravam o mito da democracia racial e questionavam alguns dos posicionamentos expressos pelo relator. Gonzales, inclusive, cita situações de sua vida particular, quando fora casada com um homem branco e a avaliação feita pela família do mesmo a seu respeito e a respeito do relacionamento. Além disso, a professora insiste no debate do processo de elaboração do novo texto constitucional, questionando que desde as Constituições de 1934 e 1946 está posto que todos são iguais mas, do ponto de vista prático, os negros continuam sem direitos efetivos, com uma desigualdade cada vez mais acirrada.

É interessante, a democracia é isso mesmo. Mas, eu fico me lembrando, por exemplo, quando terminando o curso de Filosofia na Universidade do Rio de Janeiro, eu me caso com um colega branco - daí o meu nome Gonzales - e, de repente, não morava com a família, mas, habituada à minha família negra, onde todo o mundo briga, mas faz as pazes e essas coisas todas, insisti para que ele retomassem ao seio de sua família. E sabem como me aceitaram? Como um caso - como se costuma dizer - de concubinação, até o momento em que verificaram que nós estávamos legalmente casados. Enquanto eu era a concubina negra de um jovem rapaz branco, que amanhã vai se casar com uma moça de boa família, no dia seguinte, quando souberam do casamento, daí em diante eu virei negra suja, prostituta, e coisas que tais. Também gostaria de indicar para esta Comissão a leitura de um livro escrito por três grandes

companheiras brancas, chamado "O lugar do Negro na Força de Trabalho" - essas companheiras são cientistas sociais do IBGE- onde elas apontam que, por exemplo, em termos de relações inter-raciais no nosso País, a tendência é ao isolamento, sobretudo quando se trata da classe média para cima. Nós vamos verificar que, se uma pequena proporção de homens negros com 10 ou mais anos de estudos se casam com mulheres brancas, a proporção de homens brancos não existe. Afinal, quem já não amou uma mulher negra? Mas, afinal, quem já assumiu e se casou com esta mulher negra? Quem assumiu este amor? (Palmas.) Nós sabemos como a história da mãe-preta perpassa pela nossa sociedade. **Gostaria de chamar a atenção para um aspecto fundamental aqui, e que é uma proposta essencial nesse, de movimento negro: dizer que a questão do negro no Brasil não é uma questão de Constituição, mas de educação - e que depois a cultura vem - é desconhecer o que é cultura, em primeiro lugar; em segundo lugar, é ter uma visão muito atrasada, muito de senso comum a respeito do que seja a cultura. Desde as Constituições de 1934 e 1946, estão dizendo que todos somos iguais perante a lei. Nós queremos, sim, mecanismos de resgate que possam colocar o negro efetivamente numa situação de igualdade porque, até o presente momento, somos iguais perante a lei, mas quem somos nós? Somos as grandes populações dos presídios, da prostituição, da marginalização no mercado de trabalho. Nós queremos, sim, que a Constituição crie mecanismos que propiciem um efetivo "começar" em condições de igualdade da comunidade negra neste País.** Falar dessa Constituição formal, isso a gente conhece-lhe há muito tempo; todos nós conhecemos os Constituintes, todos dizem isso. Sem que isto constitua elemento de privilégio, nós queremos, sim, em termos de disposições finais, que haja estímulo junto à empresa, junto a tudo, para que esta comunidade negra deixe de ser a grande discriminada, a grande defasada, em termos da realidade brasileira. **Nós não estamos aqui brincando de fazer Constituição. Não queremos essa lei abstrata e geral que, de repente, reproduz aquela história de que no Brasil não existe racismo, porque o negro reconhece o seu lugar. Nós queremos, efetivamente, que a lei crie estímulos fiscais para que a sociedade civil e o Estado tomem medidas concretas de significação compensatória, a fim de implementar aos brasileiros de ascendência africana o direito à isonomia nos setores de trabalho, remuneração, educação, justiça, moradia, saúde, e vai por aí afora. Gente, nós não somos iguais perante essa lei, absolutamente, tanto que o sacrifício que fizemos para chegar aqui, nós que somos a maioria da população brasileira, por que não está cheio de negros aqui? Por que esta Constituinte é tão plena de brancos e tem apenas uns gatinhos pingados de negro?** Vamos refletir a respeito disso, e termos a seriedade de levar a fundo a questão de construir uma sociedade nova, uma Constituição que garanta o princípio da isonomia, senão, malandro é a velha heteronomia que nós já conhecemos desde 1500. Muito obrigada. (Lélia Gonzales. DANC, Supl. 62, p. 130. Grifos meus).

Após a fala de Gonzales, Theodoro ratifica os argumentos da colega, afirmando que possivelmente o relator não tenha entendido o sentido das palavras outrora apresentados, reiterando que “é muito difícil para os não negros entenderem o racismo no Brasil”.

Eu havia dito, aqui, que sabia que **seria muito difícil para os não negros entenderem o racismo no Brasil.** Primeiro, porque são normais, são naturais para o homem branco brasileiro, determinadas situações; e ele nunca passou por restrições objetivas como passam os negros. Determinadas vivências, só se entende quando se passa por elas. A invencibilidade da cultura negra nos discursos institucionais é de tal forma que as pessoas não conseguem entender que realmente está havendo racismo, porque há toda uma pretensa ideia de

integração e de democracia racial. Mas, atrás disso, é preciso ver o paternalismo que existe. Quando nós vamos, em 1988, completar 100 anos de Abolição, eu pergunto: **que Abolição é essa, se a lei mais curta que nós temos é exatamente a lei do 13 de maio, que extingue a Abolição, revoga as disposições em contrário, e não' dá nenhum destino para o liberto, não lhe dá nenhum tipo de direito, não lhe dá nenhum tipo de assistência, simplesmente o deixa parado no espaço.** Na realidade, o que aconteceu não foi um atendimento ao interesse da população negra, porque a grande maioria da população negra já estava liberta em 1888, mas uma modificação do regime de economia: o negro deixava de ser escravo para se transformar em proletário, mas só que ele não teve espaço para isto, porque vieram os italianos, vieram os japoneses, vieram os alemães, vieram os poloneses, e ele ficou à margem. **Nós estamos brigando, hoje, é para sair dessa marginalidade. O que nós queremos é que a cultura negra seja reconhecida com tal, não é para separar, não é para fazer o jogo inverso do racismo. Eu não acredito que cultura nenhuma seja superior à outra, mas acredito que cada cidadão possa ter o direito de ter a sua história, de ter a sua identidade, de ter o seu ethos.** Então, se eu sou resultado de negros africanos, de japoneses, de portugueses, eu quero conhecer o lado dos portugueses, o lado dos japoneses, o lado dos africanos. Por que privilegiar um grupo e não privilegiar outro? **O que nós queremos é igualdade. Acho que o nosso companheiro não entendeu bem o sentido de nossas palavras.** Quando nós pensamos em pluralidade, nós pensamos em compor, fazer alianças, mas não colocar no liquidificador fazendo coisa nenhuma, porque colocar tudo no liquidificador é fazer uma salada que não é nada. O que é realmente a identidade cultural brasileira? É um pouquinho de cada coisa mexida em função dos interesses de quem está sempre no poder. E por que este poder não muda? Por que estão sempre os mesmos no poder? Por que os despossuídos são sempre os mesmos? **E que diabo de Constituição é essa que garante a igualdade, e essa igualdade não existe?** (Helena Theodoro, 1987, DANC, Supl. 62, p. 130. Grifos meus).

Após as considerações de Gonzales e Theodoro, Guerra afirma sentir-se gratificado por provocar o debate (que seria uma das funções do relator). Faz algumas colocações para que, segundo ele, não saia como “vilão da história”, sugerindo aos companheiros constituintes que conste no relatório elaborado por ele, os princípios de isonomia propostos pela professora Lélia Gonzales.

As considerações de Guerra foram ponderadas pelas considerações do deputado José Carlos Saboia, que destacou a importância das falas das professoras Gonzales e Theodoro, com ênfase para a importância de Guerra como relator da Subcomissão:

Não estou dizendo isto para encobrir posições antagônicas, porque seria, da minha parte, desonesto desconhecer as demais posições que o Constituinte Alcení Guerra assumiu com relação às outras minorias que já passaram por aqui. E foram posições muito claras e muito dignas as que ele assumiu. Então, eu entenderia muito mais - e gostaria de deixar isso bem claro e registrado - como um relato da história de vida que reflete exatamente toda uma visão, uma realidade preconceituosa que passa pela sua historicidade, a história de vida de um indivíduo. Quando o Constituinte Alcení Guerra faz a colocação que ele sempre fez, de cunho democrático, de que o relatório vai expressar a preocupação, as posições, a consciência política e o avanço das conquistas sociais das minorias, expressas pelos seus companheiros constituintes; nesse momento - e ele o fez durante todos os momentos nesta Subcomissão, com muita honestidade - a partir daí nós poderemos começar a entender por onde

nós poderemos começar a avançar nesta Subcomissão. (José Carlos Saboia. DANC, Supl. 62, p. 130. Grifos meus).

José Carlos Saboia destaca a importância de dois pontos fundamentais na construção da nova Carta Magna: a primeira seria a questão dos direitos destinados aos negros e, a segunda, a reforma agrária (no Estado do Maranhão e em todo o Brasil). Cabe ressaltar que, no que tange ao último ponto, a questão das comunidades negras rurais não aparece exclusivamente e a questão agrária é mencionada como uma questão à parte da questão dos negros, sem que a etnicidade esteja vinculada a ela.

**São duas grandes questões que me deixam simplesmente com sentimento de impotência, enquanto representante de um grupo que luta até a morte pela conquista dos seus direitos; no caso, aqueles que lutam pela reforma agrária no Estado do Maranhão e em todo o Brasil.** Com relação aos negros, eu sinto o mesmo tipo de impotência, de limitação. **Eu fico em dúvidas se realmente nós temos condições políticas de avançarmos nessa Constituinte.** Por que eu coloco essa minha preocupação? O movimento negro, com toda a organização que teve neste País, a partir principalmente dos anos setenta, como colocou a Lélia, me deixa uma preocupação de que não consegue fazer com que haja um movimento de massa em todo o País. E, à medida que não há movimento de massa, apesar de toda a seriedade, de toda a dedicação, de toda luta política das diversas facções, dos diversos segmentos do movimento negro, nós não conseguimos transformar essa ação política, essa ação de consciência, essa visão histórica. Não me vem à cabeça a possibilidade, ainda, de nós transformarmos as reivindicações negras dos movimentos negros do Brasil, do direito à cidadania no Brasil, que o negro não tem realmente, como é que nós podemos dar esse salto para a luta política de massa. **Essa é uma preocupação que eu tenho, e eu não sei se nós vamos fazer com que os Constituintes entendam - não os Constituintes desta Subcomissão, mas os Constituintes na sua totalidade - o que significa alguém ser discriminado, alguém ser considerado inferior.** Mas não é alguém enquanto uma minoria numérica, é alguém que é a maioria e fez a história deste País, que é a própria história deste País, história essa negada a todo momento. (José Carlos Saboia. DANC, Supl. 62, p. 130. Grifos meus).

É interessante percebermos, neste momento, que alguns dos elementos já apontados ao longo da tese continuam a ser reafirmados nessa audiência, a exemplo da pouca participação dos constituintes em debates tão importantes e tão caros para a Subcomissão. Saboia demonstra preocupação sobre “se é possível” fazer com que os constituintes em sua totalidade entendam essas demandas. Como? Se o número regimental de constituintes continua inexpressivo nas reuniões da Subcomissão?

O deputado Nelson Seixas, por exemplo, lamenta que as falas das professoras Gonzales e Theodoro não tenham sido ouvidas por mais constituintes, já que outros membros da Subcomissão não compareceram e a sessão ocorreu sem a presença de um “verdadeiro plenário”, numa “salinha”.

Gonzales, em seguida, reitera a fala de Seixas e questiona se será possível discutir com “a totalidade dos Constituintes, no futuro, ou de alianças com outras Comissões, ou seja, a Subcomissão dos Direitos Humanos, dos Direitos Individuais, para conseguirmos essa representatividade. É um sonho nosso de há muito” (GONZALES, 1988, p. 132).

O deputado Hélio Costa, ao discordar da visão de Saboia sobre a possível “impotência” da Constituinte, vai além e sugere a implementação do sistema de cotas. No entanto, ao comparar o caso do Brasil com os Estados Unidos, sustenta o discurso da negritude pela consanguinidade.

Eu gostaria, no decorrer dessas reuniões da nossa Subcomissão, de falar um pouco sobre essa experiência, porque eu discordo do Constituinte José Carlos Sabóia, no momento em que disse que somos impotentes para fazer alguma coisa dentro desta Constituinte e de que maneira efetivamente podemos fazer com que o negro deixe de ser um instrumento da sociedade brasileira e passe a ser parte dela. Até hoje, parece que o negro no Brasil não foi além desse instrumento. Os exemplos que temos nos outros países nos levam a acreditar que existe este espaço, existem condições para que se possa fazer o progresso social, englobando não só os negros, mas também os portadores de deficiências físicas, os idosos, os índios, as minorias, de um modo geral, que não são realmente representadas dignamente no Congresso ou na sociedade de um modo geral. **Tenho preparada para apresentar a esta Subcomissão uma proposta que é baseada, na realidade, no que deu certo, especialmente nos Estados Unidos, que é o sistema de cotas.** Acho que chegou o momento de a Assembleia Nacional Constituinte, onde faz novamente a Constituição deste país, deixar claro que o Brasil é um País onde ninguém, em sã consciência, pode dizer que não tenha alguma percentagem de sangue negro - inclusive eu - não saiba viver intensamente a necessidade de se criar condição para que essa minoria tão sacrificada durante tantos anos possa ser protegida, na realidade, pelos dispositivos constitucionais. O sistema de cotas nos empregos funcionou nos Estados Unidos. (Hélio Costa. DANC, Supl. 62, p. 133. Grifos meus).

O desenrolar desta parte do debate, que se encerra às 13h30 e retoma, no mesmo dia, às 17h00, é marcado pelas pontuações breves de alguns constituintes e dos relatores (tanto do relator da Subcomissão, Alcení Guerra, quanto do relator da Comissão de Ordem Social, Almir Gabriel).

A deputada Benedita da Silva, por exemplo, menciona a existência de várias propostas, recebidas de várias entidades, argumentando que tem tentado contribuir com o relator sobre o que pode vir a constar no documento final, com cautela para que não se percam os avanços alcançados até aqui, destacando, ainda, que o relator tem disposição e “boa vontade” para fazer constar todas as demandas dos Movimentos.

Antes de concluir, pois a Presidência já vai encerrar os trabalhos - esta é a primeira sessão - às 17 horas nós já estaremos de volta, apenas para um esclarecimento. **Temos recebido várias propostas de várias entidades. E as primeiras propostas que chegaram às nossas mãos foram da Convenção aqui de Brasília dos Negros, da Comunidade de Muriaé, da Convenção do Negro de Juiz de Fora, de Uberaba, Comissão do Negro do PT do Distrito**

**Federal, do Inabra e de outras entidades** que, no momento, não me lembro, que estão fazendo a entrega desta documentação. Eu particularmente, até por afinidade, tenho recebido um assessoramento de várias entidades do Movimento Negro onde, venho elaborando essas propostas de maneira tal que possa contribuir com o Relator, até mesmo nos termos que nós gostaríamos que ficasse constado na Constituição. **Portanto, acredito que do debate feito hoje acho que não faltou, pelo menos no documento que nós já tecemos, nenhum dos artigos aqui apresentados.** É lógico, tem uma coisa que colocamos, que as entidades negras, o movimento negro colocou, que foge um pouquinho o fato da experiência dos outros Constituintes, que é a estratégia que deveremos usar até para não termos o enfrentamento de um debate um pouco mais acalorado, no momento em que nós queremos que passe é a nossa proposta. Então, se posso garantir que a minha proposta passe quando eu digo "isonomia na medida em que somos tantos por cento", é lógico que vamos usar este termo e não usaremos aquele "quero para o negro 30 vagas aqui, eu quero 30 vagas ali, etc.". Porque nós sabemos que o enfrentamento será duro, sofreremos um desgaste apenas no debate e passaremos, como é muito comum na medida em que a sociedade como um todo não tem debatido, e o colega Saboia coloca muito bem - esses temas são considerados malditos, nós perderíamos todo o tempo e do trabalho que a duras penas construímos até agora. Então, nesse sentido, a comunidade pode ficar tranquila, há muita gente trabalhando. Eu já disse ao Relator e ele até já colocou de que tem uma predisposição de fazer a duas mãos, a quatro, a cinco, tem a maior boa-vontade em fazer constar todas essas propostas do Movimento. E temos o dever de sensibilizar aos demais Constituintes para a aprovação das nossas propostas. Então, estejamos tranquilos no que diz respeito às propostas. Agora, quanto ao voto, valerá a consciência, o dever de cada um de nós, Constituintes, dos compromissos que assumimos com essa sociedade. (Benedita da Silva. DANC. Supl. 62, p. 133. Grifos meus).

Vejamos que a deputada afirma que no debate travado até aquele momento, não faltou, pelo menos no documento já construído, nenhum dos artigos apresentados. No entanto, cabe destacar que nada foi dito sobre as *comunidades negras remanescentes de quilombos*.

Em seguida, o Constituinte Carlos Alberto Caó, da Comissão de Ciência, Tecnologia e Comunicação, presente na Audiência, faz o uso da palavra reiterando o quanto é difícil, do ponto de vista da garantia de direitos destinados ao negro, que as deliberações aconteçam apenas na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, visto que é preciso contemplar a questão racial em outros espaços.

Sr. Presidente, eu e o companheiro Olívio Dutra, que fazemos parte da Comissão de Ciência e Tecnologia e Comunicação, nos desdobramos para vir participar da reunião de hoje desta Subcomissão. **Conversando com o Olívio Dutra, achamos que a estrutura decisória da Constituinte é bastante limitativa no que diz respeito à questão do negro, porque essa questão não se coloca apenas dentro desta Comissão especificamente, ela está presente em outras Subcomissões em nível de importância do trabalho que vem sendo aqui desenvolvido por esta Comissão. Achamos, por exemplo, que uma Subcomissão que trata dos direitos e garantias individuais deve, necessariamente, repousar a sua reflexão sobre a questão do negro. Uma**

Comissão que trata da ordem econômica, que é o elemento classificatório de mais de 80% da população economicamente ativa, negra, deve igualmente preocupar-se com essa questão. E a nossa Comissão, não só no que se refere à Ciência e Tecnologia, mas basicamente no que se refere à Comunicação, ou seja, a discussão do uso dos meios de comunicação de massa do nosso País, deve abrir um espaço para a discussão das discriminações e desigualdades raciais que são diária e amplamente patrocinadas pelos meios de comunicação de massa. [...] Estou cada vez mais convencido, Sr. Presidente, meus companheiros e minhas companheiras, que **nós podemos elaborar belíssimos instrumentos normativos, um conjunto, um elenco de leis que consagrem a isonomia, que estabeleça restrições de natureza penal às desigualdades e às discriminações raciais.** Mas, se nós não conseguirmos romper com esse bloqueio de dar acesso aos negros que mantenham essa mensagem de igualitarismo ao poder político, a discriminação se manterá. **Então, o que gostaria aqui de colocar e submeter à reflexão dos membros desta Comissão, como uma espécie de ponta de lança da discussão em plenário, e dentro da própria Comissão de Sistematização, é que nós teríamos que pensar, sobretudo, o dilema, a questão racial brasileira como uma questão política central, nuclear, como um dos principais requisitos para a formação de uma democracia política em nosso País.** (Carlos Alberto Caó. DANC. Supl. 62, p. 133-134. Grifos meus).

Concluindo as discussões realizadas na parte da manhã, o relator da Comissão da Ordem Social, Almir Gabriel, reitera o argumento levantado por Caó, sustentando que é preciso atuar em outras frentes, em outras Comissões/Subcomissões, além de afirmar “temer” que o viés sentimentalista prevaleça no debate em torno da questão racial na Subcomissão.

Sr. Presidente, Srs. Constituintes, prezados companheiros: as reuniões desta Subcomissão têm tido uma característica interessante, que é **a de uma carga efetiva e sentimental muito grande. Tenho confessado sempre que temo, todas as vezes que as coisas se encaminham dentro desta carga efetiva, embora reconheça a imperiosa necessidade da participação do sentimento na construção de alguma coisa nova, de alguma coisa capaz de mudar.** [...] É importante insistirmos dentro dessas subcomissões, que estão na ordem social, que **o problema principal não está dentro da ordem social para ser resolvido. Aqui eu diria que é o grande espaço, é aquele momento de grito nacional, em que se buscaria de alguma forma tentar embutir na Constituição coisas que minorassem as injustiças que a economia brasileira, ou a estrutura da economia brasileira põe.** [...] Se os senhores forem ver a quantidade de pessoas que estão ligadas ao empresariado, ligadas ao poder econômico, não estão distribuídos na maioria das Subcomissões, estão distribuídas em Subcomissões absolutamente específicas. **É absolutamente indispensável saber que é lá que teremos também que atuar,** é lá que está a concentração da renda, que é lá que a renda nacional pôde passar de 40, 50, 60% da mão da população, do trabalhador em geral, para ficar 60% na mão de quem detém o capital.' É indispensável que ao lado de assegurar dentro da ordem social aqueles direitos e aqueles deveres que o próprio País, o próprio Estado deva dar, é indispensável que nós todos tenhamos uma preocupação com a justiça social, com a equidade social, que todos trabalhem no sentido de fustigar, dentro dessas outras Subcomissões ou Comissões, aquilo que é fundamental de ser garantido por esta Subcomissão da Ordem Social. E temos certeza que podemos contar com a clarividência, com a inteligência, com o brilho e com a posição política já assumida pelos movimentos negros do Brasil. Entendo que não ainda estarmos [sic] em

separado, adianta e é fundamental que possamos ver a coisa de maneira própria, característica, sem perda da identidade, tendo a negritude como uma condição específica, mas sem perder a condição geral de que há uma relação de oprimidos e opressores que precisamos romper, para fazer uma sociedade justa, e democrática. Muito obrigado. (Palmas.) (Almir Gabriel. DANC. Supl. 62, p. 134-135. Grifos meus).

Notei que, mais uma vez, o debate retorna para o fato de que discussões “mais amplas” estão sendo preteridas pela maior parte dos constituintes e que é preciso ocupar também estes espaços, visto que as decisões sobre os direitos dos negros também necessitam tramitar nesses espaços. Para concluir o 1º momento, o relator da Subcomissão, Alcení Guerra, reforça o pedido feito anteriormente às professoras Gonzales e Theodoro, insistindo na formulação de um documento que verse sobre os princípios básicos da isonomia, demarcando, novamente, seu posicionamento sobre a forma como os direitos devem constar no texto final.

**4.3 O segundo e o terceiro momento:** a expectativa em torno das propostas encaminhadas à ANC.

Como afirmei anteriormente, sem necessariamente seguir a linearidade dos debates realizados em cada momento (especialmente os momentos 1 e 2), perceberemos nas atas que o 2º momento era, inicialmente, aquele em que as propostas apresentadas pelas diferentes representatividades do Movimento Negro, seriam apresentados pela deputada Benedita da Silva, com a intervenção de lideranças do movimento negro presentes, já apresentadas no Quadro nº 21<sup>129</sup>.

No entanto, apesar de uma ou outra apresentação de proposta, processa-se a mesma dinâmica do 1º momento: o debate em torno de questões consideradas importantes para as representatividades e constituintes presentes. Alguns constituintes entenderam que o trabalho de leitura do material proposto era um trabalho exclusivamente interno da “assessoria dos constituintes e dos próprios constituintes”.

A professora Lélia Gonzalez apresentou alguns pontos, após a deputada Benedita da Silva sugerir essa dinâmica de exposição:

Acho que, a partir da questão básica dos direitos e garantias fundamentais, que foi objeto de discordância, hoje de manhã seria importante, por exemplo, o terceiro parágrafo, em cima do artigo, supostamente o primeiro.

**Artigo**

**Homens e mulheres têm iguais direitos ao pleno exercício da cidadania, nos termos desta Constituição, cabendo ao Estado garantir sua eficácia formal e materialmente. Parágrafo único: ficam liminarmente revogados**

---

<sup>129</sup> Ver página 161.

**todos aqueles dispositivos legais que contenham qualquer discriminação. § 3º, o Art. 2º Todos são iguais perante à lei, que punirá, como crime inafiançável, qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos. § 1º: Ninguém será prejudicado ou privilegiado em razão de nascimento, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urbano, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, deficiência física ou mental, e qualquer particularidade ou condição.**

**No § 3º - Não constitui discriminação ou privilégios a aplicação de medidas compensatórias, visando a implementação do princípio constitucional da economia às pessoas pertencentes a, ou grupos historicamente discriminados.**

Porque, por aí, passa a questão do formalismo da lei, que nós temos que explicitar mais. (Lélia Gonzales. DANC. Supl. 62, p. 139. Grifos meus).

Seguindo as deliberações feitas no 1º momento, especialmente pelo relator Alcení Guerra, Silva questiona se não seria o caso de explanar um pouco mais acerca da isonomia, que foi uma demanda pelo relator. A partir disso, Gonzales avança:

Todos são iguais perante à lei, que punirá, como crime inafiançável, qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos. § 1: Ninguém será prejudicado ou privilegiado, em razão de nascimento, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urbano, religião, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, de deficiência física ou mental, e qualquer particularidade. § 2º O poder público, mediante programas específicos, promoverá igualdade social, política, econômica e social. § 3º Não constitui discriminação ou privilégio a aplicação de medidas compensatórias, visando a implementação do princípio constitucional da isonomia a pessoas pertencentes a, ou grupos historicamente discriminados. (Lélia Gonzales. DANC. Supl. 62, p. 139. Grifos meus).

Silva insiste que o debate precisa continuar, que é necessário esquentar o debate. Guerra responde que a dificuldade de polemizar, como sugere Silva, “tem razões bastante claras de ser: “ninguém está disposto a enfrentar essa metralhadora giratória que é a Lélia Gonzales. Eu tive a oportunidade pela manhã e confesso que não me saí bem”. (GUERRA, 1987. DANC. SUPL. 62. p. 139). No entanto, Guerra exalta a proposta de isonomia apresentada por Gonzales, mostrando-se favorável à inserção da referida proposta no relatório.

E depois, permita-me o elogio, eu até não entendo como é que num tempo tão curto a proposta - quero começar a acreditar agora que não foi de hoje de manhã para cá - tenha vindo tão clara, tão concisa e perfeita e acho que sobre as coisas perfeitas temos uma certa dificuldade em debater. Eu me dou por satisfeito com o debate do dia, acho que queria ouvir no fim da tarde como proposta exatamente isso, acho que é uma proposta perfeitamente elaborada e depende naturalmente do Plenário, da Subcomissão, de constar ou não constar do relatório, mas, na minha opinião acho muito boa e acho que não há muito mais o que se discutir sobre o assunto. (Alcení Guerra. DANC. Supl. 62, p. 139. Grifos meus).

Dando continuidade ao debate, a deputada Benedita da Silva esclarece alguns pontos diversos que surgiram ao longo da sessão; um deles diz respeito ao fato da questão racial ser discutida na Comissão de Ordem Social e, especificamente, nessa Subcomissão.

Vimos, em contribuições anteriores, que o fato da *questão do negro* estar inserida nessa Comissão gerou questionamentos: porque apenas nessa e não em outras, se a questão do negro também perpassa interesses discutidos na Comissão de Ordem Econômica, Dos Direitos Individuais, Da Educação, entre outras? Sobre essa questão, Silva esclarece:

**Eu gostaria que a comunidade pudesse entender que nós estamos numa Casa política, Casa esta em que, toda e qualquer discussão que possamos fazer passa pelo interesse dos Partidos que aqui têm a sua representação,** passa pelo interesse de fazer avançar as propostas da maioria e tantas outras coisas, que nós sabemos, perfeitamente, somarem para que possamos mudar a regra do jogo. Nós entendemos que nos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, nós poderíamos discutir a questão racial, assim como sobre o homossexual, a minoria e tudo mais. Mas **ficou entendido que nós teríamos uma série de Comissões e que os assuntos específicos seriam tratados nas Subcomissões.** Neste entendimento, dentro da ordem social, e eu não tenho conhecimento jurídico de nenhuma das questões, eu tenho uma visão social, uma teoria social, uma experiência no social, tivemos discussões que se travaram entre os Partidos, onde tínhamos representantes a esse nível, que entenderam que na Subcomissão da Ordem Social caberia a questão racial, caberia a discussão na minoria, do homossexual, do deficiente. E nós absorvemos isso e estamos levando a esta Subcomissão uma grande responsabilidade, uma responsabilidade que, até, poderíamos dizer, bem maior se tivéssemos, por exemplo, discutindo apenas o direito do homem e da mulher. Nós, nesta Subcomissão, temos garantido essa discussão específica e que nós sabemos que não queremos que se exale de maneira alguma e que ela se fará presente em todas as demais Comissões, na medida em que nós estamos falando de seres humanos, estamos falando de homens e mulheres, negros e brancos. Eu gostaria de, ainda, respondendo, dizer que nós temos vivido numa sociedade racista e machista e que é preciso que tenhamos um aprendizado a cada instante da nossa vida. Creio que os Srs. Constituintes que nunca tiveram a oportunidade de debater esse tema, mas tiveram a coragem de colocar aqui como é que veem a questão, devem estar se perguntando de como se deu isso, como se deu aquilo. Nós temos até Constituintes que ficam perplexos diante das nossas denúncias. E nós, também, ficamos perplexos no momento em que, quando tratamos do tema de discriminação e do preconceito, nós somos apanhados, às vezes, em flagrante. (Benedita da Silva. DANC. Supl. 62, p. 141-142. Grifos meus).

Apesar da existência do documento com as propostas apresentadas pelos diversos nomes do Movimento Negro no país, apenas uma pequena parte dele aparece nos debates.

Outras pautas, frequentes nos discursos, retornam ao debate, a exemplo do desinteresse dos constituintes expresso na ausência dos mesmos nos debates da Subcomissão. Silva destaca que ali estão sendo travados debates sobre leis, artigos, parágrafos que nunca foram tratados, além de reiterar que as Comissões e Subcomissões deveriam ter o mesmo grau de importância.

Esta Subcomissão tem uma grande responsabilidade que eu ressalto, **lamento profundamente, que aqui não estejam todos os Constituintes que tiveram o desejo de discutir, por questões políticas ou outras, esse assunto, porque é uma Subcomissão que está imbuída de todo o desejo e vontade de fazer justiça neste País e, neste sentido.** É preciso que este Plenário encare a

responsabilidade que está sobre os ombros de cada um de nós, Constituintes desta Subcomissão, na medida em que nós estamos tratando de causa nunca tratada antes. **Nós queremos garantir ao nível da lei, debates, discussões, artigos e parágrafos que nunca antes foram tratados. E temos que fazer isso com responsabilidade é este o nosso objetivo, sensibilizar os Srs. Constituintes para esta temática.** É muito difícil, eu quero ser que cada um de nós, que aqui está, tem uma experiência pessoal, uma experiência que não é nossa, mas de milhares e milhares de brasileiros que têm o seu compromisso com o deficiente, com o negro, com o homossexual, enfim, com a minoria. **Eu quero dizer que para mim é fundamental e importante, que esta Subcomissão tem a mesma importância e o mesmo valor da Ordem Econômica, porque nós estamos tratando diretamente de uma questão fundamental e importante - o ser humano, o cidadão, a cidadã que possibilitou posições que temos, agora, dentro da Comissão da Ordem Econômica.** Estão tratando de uma reforma agrária que nós consideramos ser de fundamental importância. De terras que foram tiradas de quem? Então, dentro desta ótica, nós queremos que haja uma compreensão deste Plenário, a de aproveitarmos bem esse tema, a de nos sensibilizarmos para esta temática. Essa Subcomissão é muito importante, e tem que ter espaço para o homossexual, ela tem que ter espaço para a chamada minoria, para milhares e milhares de marginalizados que estão dando a sua contribuição, sendo explorados, sendo violentados. Não tem sentido esta Subcomissão deixar de lado o homossexual, o deficiente, porque temos o propósito de fazer valer o direito desse cidadão e dessa cidadã que, por uma série de circunstâncias, foram colocados em terceiro ou quarto plano na escala ou na hierarquia, na ascensão social, política e econômica do nosso País. Esta Subcomissão tem o supremo dever de tentar, inclusive, sensibilizar não somente os Srs. Constituintes, mas, também, àqueles que são colocados dentro de todo esse espaço, essa escala, normais ou aqueles que têm a sua prática que não é contestada, que não é discriminada porque está dentro do chamado padrão moral da sociedade ou coisa parecida. (Benedita da Silva. DANC. Supl. 62, p. 142. Grifos meus).

O deputado José Carlos Saboia, ressalta a importância daquele momento, dos debates (intelectual, teórico, filosófico e, sobretudo, político) e da presença dos diferentes nomes que vieram de diversos lugares do país, que deram às audiências uma dinâmica própria.

Eu gostaria de fazer uma colocação que me preocupou durante toda esta audiência. Percebo que o esforço que foi feito por representações de todo o Brasil em chegar até a esta Casa, a este espaço, não foi em vão. Os Srs. e as Sras. conseguiram dizer para os Constituintes que aqui estiveram presentes - e foram mais de 15 Constituintes presentes nesta reunião, em momentos diferenciados, alternados - o que esperam desta Nação, a partir da elaboração da nova Constituição. Os Senhores conseguiram dizer da indignação, da falta de respeito com que são tratados e, mais do que isso, **conseguiram avançar na luta política, conquistando um espaço político junto aos Constituintes que por aqui passaram.** E, mais ainda, **nos corredores desta Casa, em todos esses dias se ouve o comentário de que existe uma Comissão na qual os debates são sérios, na qual os trabalhos estão sendo levados com muita seriedade - e esta Subcomissão chama-se Subcomissão das Minorias. Os Srs. ajudaram a manter este nível de debate. Não é o debate intelectual, não é o debate teórico somente, não é o debate filosófico, mas o debate político.** Aí é que eu gostaria de fazer a minha colocação. (José Carlos Saboia. DANC. Supl. 62, p. 145. Grifos meus).

Podemos perceber na fala de Saboia que a ideia de Nação é muito bem demarcada. Nesse momento não se fala em Plurinacão, mas em Nação brasileira. O deputado vai além nos argumentos levantados durante a audiência, demonstrando preocupação quanto às possibilidades de avanços nas conquistas do ponto de vista prático a partir dali.

Tenho uma preocupação de como vamos avançar nessa luta. Não adianta somente conquistarmos a consciência, a empatia dos Constituintes aqui presentes. O esforço de todos esses Constituintes em ficar durante todo o dia - pela manhã e agora, à noite, aqui - foi muito grande. Ter um Constituinte nesta Casa, durante 2 horas numa sessão plenária, por mais importante que ela seja, é algo difícilimo. Os Srs. conseguiram que os Constituintes passassem hoje mais de 7 horas ouvindo as suas reivindicações. É importante que se assinala isso. O que isto significa? Discordâncias existem, e este é o palco para as discordâncias, é o palco da democracia. É importante que se entenda esse espaço, de como é, a partir de nossas discordâncias, o que temos em comum e de que forma vamos poder avançar. (José Carlos Saboia. DANC. Supl. 62, p. 145. Grifos meus).

O deputado reitera que não basta apenas estar ali, mas é necessário fazer um trabalho político com os representantes de cada Estado, com as bancadas dos partidos, marcando posições e pressões cotidianas, a fim de aprovar as propostas constitucionais apresentadas.

Eu gostaria de só sugerir o seguinte: **que a partir de cada bancada, em cada Estado, as Sras. e os Srs. comessem a fazer um trabalho político com os representantes de cada Estado, seus representantes na Constituinte.** Façam isso. Deem este grito que vocês deram hoje aqui: a Lélia deu, a Beatriz deu, e cada um de vocês o deram. Reúnam os Constituintes nas suas bancadas federais, lá nos seus Estados. **Levem para os Centros de Cultura Negra, para os movimentos sociais dos negros e, depois, comecem a marcar posições.** Não convidem só o de vosso Partido, seja o PT, seja o PDT, como colocaram aqui sendo os mais avançados. Convidem os do PFL também. Convidem os do PDS. Convidem os do PMDB. Não me incluo na categoria daqueles que estão à direita. Eu me incluo no PMDB, e sei o que significa ser peemedebista neste momento de transição nesta Nação, frente à referência que fizeram ao PMDB. **Mas, façam isso, é a forma de que temos de avançar na luta, no dia em que formos votar estas questões aqui na Constituinte. E podem fazer mais. Espaço político aqui dentro ninguém ganha. Só conquistamos espaço político aqui dentro se marcamos posições diariamente.** Os Srs. Constituintes sabem muito bem dessa lição que aprendi agora, entrando pela 10 vez na política partidária, numa campanha eleitoral. Só ganha espaço político aqui quem está no dia-a-dia, marcando posição, perto do seu Constituinte, e dizendo para ele qual é a posição dos cidadãos deste País, desta terra. Façam isso a nível do Estado, e digam claramente que aqueles que não se comprometerem com as questões reivindicadas pela população negra, esta irá denunciá-los nos seus jornais, na grande imprensa, se a grande imprensa der espaço, e na televisão. É assim que conquistamos espaço social e político. Não vamos ficar esperando que os Constituintes abram a cabeça por obra da graça divina. Eles só abrirão a cabeça se formos capazes de sermos competentes como os Srs. foram hoje, e como os Constituintes foram competentes em respeitar, mesmo divergindo, as posições do movimento negro aqui. Era isto o que eu queria dizer, e mais: **se não marcamos estas posições como as marcamos hoje, e não estivermos aqui em Brasília quando começarem a ser votadas as propostas constitucionais, não avançaremos**

**politicamente. Muito obrigado.** (José Carlos Saboia. DANC. Supl. 62, p. 145. Grifos meus).

A terceira audiência com pauta sobre o direito dos negros foi realizada no dia 04 de maio de 1987, conjuntamente com a temática dos direitos destinados aos deficientes visuais. A primeira parte da Audiência aconteceu no período da manhã e foi suspensa às 13h30. A segunda parte, que aqui nos interessa, aconteceu no horário de reabertura dos trabalhos, das 17h às 20h45, conforme quadro descritivo abaixo.

**Quadro 27 – Audiência 04/05/1987 (2ª parte)**

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Assunto</b>                 | O negro e a nova Constituição / Unidade cultural / Racismo / Isonomia de vagas em empresas públicas para trabalhadores negros / Discriminação racial / Cultura negra / Questão negra.                                                                                                                                                         |
| <b>Expositores</b>             | B. Paiva, Hugo Ferreira, Ricardo Dias, João Carlos de Oliveira (João do Pulo), Joel Rufino, João Jorge.                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Constituintes presentes</b> | <b>Alceni Guerra, Benedita da Silva, José Carlos Sabóia</b> , Nelson Seixas, Salatiel Carvalho, Eunice Michiles, Osmir Lima, <b>Ruy Nedel, Domingos Leonelli</b> , Edivaldo Motta, <b>Moema São Thiago</b> e Lídice da Mata (Em negrito aqueles que fizeram discursos nesta audiência, além do presidente da Subcomissão, <b>Ivo Lech</b> .). |

Fonte: Elaboração própria a partir de:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c)

No quadro acima, construída de acordo com a base de dados da Câmara sobre o processo constituinte, podemos ter uma dimensão dos assuntos apresentados. A princípio, nem o debate em torno das propostas apresentadas pelas diferentes representatividades do movimento negro se faz presente, nem a discussão em torno dos direitos destinados às *comunidades negras remanescentes dos Quilombos*.

Veremos que a dinâmica desse *terceiro momento* foi a mesma dos anteriores: falas alternadas de representantes do Movimento Negro e/ou professores com as falas dos constituintes, sob a coordenação do presidente da Subcomissão Ivo Lech. Sobre as falas dos representantes, o quadro a seguir nos dá uma dimensão dessa participação e dos assuntos abordados.

**Quadro 28 – Representantes de diferentes entidades negras do país  
(Terceiro momento)**

| Nome         | Entidade de representação/Ocupação                                            | Temática abordada                                          |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| B. de Paiva  | Teatrólogo/Conselho da Comunidade Negra de São Paulo                          | Situação histórica e atual de negros e índios.             |
| Ricardo Dias | Ator, Teatrólogo e representante do Conselho da Comunidade Negra de São Paulo | Isonomia no mercado de trabalho para trabalhadores negros. |

|                                    |                                                                                 |                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| João do Pulo<br>Carlos de Oliveira | Deputado Estadual pelo Estado de São Paulo                                      | Oportunidades para as crianças negras.                                                                                                                                 |
| Joel Rufino                        | Sociólogo, membro da Diretoria do Memorial Zumbi e militante do Movimento Negro | Discussões sobre Racismo, crise brasileira, caráter multinacional/pluricultural do Estado brasileiro e reforma curricular que inclua a história de negros e indígenas. |
| Hugo de Freitas                    | Eco Experiência Comunitária                                                     | Criminalização do racismo; Mercado de trabalho; Mortalidade infantil; Analfabetismo.                                                                                   |
| João Jorge                         | Movimento Negro da Bahia                                                        | Mudança de mudança pela educação, “por uma sociedade quilombola”.                                                                                                      |

**Fonte:** Elaboração própria a partir das atas das reuniões realizadas no dia 28 de abril de 1987, publicadas no DANC no dia 20 de maio do mesmo ano, presentes no Suplemento 62.<sup>130</sup>

O teatrólogo B. de Paiva, primeiro a contribuir com os debates na respectiva audiência, aborda, assim como fizeram outras representatividades, em outros momentos, a questão da relação multiplicidade racial/unidade cultural/identidade nacional.

Precisamos, urgentemente, que o negro brasileiro não se destaque apenas no samba e no futebol. E que a procedência étnica dos brasileiros não se consolide numa polarização entre uma cultura branca e uma cultura preta. **O Brasil é um país que logrou, até agora, espontaneamente, compatibilizar sua multiplicidade racial por sua básica unidade cultural.** Essa compatibilização espontânea, entretanto, está esgotando rapidamente todas as suas possibilidades. Ou o Brasil incorpora prontamente a sua população negra a níveis superiores da cultura ocidental, ou a diferenciação de raças que, em princípios, tem caráter potencialmente positivo, conduzirá, ao contrário, a uma dicotomização cultural que seria fatal para a unidade nacional brasileira. Sei que, muitas vezes, os motivos nos levam a estar ausentes, mas questionaria apenas por uma questão de lembrança no momento: **Todos os Constituintes, que se fazem representar nesta Subcomissão estão presentes em outras missões mais importantes que não esta de redefinir a identidade nacional?** Uma identidade nacional que se busca e se procura, poucas semanas após um gesto impensado de um pequeno diretor de repartição pública, em anular a presença do representante indígena no Ministério da Cultura, quando se pensa que Aluísio Magalhães imaginava trazer para o Ministério não apenas um representante dos índios, mas possivelmente toda a FUNAI. (B. de Paiva. DANC. Supl. 63, p. 133. Grifos meus).

Hugo Ferreira, representante do Eco Experiência Comunitária, aborda a questão da reforma agrária, pensando a distribuição de terras para a população negra; ainda assim, não menciona a questão das *comunidades negras remanescentes de Quilombos*, mas trata da questão de forma mais generalizada.

Por que é que falo isso? Qual o território que foi dado para o negro? Então, o que nós precisamos, além de coisas específicas, além de problemas específicos,

<sup>130</sup> Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup62anc20mai1987.pdf#page=120> . Acesso em 04 de fevereiro de 2019.

precisamos de coisas que atinjam à sociedade toda. A reforma agrária é uma coisa necessária, porque quando o negro foi trazido para o Brasil, o negro foi tirado da sua terra. Eu pergunto: **Cadê a terra que foi dada ao povo negro que está na maioria da população? Então, vemos o seguinte: além das necessidades específicas que estão sendo tratadas nesta Subcomissão, precisamos convencer às outras Subcomissões dos problemas que a população negra tem.** É um problema que os Srs. Constituintes vão ter. Vejamos o seguinte: nós estamos aqui nessa Subcomissão e de repente há um processo muito grande até de irmandade. Mas por quê? De repente a comunidade negra veio para cá e colocou seus problemas. Agora, os problemas da comunidade negra que têm que ser levados para as outras Subcomissões, como é que nós vamos fazer? Infelizmente, isso vai ser uma tarefa dos participantes desta Subcomissão; infelizmente, o negro não está organizado, a companheira Benedita da Silva é uma só, os outros, inclusive, parlamentares negros, constituintes negros, não se envolveram ao ponto que a companheira se envolveu. Então, a tarefa fica aos Constituintes desta Subcomissão. Colocamos assim o problema que está a nível da criminalização, da isonomia, formas como o negro vai sair do problema em que ele está. A isonomia significa vantagens. Não seriam nem vantagens, porque o negro sofreu tanto que, de repente, ele precisa ter formas para quebrar este círculo vicioso e isso está com os companheiros Constituintes. A terceira colocação seria acabar com o racismo, acabar com a forma de surgirem novas formas do racismo; isto está a nível da educação, a nível da questão dos meios de comunicação, e é isto que peço aos Srs. Constituintes, porque, de repente, o negro foi trazido para este País e este País é o nosso País, porque somos os construtores deste País, e a nós não foi dado nem terra e, principalmente, foi desagregada a família. É este o meu ponto de vista. Muito obrigado. (Hugo Ferreira. DANC. Supl. 63, p. 133. Grifos meus).

Ferreira aborda outras temáticas como criminalização do racismo, mercado de trabalho, analfabetismo e mortalidade infantil, além de ‘provocar’ os constituintes da Subcomissão sobre a necessidade que a temática racial possa se fazer presente em outras Subcomissões, enfatizando que esta é uma responsabilidade dos constituintes.

Ricardo Dias, teatrólogo e representante do Conselho da Comunidade Negra de São Paulo, traz, mais uma vez, o debate em torno do mercado de trabalho para os negros, afirmando existir dificuldades no diálogo com os constituintes no que tange à questão dos direitos destinados aos negros, enfatizando o que seria isonomia nesse contexto e apresentando como estas questões têm sido duramente discutidas entre os representantes do Movimento Negro.

Com base neste questionamento, nós podemos sentir de pronto toda a confusão, toda a dificuldade que ainda estamos encontrando no diálogo com os nossos Constituintes, com relação à questão do negro. Isonomia, meus senhores, evidentemente, não é isso. Nós não poderíamos, de maneira nenhuma, estar exigindo que a nova Carta Magna tivesse, nos seus artigos de lei, um que determinasse que 60% das vagas numa empresa ou no serviço público devessem, obrigatoriamente, ser reservadas aos negros. Ora, e uma empresa que tivesse 80% de funcionários negros? O que faria com os outros 20%? Mandá-los-ia embora, talvez. E o que estaríamos reivindicando? Sessenta por cento dos trabalhos piores remunerados, de formação menos específica, dos trabalhos mais difíceis de serem realizados, porque implicam força bruta. Essa força física, não seria reforçar mais uma vez, quem sabe, o estereótipo de que o negro é forte mesmo e é capaz de cumprir certos serviços

pesados que outros não têm condição de cumprir? **No Conselho da Comunidade Negra de São Paulo, essa e outras questões foram discutidas de uma forma bastante severa, e nós chegamos à conclusão de que isonomia - companheiros - não é nada mais, nada menos do que a igualdade de tratamento ao homem negro e à cultura negra que ele representa, e igualdade de condições com outras culturas que formam o povo brasileiro.** Aí é que está a questão da isonomia; porque, na verdade, o racismo no Brasil tem sido tão terrível, tão forte com relação ao negro. O racismo, geralmente, ele se coloca com relação ao negro, de uma forma tão absurda, que ele não percebe que ele está discriminando, no homem negro, a si mesmo, porque está discriminando a cultura que é sua também, porque a cultura negra hoje é seguramente, entre todas que formam a cultura brasileira, aquela que maior participação tem, que mais força tem. (Ricardo Dias. DANC. Supl. 63, p. 134. Grifos meus).

Joel Rufino, sociólogo, militante e membro da diretoria do Memorial Zumbi, ao tratar de aspectos da crise brasileira, crise esta que, segundo ele é política, econômica, social e civilizatória, destaca que um dos aspectos essenciais desta crise brasileira diz respeito à dificuldade que o Estado tem se reconhecer como plurirracial, como multinacional.

**Ora, então é evidente que há, aí, uma alienação fundamental e esta é ele não reconhecer a si mesmo como plurirracial, um fenômeno, um dos aspectos essenciais da crise brasileira.** É aí que acredito que nós possamos fazer um chamamento aos nossos Constituintes cuja tarefa é pensar o Brasil, é reconstitucionalizar [sic] o País como um todo, para que percebam, entendam que um dos aspectos da crise brasileira é precisamente essa visão que temos de Brasil, na qual partes reais do seu ser não estão incluídas, mas, ao contrário, estão recalçadas. É evidente que pode-se pensar na 'Crise brasileira sob muitos aspectos. E todos nós temos uma tendência de enxergar apenas o aspecto político da nossa crise. Saímos de um regime militar e não conseguimos realizar, como o povo brasileiro esperava, a redemocratização do País. Estamos numa transição que se arrasta, ameaçando de ir para o buraco. Pois bem, esse é o aspecto político da crise brasileira, mas ela tem, também, um aspecto econômico, que todo mundo percebe. Hoje, poucas pessoas se mostram otimistas com relação às políticas econômico-financeiras que possam sair dos Governos da Nova República, porque a economia brasileira está visivelmente embaraçada em problemas antigos e novos - é o aspecto econômico da crise. Mas essa crise tem um aspecto, também, civilizatório e é aí que a questão do negro, a questão do racismo se toma um verdadeiro fantasma para os nossos Constituintes, um desafio aos nossos Constituintes. **A crise brasileira consiste também em recalcar a sua negritude e a sua indianidade.** Vejam bem, a mesma coisa, dita em outras palavras, para ver se eu consigo ser mais claro, se é que não estou sendo: A crise brasileira tem aspectos políticos, econômicos, sociais, e etc., mas tem um aspecto civilizatório, ou seja, a civilização brasileira está em crise porque não consegue ver a si mesma como uma civilização pluricultural, porque recalca a sua parte negra, a sua parte indígena, porque não quer ver a si efetivamente como é, tem preferido, até aqui, uma alienação, uma concepção alienada de si própria. (Joel Rufino. DANC. Supl. 63, p. 136. Grifos meus).

Rufino continua afirmando que, mesmo que a nova carta magna não venha a resolver todos os problemas propostos, reconhecendo as limitações da atuação da Constituinte, acredita que é preciso suscitar o debate e incluir na nova Constituição o

caráter *multinacional* do Brasil, além de propor uma “reforma curricular nos três níveis, que contemple o papel desempenhado por negros e índios na história e cultura brasileira”, diretamente relacionado ao debate sobre identidade brasileira.

Acho que, mesmo com as suas limitações, a Constituinte tem alguma coisa a dizer, alguma contribuição a dar nessa direção. **Parece-me, por exemplo, que, como preceito, a nova Constituição poderia incluir o de considerar, definir o Brasil como um País multinacional e pluricultural.** Será muito difícil encaminharmos leis ordinárias que punam o racismo, que criminalizem a discriminação racial e etc., sem um preceito constitucional que abra espaço para isso, que sirva de base, que sirva de justificativa, que sirva de preceito, exatamente, a estas leis. E acredito que, de alguma maneira, poderia constar na Constituição **um preceito que redefinisse o Brasil e que permitisse ao Brasil, nessa definição, se reencontrar consigo mesmo.** Acredito, também, que de alguma maneira se poderia, no texto constitucional, incluir a recomendação de tratarmos da história e da cultura do negro, assim como da história e da cultura do índio, nos diferentes graus em que se reparte ensino brasileiro. Esta ideia de uma reforma curricular nos três níveis, que contemple o papel desempenhado por negros e índios na história e cultura brasileira, é uma reivindicação universal do movimento negro. [...] Pois bem. Não é de espantar que essa reivindicação de uma reforma curricular, a começar pelo primeiro grau, apareça como reivindicação universal do movimento negro, exatamente por isso, porque diz respeito à questão de identidade. É o problema da identidade, da auto identidade e da identidade do outro que está em questão neste momento. Portanto, parece-me que esse preceito de estudo e ensino da cultura e história do negro seja uma sugestão essencial, no sentido de enfrentar o que convencionei chamar de crise brasileira. Com relação ao princípio da isonomia, que tem sido debatido tanto entre nós e com os Constituintes, quero fazer minhas as palavras do companheiro Ricardo. Parece-me devamos definir a isonomia de maneira um pouco menos ingênua, um pouco menos simplista, porque, se a definirmos de maneira ingênua e simplista, é claro que não vamos chegar a bom termo. A realidade brasileira não comporta o princípio da isonomia formulado ingenuamente. Comporta sim o princípio da isonomia formulado nos termos em que fez o companheiro Ricardo e parece-me que também é uma maneira eficaz de enfrentar isso que convencionei chamar de crise brasileira. (Joel Rufino. DANC. Supl. 63, p. 137. Grifos meus).

Além disso, Rufino reitera que é preciso que estejam presentes ali outros intelectuais, “no sentido amplo da expressão”, aqueles que dão voz às comunidades que representam:

Por fim, esperando que este meu depoimento, que as reflexões que trouxe aos companheiros sirvam de alguma coisa, gostaria de sugerir a esta Subcomissão, se ainda for possível, que trouxesse aqui os intelectuais negros diferentes daquele tipo de intelectual que eu, por exemplo, sou. Sou um intelectual de uma certa formação, sou um tipo determinado de intelectual, daquele que pode se formar numa universidade, que escreveu seus livros, aquele que, enfim, tem uma vida intelectual relativamente bem-sucedida. Não é desse tipo de intelectual a que pertença que falo. **Falo do intelectual no sentido amplo da expressão, aquele que dá voz à sua comunidade, seja de que maneira for utilizando-se de qualquer código ou norma. A comunidade negra tem intelectuais desse tipo a que estou-me referindo que são, por exemplo, os seus compositores de escola de samba, que são os seus sacerdotes de terreiro, os seus artesãos, enfim, os seus artistas. Esse é que são os legítimos intelectuais da comunidade negra, porque dão voz aos anseios,**

**às frustrações, aos desejos, às paixões da comunidade negra.** E, como são pessoas imersas na sua comunidade são também os criadores de normas, de preceitos, de orientações para a comunidade negra. É importante, portanto, ver aqui, nesta mesa, prestando seu depoimento a esta Subcomissão da Constituinte esses intelectuais negros, os mais legítimos. Pois bem, com isso, encerro o meu depoimento. Obrigado (Palmas.) (Joel Rufino. DANC. Supl. 63, p. 137. Grifos meus).

No quadro geral de contribuições dos representantes de diferentes entidades negras do país, podemos ver que Rufino é um dos poucos, se não o único, a falar do lugar da diferença colonial. Para ele, o Estado plurinacional é urgente. Ainda no diálogo com os representantes do movimento negro, temos constituintes que fazem colocações, de forma mais geral, sobre assuntos diversos. O constituinte Domingos Neonelli, sugere propostas “concretas”, com base no que ele chama de “isonomia básica”.

No entanto, eu gostaria de dividir com os palestrantes e talvez instigá-los um pouco mais a fornecerem a Constituintes angustiados como nós todos, propostas mais concretas, onde pudéssemos resgatar alguns elementos que propiciassem isonomia básica, aquela isonomia do começo, que veio do acesso igual, da igualdade necessária, para que ela não seja uma letra morta, para que não seja uma demagogia a mais, constitucional, como foi a Lei Afonso Arinos, como têm sido todas essas afirmações de igualdade sem sentido prático. Embora perfeitamente conscientes de que temos uma questão ideológica no centro disso tudo, que é uma batalha de longo prazo, uma batalha a ser vencida por um processo político de luta ideológica, de luta contra o capitalismo, pela substituição das formas, do modo de produção e do modo de pensar, e do modo de civilizarmos este País, que nos ajudassem, porque é preciso que, nesta nova Constituição, conseguíssemos introduzir elementos que, ainda que parecessem exagerados, pudessem nos assegurar, - **e eu apresentei uma emenda sobre a questão educacional - o caráter pluralista étnico e cultural.** Acho que isso é pouco, há dezenas de emendas nesse sentido. Apresentei uma que acho que poderá passar. (Domingos Neolelli. DANC. Supl. 63, p. 137. Grifos meus.).

Neonelli sugere, inclusive, que seja um preceito concreto aquele sugerido por Joel Rufino, em fala anterior, sobre o caráter pluricultural e multirracial do Estado brasileiro.

Acredito que a sua observação sobre a necessidade de propostas mais concretas seja correta. Então, eu gostaria de saber o que o Constituinte acha da seguinte proposição, se ele acha objetiva, concreta ou não. O preceito é o seguinte. O **Brasil é um País pluricultural, multirracial e adota a assistência compensatória naqueles casos em que se comprove desigualdade racial ou étnica,** querendo dizer com assistência compensatória aquilo que está na Constituição dos Estados Unidos, uma emenda constitucional que consta da Carta Magna Americana. Quer dizer a assistência compensatória dada pelo Estado, sempre que o Poder Público verificar que há uma desigualdade de natureza racial, ele entrará com uma assistência compensatória. O que V. Ex" acha disso? (Domingos Neolelli. DANC. Supl. 63, p. 138. Grifos meus).

A deputada Benedita da Silva faz intervenção posterior mostrando sua indignação com algumas interpretações sobre esse momento político e sobre a capacidade (ou não) da Constituição de contemplar o direito dos negros. A deputada, o sociólogo Joel Rufino, o teatrólogo B. de Paiva e a constituinte Moema São Thiago defendem, ainda, uma

revolução cultural que seja capaz de contemplar, por exemplo, “a necessidade de assumir o ser negro e o ser índio”, quase sempre silenciado/negado.

O deputado constituinte José Carlos Saboia, ao situar o caso do Maranhão onde, segundo ele, 90% da população é negra, também expressa sua preocupação, após as falas dos colegas constituintes e representantes do movimento negro, sobre as dificuldades de concretizar os anseios expressos, especialmente devido ao “imobilismo” presente na fala de muitos dos que estiveram presentes nesse *terceiro momento*.

Em diálogo com Saboia, Ricardo Dias levanta mais algumas questões que intensificam o debate:

[...]talvez a Constituinte que aqui está, que representa ou que, pelo menos deveria representar fielmente a Nação, na medida em que é uma Assembleia Nacional Constituinte, deveria representar todos os segmentos da nação em igualdade de condições, inclusive igualdade numérica, e aí, sim, poderia prevalecer alguns sentidos de isonomia numérica. Entretanto, como o negro está representado nesta Constituinte? Quantos Deputados Constituintes negros nós temos? Quantos Senadores Constituintes negros nós temos? E por que não temos um Constituinte? Porque nós aceitamos a inferioridade? Não. Não é isso. É porque o sistema de escolha da Assembleia Nacional Constituinte, válido porque, em última análise, o parlamentar eleito pelo povo é o representante do povo junto aos poderes constituídos, evidentemente. Mas a forma de escolha dessa Assembleia Nacional Constituinte privou o negro de ter uma representação, pelo menos quantitativa, ao nível do que seria necessário. Então, Senhores, não é de se estranhar que hoje os Senhores, com toda boa vontade tenham dificuldades de encontrar as propostas, de interpretar fielmente as necessidades da comunidade negra. Evidentemente, uma Constituinte Benedita da Silva sozinha não faz verão. (Ricardo Dias, 1987. DANC. Supl. 63, p. 142).

Nos minutos finais deste *terceiro momento*, o sociólogo Joel Rufino retoma o debate com o deputado Saboia acerca da Reforma Agrária e pensando a questão do negro atrelada à ela: “Será que um dos obstáculos à Reforma Agrária não seria de natureza cultural, na sua opinião? Ou melhor formulando a pergunta: V. Ex.<sup>a</sup> vê alguma razão de natureza cultural no conjunto de obstáculos à Reforma Agrária?”

Rufino vai além e convida o deputado Saboia a admitir a dimensão ética e cultural como importante na compreensão do problema agrário brasileiro, reconhecendo este argumento como uma das possibilidades do fracasso dos planos de reforma agrária até os dias de hoje. Pude observar, nesse debate final do *terceiro momento*, o início de uma discussão que atrela a questão fundiária (especialmente a Reforma Agrária) com a questão da negritude, por exemplo. Ainda assim, não consegui identificar nessas três audiências públicas específicas, o debate em torno das *comunidades negras remanescentes de Quilombos*.

Para não dizer que os quilombos, não os contemporâneos, mas os históricos, não foram mencionados, nesse momento final vemos o representante do movimento negro da Bahia, João Jorge, acionar esse vínculo em seu discurso:

Vim dizer que queremos mudar este País! Vamos mudá-lo pela educação, pela ação cultural mas já temos a resposta pronta. **Felizmente, negros e índios já têm a resposta pronta, já têm a forma de como este País precisa ser; já deu, com os Quilombos, essa amostra** E precisamos aprender a traduzir isso nesses instrumentos. Pela terceira vez venho aqui e fiquei muito calado, achando que poderia haver muito mais pessoas de um país que é continental, de muito mais realidade, para serem painelistas, para colocarem outras experiências. Nós precisamos aprender que o Brasil não é apenas o Centro-Sul, até mesmo dentro das questões negras, precisamos aprender a ver o quanto este País se expressa por outras formas, para aprendermos que existem questões relativas ao trabalho, ao desemprego, à questão cultural, por exemplo, que no Norte Nordeste é fator de libertação. [...] **Apresentamos uma proposta de sociedade diferente, uma sociedade quilombola, uma sociedade dos Quilombos de Palmares, que tiramos do limbo em que os comentadores a colocaram para fazer ver e sentir como é a história do povo brasileiro.** O Brasil já tem um herói diferente do Duque de Caxias - um herói que acumulou medalhas perseguindo o povo. O Brasil já tem Zumbi dos Palmares, e isso foi uma epopeia de 10 anos, que o Movimento Negro construiu para este Brasil. Antes de Zumbi dos Palmares a História do Brasil era um grande folhetim de heróis graduados, em guerra contra povo, como o do Paraguai. A nossa contribuição, Sr. Presidente, Srs. Constituintes, companheiros do Movimento Negro, é no sentido de alertar para o que já temos, para o que podemos fazer. Estamos ocupando o nosso espaço aqui com competência política, mas sabemos das dificuldades que a Comissão de Sistematização colocará e trará, e que mais adiante vamos ter que voltar. **Somos muito poucos, apesar de sermos maioria neste País, mas vamos continuar vigilantes, porque se vai haver uma nova Constituição, queremos que ela tenha a nossa cara. Pode até não ter, e se não tiver faremos o que temos feito, na Bahia, desde que chegamos, em 1549. Continuaremos a lutar, quilombolamente, definitivamente.** (João Jorge, 1987. DANC. Supl. 63, p. 140).

A última audiência pública com a temática racial encerra-se com o presidente da Subcomissão, Ivo Lech, assumindo um “compromisso com o avanço da sociedade, com o avanço deste momento histórico e com o avanço político da Nação brasileira”. A partir do que foi “ouvido” e “aprendido” nesses momentos de debate. Veremos, a seguir, na análise do documento elaborado no *Congresso Nacional do Negro pela Constituinte* e no Anteprojeto do Relator, como essa questão se apresenta.

## 5. NO APAGAR DAS LUZES? Caminhos e descaminhos do artigo 68 (ADCT)

Ao contrário do que supus inicialmente, não houve um debate amplo e específico em torno do direito destinado aos *remanescentes das comunidades dos quilombos*, como vimos no capítulo anterior, quando faço a etnografia das atas das audiências públicas que trataram da *questão do negro* e que ocorreram no âmbito da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias (*Subcomissão VII-c*).

Silva (1997) ratifica essa “conclusão” demarcando que “a evolução dos debates não pode ser considerada das mais ricas e interessantes”:

A evolução dos debates constituintes em 1987, que desaguarão no texto normativo de 1988, ora em apreciação, não pode ser considerada das mais ricas ou interessantes. **Preponderou**, na análise que pode ser feita do “Diário da Constituinte”, **um espírito pragmático e regimental nas decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, representam resquícios insignificantes de uma história que deve ser esquecida, são tidas como populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, talvez minúsculas ou em pouca monta.** Entrementes, a história da escravidão no Brasil, encarada sob outro aspecto que não o oficial e submetida a uma análise detida da conflituosa realidade fundiária urbana e rural brasileira, autoriza um outro tipo de compreensão do problema. (SILVA, 1997, p. 12-13. Grifos meus.).

Vejamos que o autor aponta possíveis interpretações que coincidem com algumas das reflexões construídas aqui, em especial quando aponta um “senso comum imperante entre os constituintes”, com compreensões equivocadas e engessadas acerca do conceito de quilombo e das situações sociais ligadas a esta categoria na atualidade.

Apesar de ser rotulado por Silva (1997) como ‘pouco interessante’, o debate em torno da garantia territorial aos remanescentes de quilombos na ANC chamou a atenção de quem assistia à Constituinte como algo diferenciado, inovador, ousado. O Jornal da Constituinte, editorial de 15 a 21 de junho de 1987 noticiou: Uma Constituinte que ousa<sup>131</sup>:

O Brasil realiza um processo constituinte com ritos e caminhos inusitados para a nossa História e diferenciados em relação a outros recentes episódios de reconstitucionalização em países da Europa e do Terceiro Mundo. Apesar das limitações da transição e da realidade do sistema representativo em nosso meio e com uma Assembleia que enfrenta dificuldades até para definir sua soberania e marcada pelo equilíbrio entre facções, o método de elaboração do projeto e da votação da Carta são muito interessantes e criativos. A nascente plural,

<sup>131</sup> Jornal da Constituinte: 15 a 21 de junho de 1987. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte\\_n03\\_19870615.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte_n03_19870615.pdf); Acesso em 02 de novembro de 2018.

através das 24 subcomissões, sem nenhum projeto prévio, ouvindo a sociedade e recebendo sugestões, mostrou-se muito rica, plena de contrastes e inquietante pela criatividade saudável. O período das subcomissões será refletido durante décadas; os testemunhos trazidos pelas entidades fizeram desnudar o Brasil diante da Constituinte; a colheita da realidade foi profunda. **Ali estava um Brasil que se redescobriu como ainda tendo quilombos - e propõe-se entregar as terras, onde vivem, a essas comunidades herdeiras da realidade do século XIX;** mas, ali também apresentou-se o Brasil indeciso diante da possibilidade de ter a curto prazo artefatos nucleares e discutiu-se regras proibitivas ou regulamentadoras a respeito. (...). (Grifos meus)

No editorial de 22 a 28 de junho do mesmo ano, com a chamada “Trabalhador e Minorias: mais direitos”, a garantia de direitos às minorias, com ênfase para indígenas e “descendentes dos quilombos negros” chamava atenção:

A Comissão da Ordem Social inova substancialmente a legislação que trata do direito dos trabalhadores, garantindo estabilidade a partir de 90 dias no emprego e reduzindo para 40 horas a jornada semanal de trabalho. Assegura a autonomia e liberdade sindicais, e o direito de sindicalização para os funcionários públicos. O direito de greve é irrestrito, cabendo aos próprios trabalhadores definir a forma de manutenção dos serviços essenciais. No que tange às das minorias, o relatório torna crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos. **Garante a propriedade das terras ocupadas pelos índios e pelos descendentes dos quilombos negros.** O relatório unifica, ainda, a prestação dos serviços de saúde, e assegura assistência social a todos os brasileiros<sup>132</sup>. (Grifos meus)

No primeiro editorial, temos um texto que elogia o processo constituinte, por considerar que se trata de um processo que ouve a sociedade, recebe sugestões, ousa. Segue a perspectiva que se alinha às interpretações de que a Constituição de 1988 seria uma Constituição Cidadã, a exemplo do que diz, em sua promulgação, o deputado Ulisses Guimarães. O editorial, destaca, ainda, um Brasil que se descobriu como “ainda tendo quilombos”. Cabe ressaltar que essa interpretação acerca dos remanescentes de quilombos reafirma a convicção construída com base no senso comum, que Silva (1997) apontava acima, de que quilombo é coisa do passado e que, na atualidade, o que há são “comunidades herdeiras do século XIX”, sem levar em consideração que são sujeitos do seu tempo. Portanto, as visões engessadas do conceito de quilombo não eram exclusividade dos constituintes, a mídia também as sustentava.

Vimos, nos capítulos anteriores, que muitos constituintes não se sentiam confortáveis para deliberar sobre diversos temas e, por essa razão, eram favoráveis ao diálogo com ‘especialistas’ de diferentes temáticas. Portanto, havia o desconhecimento

<sup>132</sup> Jornal da Constituinte: 22 a 28 de junho de 1987. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte\\_n04\\_19870622.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/JornaldaConstituinte_n04_19870622.pdf) Acesso em 02 de novembro de 2018.

sobre a temática *quilombola* e, por vezes, quem a dominava, quando a dominava, eram os sujeitos que representavam o Movimento Negro nacional.

Sabemos que para que o artigo 68 das Disposições Transitórias da Constituição de 1988 estivesse presente na Constituição Federal, foi necessário um caminho que começou nas lutas do Movimento Negro brasileiro, nas décadas anteriores à constituinte. Para compreender esse processo de articulação considero importante compreender as fases de articulação política vividas pelo Movimento Negro em diferentes momentos da história do país. Domingues (2007) apresenta três fases vividas pelo Movimento Negro desde a República (1889-1937; 1945-1964; e 1978-2000). Aqui, tratarei, especificamente, desta última, quando das mobilizações pré-constituintes e dos debates em torno do direito destinado aos remanescentes de quilombos.

É importante demarcar que a articulação de proposituras que deveriam ser inseridas na nova carta magna não foi uma novidade da Constituinte de 1987-1988. Quando tratei do Congresso Constituinte de 1946, no capítulo 2, mencionei um documento intitulado “Manifesto à Nação Brasileira”, elaborado durante a *Convenção Nacional do Negro Brasileiro*, nos anos de 1945 e 1946, e enviado aos partidos políticos da época, com o objetivo de tentar garantir a inserção de direitos específicos na elaboração da Constituição de 1946, após o fim do Estado Novo. Como vimos, o Congresso recusou as propostas apresentadas pelo senador Nogueira (UDN).

Domingues (2007) comenta sobre um certo “abandono”, vivido pelo Movimento Negro após este caso específico na Constituinte de 1946. Para o autor, após essa situação e com o Golpe de 1964, o Movimento Negro ficou praticamente desarticulado. Somente na década de 1970, com o processo de abertura política, o movimento se reorganizou, quando outros movimentos também entravam em cena:

A ditadura que foi implantada a partir do golpe militar de 1964 desarticulou a luta política do movimento negro organizado. Seus militantes eram vigiados pelos órgãos de repressão. A discussão pública da questão racial foi praticamente banida, de modo que o movimento só reuniu forças para se reorganizar no final da década de 1970, quando outros movimentos populares (como o sindical, estudantil, das mulheres e dos gays) entraram em cena no país. Um marco desse processo foi a fundação do Movimento Unificado contra a Discriminação Racial (MUCDR), na cidade de São Paulo, em 1978. Posteriormente, foram aprovados o Estatuto, a Carta de Princípios e o Programa de Ação. No seu 1º Congresso, o MUCDR conseguiu reunir delegados de vários Estados. Como a luta prioritária do movimento era a discriminação racial, seu nome foi simplificado para Movimento Negro Unificado (MNU). A partir desse agito inicial, formaram-se centros de luta no Rio de Janeiro, em Salvador, Por Alegre e Vitória. (Moura, 1983; Cardoso, 1988; Silva, 1994; Hanchard, 2001). (DOMINGUES, 2008, p. 103).

Portanto, quando tratamos do cenário pré-constituente de 1987/1988, não há como não destacar o papel do Movimento Negro na luta por direitos e garantias constitucionais. O Movimento Negro do Maranhão, especialmente, possui papel de destaque nesse processo, no quesito da luta travada em prol dos “remanescentes de quilombos”.

Seguindo a lógica de compreensão dos contextos históricos que propiciaram a realização da ANC/87-88, apresento no subitem a seguir, alguns elementos/contextos que propiciaram o debate da questão racial na constituinte.

### **5.1 Negros em movimento (s): o debate racial e as diversas mobilizações pré-constituente**

Quando Silva (1997) trata das lideranças do movimento negro e das formulações propostas ao texto constitucional, destaca a importância do Movimento Negro no Maranhão nesse processo de luta por garantias constitucionais. Com ênfase para o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), destaca nomes como os de Magno Cruz, Ivan Rodrigues, Lúcia Dutra, Mundinha Araújo, entre outros. Estas lideranças encaminharam proposituras e defenderam, nos encontros nacionais do movimento negro, o reconhecimento de direito à propriedade nos domínios territoriais ocupados por comunidades negras rurais. (SILVA, 1997).

Um dos grandes nomes das organizações ligadas ao Movimento Negro do país, o CCN-MA, fundado em 1979, era uma das maiores referências fora do eixo Rio-São Paulo. Resultado de diversas articulações do Movimento Negro no estado, foi fundamental, desde a década de 1980, para a articulação das “comunidades negras rurais” no Maranhão. Muitas das lideranças pertencentes ao CCN/MA à época são constantemente mencionadas como nomes importantes na luta pela garantia dos direitos destinados às comunidades remanescentes de quilombos.

É comum encontrarmos relatos que apontam que esse movimento de luta e reconhecimento começou a dar seus primeiros passos quando Mundinha Araújo, importante pesquisadora e referência na organização do Movimento Negro no Maranhão, juntamente com alguns dos membros do CCN/MA, iniciaram um trabalho<sup>133</sup> de mapeamento e identificação dos problemas fundiários que assolavam essas áreas.

Antes de 1988, lideranças do movimento negro e das próprias comunidades, no Pará e Maranhão, realizavam constantes mobilizações em defesa da terra, ainda que em

---

<sup>133</sup>Além do Projeto Vida de Negro (PVN), cujo relatório final foi escrito em 1988 e 1989, é comum encontrarmos relatos que afirmam que algumas dessas lideranças já vinham desenvolvendo pesquisas referentes a esses grupos, anos antes.

ações isoladas. O CCN/MA, juntamente com diversas organizações do Movimento Negro no país, articulavam-se no sentido de conseguir garantias constitucionais, que seriam debatidas no processo de elaboração da Constituição. Antes disso, houve a realização de grandes eventos como o I Encontro da Comunidade Negra Maranhense, realizado nos dias 18 e 19 de outubro de 1986, para debater a Constituição Federal e a questão agrária no país.

Fiabani (2008) afirma que ocorreram também diversos Encontros das Comunidades Negras Rurais do Maranhão, o primeiro sendo realizado no período de 14 a 16 de agosto de 1986, em São Luís – MA, com o tema *O Negro e a Constituição Brasileira*<sup>134</sup>. Sobre o I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, o PVN (2002) afirma que:

Esse evento vem embasado pelo pensamento aglutinador do movimento negro e firmado numa consciência crítica. Ao estado de opressão, ao trabalho sub-humano, traduzido por diferentes maneiras de discriminação racial, se contrapôs o sentimento de ser negro com valores étnicos intrínsecos, com ações culturais e até políticas que demonstram uma modalidade própria de existência. Após a realização do evento, entretanto, fica a certeza de que são necessárias outras reuniões e assembleias em maior número, intensificando assim uma necessária troca de experiências, que possa convergir para uma ampla mobilização étnica. (PVN, 2002, p. 30)

Fiabani (2008) apresenta os movimentos das comunidades negras rurais do Maranhão e Pará, como os pioneiros na luta pela titulação de territórios no país. Demarca que, a partir do I Encontro das Comunidades Negras Rurais do Maranhão, foram realizados vários encontros, seminários, cursos e oficinas visando a formação de lideranças para atuarem na luta por direitos para esse segmento. Acrescenta que, em todos eles, a questão da terra ocupou lugar central nos debates, ainda que fossem mencionados temas como cultura, educação, legislação, religiosidade.

Diante da necessidade de dinamizar as ações desenvolvidas por essas comunidades no interior do estado, o movimento negro do Maranhão, em especial o CCN/MA, em parceria com a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, desenvolveu o Projeto Vida de Negro, criado em 17 de abril de 1988. Este projeto foi idealizado no I Encontro das Comunidades Negras, tendo como objetivo a identificação e produção de estudos em geral sobre as comunidades negras rurais no Maranhão, passando nos anos

---

<sup>134</sup> Essa informação consta na transcrição da entrevista realizada por Fiabani (2008) com Ivan Rodrigues Costa, sócio militante do CCN/MA, cedida em 07 de agosto de 2008.

seguintes, após a promulgação da CF/88, a direcionar suas ações para a titulação dessas áreas. Sobre o PVN e suas ações, sabe-se que:

Nos anos de 1988 e 1989 o Projeto Vida de Negro (PVN), realizado no âmbito da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e do Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), realizou um levantamento preliminar da situação das chamadas *terras de preto* localizadas no estado do Maranhão. Segundo consta no relatório já publicado (Projeto Vida de Negro, 2002), as informações contidas neste relatório, mesmo antes de sua publicação, serviram como fonte de referência para reivindicações do *movimento quilombola*, que ganhou força no processo de luta por reconhecimento e regularização fundiária. Propiciaram subsídios que serviram de base para processos jurídico-formais, que resultaram no reconhecimento das comunidades quilombolas<sup>135</sup> como, por exemplo, as de Frechal e Jamary dos Pretos, nos municípios de Mirinzal e Turiaçu, respectivamente. Serviram como material pedagógico para os cursos de formação de lideranças quilombolas, além de contribuir para a criação da Associação Nacional de *Comunidades* Quilombolas e para a sua expressão maranhense, a ACONERUQ. Entre os objetivos iniciais da pesquisa do CCN/MA estava o levantamento das *terras de preto* e o resgate histórico das mobilizações dos negros: resistência, formas de organização, estratégias de sobrevivência e manifestações culturais. Levaram em consideração os conflitos observados no campo em relação à questão fundiária e o artigo 68 dos ADCT, da CF/88, assim como o parágrafo 5º do Artigo 216, que dispõe sobre o tombamento de documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos. (ARAÚJO, 2012).

Após a promulgação da Constituição, o CCN/MA passou a organizar formações de cunho instrutivo desenvolvidas através dos encontros municipais nos municípios do interior do estado. Ou seja, as mobilizações/repertórios de ação, assim como no contexto pré-constituente, passaram a se realizar através de diversos eventos.

Podemos perceber que o lugar de fala do Movimento Negro nas décadas de 1970 e 1980, e suas constantes articulações expressas em Encontros, pesquisas e outros repertórios de ação, nos ajudam a entender a presença da categoria quilombo no texto constitucional.

Conforme analisei em minha dissertação de mestrado (ARAÚJO, 2012), o termo quilombo surge e ressurgue em momento distintos da história do Brasil. No final da década de 1970 e início da década de 1980, o uso do termo quilombo é reapropriado pelo movimento negro brasileiro, como expressão da resistência negra. As referências a esse “uso político” dos quilombos, destacadas por Arruti (2006), seriam primeiramente representadas pela criação do Grupo Palmares, em Porto Alegre-RS, na redescoberta de Palmares como evento histórico representativo da “raça negra”, em 1971 (ARRUTI, 2006, p. 76). O autor destaca Abdias do Nascimento, que publicou em 1980 o livro *O*

<sup>135</sup> A autora utiliza este termo porque escreve em um momento posterior, onde o termo *quilombolas* é linguagem recorrente.

*Quilombismo*, dando um caráter “histórico-humanista” ao sentimento e à experiência nos quilombos.

O ‘quilombismo’ fosse adotado como um projeto de ‘revolução não violenta’ dos negros brasileiros, que teria por objetivo a criação de uma sociedade (o ‘*Estado Nacional Quilombista*’) marcada pela recuperação do ‘comunitarismo da tradição africana’, aí incluída a articulação dos diversos níveis de vida com vistas a assegurar a realização completa do ser humano e a propriedade coletiva de todos os meios de produção (ARRUTI, 2006, p. 76).

As análises mais recentes sobre quilombos e escravidão no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990, buscam ampliar os olhares e as concepções sobre a formação dos quilombos no Brasil, visando superar as interpretações historiográficas que enfatizavam a “coisificação do escravo”, as relações de “dominação e submissão”, ou mesmo a busca por africanismos (expressos na problemática cultural) e a *resistência política*, fruto de uma influência marxista. (ARAÚJO, 2012). Para Gomes e Reis (1996),

Esses novos olhares renovaram a discussão do fenômeno por que desistiram da busca frenética de sobrevivências africanas e, ao mesmo tempo, da rigidez teleológica do marxismo convencional, atualizando o debate a partir de novas perspectivas da historiografia recente, em particular aquela que vem inovando nas últimas três décadas os estudos da escravidão dentro e fora do país. Estudos que, de resto, muito devem à renovação da historiografia marxista, que procurou incorporar a seu universo de preocupações, via antropologia social, os aspectos simbólicos e rituais da vida em sociedade, contextualizando-os historicamente. Mas, acima de tudo – e ponha ênfase nisso –, reflete-se nesses novos estudos a preocupação pela pesquisa documental, com a descoberta e análise de fontes manuscritas e orais que ampliam bastante nosso conhecimento sobre quilombos em várias regiões do Brasil e apontam para uma complexa relação entre os fugitivos e os diversos grupos da sociedade em torno de nós. (GOMES; REIS, 1996, p. 13-14)

Silva (1997), apresenta algumas observações acerca deste debate, primeiro caracterizando os quilombos como forma de oposição ao regime escravista e ressaltando o forte discurso, sustentado pelo Movimento Negro, de dívida da nação brasileira para com os afrobrasileiros:

Os quilombos foram a mais importante e vigorosa forma de oposição ao regime escravista, que em termos históricos é recente e aflige contemporaneamente as consciências comprometidas com os valores da liberdade e da igualdade enquanto direitos historicamente construídos pela humanidade. Nos discursos que o movimento Negro costuma utilizar, é recorrente a idéia de uma dívida que a nação brasileira como um todo teria contraído para com os afrobrasileiros em razão do regime da escravidão. Esse parece ter sido o argumento mais forte, sem procurar entrar no mérito, que prevaleceu no transcurso dos debates dos constituintes de 1988. (SILVA, 1997, p. 12)

Esse discurso da ação compensatória é muito presente nas audiências públicas que trataram da *questão do negro*, conforme vimos no capítulo anterior. Ele ganha ainda mais

força no contexto de ‘comemoração’ dos 100 anos da Abolição da Escravatura, quando foi reafirmada a importância da garantia de direitos específicos para os negros.

Se analisarmos algumas das bases de dados sobre a Constituinte, veremos que nas demandas encaminhadas através das *Emendas Populares* e *Sugestões* (dos cidadãos e dos constituintes e entidades) o termo quilombo também se faz presente, através da Sugestão<sup>136</sup> 2.886 (SGCO)<sup>137</sup>, recebida em abril de 1987. A origem desta Sugestão, no entanto, data de um ano antes, quando da realização da *Convenção Nacional O Negro e a Constituinte*<sup>138</sup>, realizada em 1986, em Brasília – DF.

#### Quadro 29 – Sugestão N° 2.886

| Sugestão N° 2.886                          |                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Entidade</b>                            | Centro de Estudos Afrobrasileiros – Brasília/DF                                                                                                                                                          |
| <b>Titular</b>                             | Carlos Alves Moura                                                                                                                                                                                       |
| <b>Ementa</b>                              | Sugere normas dispondo sobre: garantia dos direitos do negro e da preservação de sua cultura, educação, saúde, habitação, família, direitos e garantias individuais, sistema penitenciário e transporte. |
| <b>Item IX – Sobre a questão da terra.</b> | “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural”.                                                                        |

Fonte: Elaboração própria

Constam do texto introdutório da mesma, “sugestões pertinentes à comunidade afro-brasileira para serem incluídas no texto Constitucional. São reivindicações resultantes da Convenção ‘O Negro e a Constituinte’, realizada em Brasília nos dias 26 e 27 de agosto próximo passado”, encaminhada ao deputado Ulisses Guimarães e assinada

<sup>136</sup> “Entre março de 1986 e julho de 1987, a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, por meio do projeto “Diga Gente e Projeto Constituição”, lançou uma campanha para os cidadãos encaminharem suas sugestões para a nova Constituição. Cinco milhões de formulários foram distribuídos e disponibilizados nas agências dos Correios do Brasil. Para enviar a sugestão, o cidadão deveria se deslocar para a agência mais próxima e preencher o formulário e encaminhar, sem custos, a carta resposta para o Senado Federal. Foram coletadas 72.719 sugestões em todo o país e o resultado da compilação das sugestões foi a criação da base de dados SAIC - Sistema de Apoio Informático à Constituinte(\*). A SAIC reúne a íntegra das sugestões enviadas pelos cidadãos, além da identificação dos proponentes, tornando-se uma fonte importante para entender a realidade brasileira à época da Constituinte de 1987. A SAIC está disponível no portal do Senado Federal em conjunto com outras bases de dados históricas. Para acessar as sugestões dos cidadãos, basta escolhê-la na lista e pesquisar pelo assunto desejado”. In: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestao-dos-cidadaos](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestao-dos-cidadaos) Acesso em: 16 de fevereiro de 2019.

<sup>137</sup> Disponível no DANC (Suplemento), de 09 de maio de 1987, páginas 529 a 532. [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco2801-2900](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituintes/arquivos/sgco2801-2900) Acesso em 02 de novembro de 2018.

<sup>138</sup> Ver ANEXO I, página 245. Também disponível em: <http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONVEN%C3%87%C3%83O%20NACIONAL%20O%20NEGRO%20PELA%20CONSTITUTINTE%201986.pdf> Acesso em 02 de novembro de 2018.

por Carlos Alves Moura, diretor do Centro de Estudos Afrobrasileiros e pela coordenadora geral da *Convenção*, Maria Luiza Júnior. Vejamos:

Sr. Constituinte, os militantes do Movimento Negro Nacional, têm a honra de encaminhar a Vossa Excelência as conclusões da Convenção Nacional "O Negro e a Constituinte", realizada em Brasília, nos dias 26 e 27 de agosto próximo passado. **O documento reflete os anseios da comunidade negra do país manifestados nos Encontros Regionais ocorridos, preliminarmente, em várias unidades federativas.** Assim, a legitimidade do presente tem por fundamento a participação ampla e democrática dos militantes, interessados em um Brasil justo, livre do preconceito e da discriminação. Seja-nos permitido esclarecer que nossa denominação de "**Negros**", **engloba todos aqueles que possuem caracteres, fenótipos e, ou genótipos, dos povos africanos aqui trazidos para o trabalho escravo.** Conforme as leis estabelecidas, os Africanos foram violentados e despojados de seus direitos inalienáveis, e, hoje, a despeito de uma libertação jurídica, há 98 anos. Nós, Negros, os descendentes daqueles que edificaram o patrimônio econômico nacional, continuamos na aviltante condição de marginalizados sociais, discriminados e majoritariamente alijados no processo de evolução social. Participaram da Convenção 16 Estados e representantes de 63 entidades, **compreendendo movimento negro, grupos sociais, partidos políticos e cidadãos interessados na causa.** Assim, nós negros, **segmento étnicosocial** politicamente organizado, com direito a plena cidadania, que trabalhamos e contribuimos para a efetiva formação e consolidação desta Nação, indicamos a seguir as nossas reivindicações (...). (Sugestão 2.286, DANC, 1987, p. 529. Grifos meus)

No primeiro destaque da citação há um ponto importantíssimo para a análise construída aqui: o documento, produzido durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, representado na referida *Sugestão*, “reflete os anseios da comunidade negra manifestados nos Encontros Regionais.” Portanto, conforme venho argumentando até aqui, o caminho traçado pelo artigo 68 começa anos antes, fruto de deliberações feitas em encontros do Movimento Negro, especialmente nos estados do Maranhão e Pará, passando pela *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, em 1986, oficializando-se, enquanto propositura constitucional, na Sugestão 2.886.

O texto passa, a partir daí, por anteprojetos da *Subcomissão VII-C*, da Comissão de Ordem Social, por Emendas Modificativas, adições, supressões e alterações, até que se configure no artigo 68 das Disposições Transitórias. Desta forma, traçarei um percurso analítico da construção do texto que resultará no artigo 68 (ADCT), em outubro de 1988, quando da promulgação da Constituição.

### 5.1.1 A Convenção Nacional do Negro pela Constituinte: propostas para a garantia constitucional

Como vimos na discussão do capítulo anterior, que versa sobre as audiências públicas que tratam da *questão do negro* na Constituinte, em alguns momentos foi mencionada a existência de um documento elaborado por diferentes representatividades do Movimento Negro do país, com as demandas/sugestões que deveriam ser discutidas e/ou incluídas no nova Carta Magna.

Logo na segunda reunião da *Subcomissão VII-c*, realizada no dia 09 de abril de 1987, a deputada constituinte Benedita da Silva menciona a existência de um documento (“propostas”) que a “comunidade negra” entregaria à referida Subcomissão, para serem discutidas na ANC.

Sr. Presidente, antes que terminemos aqui a nossa conversa informal, para convidar a todos, funcionários inclusive, para a manifestação que teremos, segunda-feira, a nível da comunidade negra, que estará entregando a esta Subcomissão todas as propostas. Será segunda às 15horas, no auditório do Anexo 4. (Benedita da Silva, DANC, Supl. 53, p. 179)

Esse documento mencionado pela deputada, havia sido elaborado durante um dos encontros que marcou os debates pré-constituinte, a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, realizada em Brasília/DF, nos dias 26 e 27 de agosto de 1986. Na ocasião, os representantes de diferentes entidades<sup>139</sup> do Movimento Negro da época, elaboraram “reivindicações” que seriam enviadas a todos os membros da ANC/87-88.

A *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* foi um evento organizado pelo MNU (Movimento Negro Unificado), tendo como perspectiva central as discussões em torno do processo constituinte e da elaboração da nova carta magna de 1988 que pudessem contemplar direitos específicos destinados aos negros brasileiros. Este documento teria sido entregue, pela primeira vez, ao presidente do país, José Sarney, em 08 de dezembro de 1986, e, posteriormente, ao Deputado Ulisses Guimarães, então presidente da ANC.

No ano de 1987, quando da realização da ANC, o *Jornal da Constituinte*, no editorial referente à semana de 06 a 12 de julho de 1987, em matéria intitulada “O apoio

<sup>139</sup> É importante demarcar a articulação que se efetivou entre o CCN/MA e o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA), com o apoio da Associação Afro-Brasileira do Rio de Janeiro, na *Convenção Nacional de Negro pela Constituinte*. Segundo dados do CCN/MA (PVN, 2002), essa proposta constitucional foi encaminhada à Deputada Federal, também constituinte, Benedita da Silva, que a teria apresentado ao Congresso Nacional Constituinte. Depois de aprovada, essa proposta teria dado origem ao artigo 68 do ADCT, em 05 de outubro de 1988.

técnico à Constituinte”<sup>140</sup>, destaca a existência de um banco de dados de anteprojetos e propostas para a Constituição, no qual estava incluída a propositura apresentada na *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*:

Na sala, os funcionários trabalham na elaboração diária do índice do Diário da Assembléia Nacional Constituinte para facilitar o acesso rápido às informações. Encontra-se à disposição um local para videoteipes e cassetes para divulgação seja da Constituinte seja de outros eventos correlacionados. O acervo disponível contém os textos completos das constituições brasileiras e estrangeiras, a comparação entre essas, normas de direito constitucional e os dados das constituintes do Brasil, desde a primeira, datada de 1823, até a atual. Estão ainda reunidas todas as sugestões apresentadas pela população, matérias veiculadas pela imprensa a partir de 1985, bem como o relatório da Comissão de Estudos Constitucionais, que foi presidida pelo jurista Afonso Arinos. Tais informações, de outro modo, são guardadas em bancos de dados e indexadas de forma a facilitar o uso das mesmas. No que concerne ao banco de dados de anteprojetos e propostas para a Constituição, o número de proposições dá uma dimensão da diversidade e participação da sociedade brasileira. Estão guardadas ali 13 proposições, incluindo a da comissão de notáveis, e entre as demais, por exemplo, as propostas do PC do B, da CNBB, da OAB, do PCB, **da Convenção Nacional do Negro** e do Ministério da Cultura. (Jornal da Constituinte – 06 a 12 de julho de 1987. Grifos meus).

O Jornal A Folha de São Paulo noticiou, à época, a realização da Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, em matéria intitulada *Movimento Negro faz propostas à Constituinte*<sup>141</sup>, de 08 de novembro de 1986. O editorial trouxe um pequeno texto mencionando as demandas/sugestões presentes no documento produzido ao final da *Convenção*:

A descriminalização do aborto, a criação de um tribunal especial para julgamento dos crimes de discriminação racial, e que a tortura física e ou psicológica seja considerada crime contra a humanidade, são algumas reivindicações do Movimento Negro a todos os membros do futuro Congresso constituinte. A entidade divulgou ontem o documento final que reúne contribuições de 580 entidades negras e grupos atuantes do Movimento Negro, enviadas à "Convenção Nacional do Negro pela Constituinte", realizada em Brasília nos dias 26 e 27 de agosto passado. A convenção contou com a participação de 185 representantes de 63 entidades, de dezesseis Estados. No capítulo sobre "direitos e garantias individuais", o movimento reivindica que "seja punido pela lei o preconceito de raça, como crime inafiançável, com pena de reclusão, e que seja adotado rito sumaríssimo para o processo". Sobre as condições de vida e saúde, a entidade exige que seja proibido ao Estado a implantação de todos programas de controle, da natalidade. Em relação ao menor, o movimento entende que deverá ser proibida a manutenção de casas de detenção. "O menor infrator terá assistência social extensiva à sua família", diz o documento do movimento. O Movimento Negro reivindica que os constituintes, na próxima Constituição, façam constar que será "assegurada a

<sup>140</sup> Jornal da Constituinte: 06 a 12 de julho de 1987. Disponível em: [https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/n-%2006%20-%2006%20a%2012%20julho%201987.pdf](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/Jornal%20da%20Constituinte/n-%2006%20-%2006%20a%2012%20julho%201987.pdf) Acesso em: 20 de março de 2019.

<sup>141</sup> [http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115567/1986\\_NOVEMBRO\\_029.pdf?sequence=1](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/115567/1986_NOVEMBRO_029.pdf?sequence=1) Acesso em 28 de agosto de 2018.

liberdade de culto religioso e garantida a prática de todas e quaisquer manifestações culturais, independentemente de sua origem racial, desde que não sejam ofensivas à moral e aos bons costumes". **Na questão da terra, o movimento defende que seja "garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural"**. Exigem também que o imóvel improdutivo não seja transmissível por herança e que o Estado promova a devida desapropriação. Reivindica ainda o rompimento das relações diplomáticas e/ou comerciais do governo brasileiro com todos e quaisquer países que tenham institucionalizado qualquer tipo de discriminação entre sua população. (FOLHA DE SÃO PAULO, 08 de novembro de 1986. Grifos meus.).

As proposituras expressas no referido documento sugeriam uma redação para a nova carta magna, contemplando itens como: I. Direitos e Garantias fundamentais; II. Violência Policial; III. Condições de Vida e Saúde; IV. Mulher; V. Menor; VI. Educação; VII. Cultura; VIII. Trabalho; IX. Questão da Terra; e X. Relações Internacionais. Dentre as muitas proposições expressas no documento produzido durante a Convenção, o editorial da Folha de São Paulo faz questão de destacar a “questão da terra” e a garantia do “título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural”.

Portanto, podemos dizer que essa era uma temática que não vinha passando despercebida. Vimos, no subitem anterior, que outros editoriais do *Jornal da Constituinte* também mencionaram a existência de “um Brasil que se redescobriu como ainda tendo quilombos” e que mencionou a garantia de propriedade “das terras ocupadas pelos descendentes dos quilombos negros”. No capítulo 3, quando tratei da Instalação da *Subcomissão VII-c*, o constituinte Hélio Costa criticou o papel da imprensa na seletividade da escolha sobre quais as comissões merecem mais destaque na mídia. A referida *Subcomissão* por mais que fosse vista como “de fundo de quintal”, apresentava dispositivos que chamavam a atenção de parte da imprensa.

Quando observamos o documento elaborado durante a *Convenção*, expresso na Sugestão 2.886, temos, no item IX – *Sobre a questão da terra, artigo 2*, o seguinte texto: “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural”. Portanto, um dos primeiros indicativos da existência do direito destinado aos remanescentes de quilombos, inicialmente expresso através do termo “comunidades negras remanescentes de quilombos” é resultado das discussões presentes na *Convenção* e expresso na Sugestão 2.886, de abril de 1987.

Neste documento final<sup>142</sup>, quatro pontos introdutórios são ressaltados:

1. Em atendimento à Convocatória Nacional, enviada a 580 Entidades Negras e Grupos atuantes do Movimento Negro, compareceram à "*CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE*", em Brasília-DF, nos dias 26 e 27 de Agosto de 1986, representantes de **63 Entidades**, compreendendo Entidades Negras, Sindicatos, Partidos Políticos e Grupos Sociais, de **16 Estados da Federação**: AL; BA; DF; GO; MA; MG; MS; PA; PB; PE; PI; RJ; RS; SC; SE e SP, **totalizando 185 participantes inscritos** na "*CONVENÇÃO*". 2. Embora conscientes de a "CONSTITUINTE-87" [sic] não terá a participação democrática do brasileiro, uma vez que o "Grupo" daqueles que serão encarregados da nova Carta Magna, vem sendo formado através de alianças entre as elites que sempre dominaram e designaram, em consequência, tanto cultural quanto economicamente, os destinos do Povo, Nós Negros, entendemos que deveríamos nos esforçar para, conjuntamente, trazermos à baila as nossas necessidades enquanto um segmento étnico-social, politicamente definido dentro deste imenso Brasil multiétnico. 3. Cabe esclarecer que nossa denominação de "NEGROS", engloba todos aqueles que possuem caracteres, fenótipos e, ou genótipos, dos povos africanos que aqui foram trazidos para o trabalho escravo. Conforme as leis estabelecidas, os Africanos foram violentados e despojados de seus direitos inalienáveis, e, hoje, a despeito de uma libertação forjada juridicamente, há 98 anos, Nós Negros, os descendentes daqueles que edificaram o patrimônio econômico nacional, continuamos na aviltante condição de marginalizados sociais, discriminados e majoritariamente alijados do processo de evolução social. E, dessa feita, o MOVIMENTO NEGRO NACIONAL é formado por todos aqueles que conscientes, de nossa condição enquanto cidadãos brasileiros, nos encontramos politicamente organizados em Grupos que sistematicamente, combatem o racismo no Brasil, e, ainda por aqueles outros que lutam por preservar os valores espirituais, morais, sociais e culturais que nos foram legados pelos incontáveis filhos apartados da Mãe-África. 4. Assim, Nós Negros, reunidos em Brasília-DF, durante a *CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE*, enquanto segmento étnico-social politicamente organizado, e, enquanto brasileiros que, vimos trabalhando e contribuindo para a efetiva formação e consolidação desta Nação, indicamos a seguir, aos dirigentes do País, e, em especial deferência, a todos os membros da "Assembleia Nacional Constituinte-87", as nossas reivindicações (...).

Inicialmente, o documento relata que após convocatória nacional, enviada a 580 entidades representativas, compareceram à *Convenção* “representantes de 63 Entidades<sup>143</sup>, compreendendo Entidades Negras, Sindicatos, Partidos Políticos e Grupos Sociais, de 16 Estados da Federação, apontando a presença de 185 participantes inscritos. Em seguida, afirma que a Constituinte de 1987 “não terá a participação democrática do brasileiro”, apontando que as decisões serão tomadas por pessoas que compõem a elite brasileira, representada no Congresso através de alianças.

<sup>142</sup> Ver Anexo I; também disponível em:

<http://www.institutobuzios.org.br/documentos/CONVEN%C3%87%C3%83O%20NACIONAL%20DO%20NEGRO%20PELA%20CONSTITUTINTE%201986.pdf> Acesso em Agosto de 2017.

<sup>143</sup> Conforme quadro que apresento abaixo.

Este ponto dialoga com o debate acerca da composição da Subcomissão VII-c, discutidas anteriormente nesta tese. Vejamos que já em 1986 o Movimento Negro e suas diferentes representatividades que participavam do evento já apontavam para os indicativos de uma constituinte que não teria a efetiva participação popular. É importante destacar que já existia um movimento contrário à uma Constituinte Congressual, reiterando a necessidade de uma Constituinte Exclusiva. Em se tratando do debate racial, o documento reitera a necessidade de representantes negros nesse processo de construção e garantia de direitos. No caso da *Subcomissão VII-c* a única voz negra de fato atuante neste debate era a Benedita da Silva. Portanto, o cenário não era o dos mais favoráveis.

Outro ponto destacado na parte introdutória do documento final diz respeito ao reconhecimento de que o Brasil é um país multiétnico, sendo os negros parte de um segmento étnicosocial politicamente definido. Observei nas discussões travadas durante as audiências públicas sobre a *questão do negro*, que o debate em torno da pluriétnicidade do Estado brasileiro foi tímido, quase inexistente. Mesmo quando as falas eram de representatividades do Movimento Negro, a exemplo de Lélia Gonzales e Helena Teodoro, o discurso expressava muito mais uma perspectiva homogeneizadora, reiterando a perspectiva, também, de um senso comum imperante, da existência de uma nação brasileira, regida por um Estado Nacional que deve garantir igualdade para todos.

Nos debates da ANC que tratam desta temática, temos considerações pontuais que insistem na existência de um Estado *multinacional*, como aquela demarcada por Joel Rufino, sociólogo, militante e membro do Memorial Zumbi.

Desta forma, cabe destacar que não existia um consenso dentro do Movimento Negro sobre algumas temáticas próprias do Movimento. A própria *Convenção* foi composta por diversos setores dos movimentos sociais à época, que poderiam ter interpretações diversas sobre temáticas diversas: “movimento negro, grupos sociais, partidos políticos e cidadãos interessados na causa”, conforme apresenta o texto introdutório da Sugestão 2.886, apresentado anteriormente. No quadro a seguir, destaco as 63 representações que participaram e assinaram o documento final da *Convenção*.

**Quadro 30: Entidades participantes da Convenção Nacional do Negro pela Constituinte (1986).**

| ESTADO  | ENTIDADE                                         |
|---------|--------------------------------------------------|
| ALAGOAS | 1. GRUPO NEGRO FILHOS DE ZAMBI [SIC]             |
| BAHIA   | 2. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção BA - MNU/BA; |

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | 3. SOCIEDADE COMUNITÁRIA OJÚ-OBÁ;<br>4. BLOCO AFRO MUZENZA;<br>5. BLOCO AFRO ORUNMILÁ;<br>6. AFOXÉ OJÚ-OBÁ;<br>7. CONSELHO DAS ENTIDADES NEGRAS DA BAHIA – CENBA;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| DISTRITO FEDERAL   | 8. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção DF - MNU/DF;<br>9. CENTRO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS – CEAB;<br>10. ASSOCIAÇÃO DOS DEFICIENTES FÍSICOS DE BRASÍLIA;<br>11. ASSESSORIA PARA ASSUNTOS DA CULTURA AFRO-BRASILEIRA DO MinC;<br>12. JORNAL PRAIA VERDE;<br>13. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB;<br>14. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO MIN. RELAÇÕES EXTERIORES;<br>15. AMIGOS UNIDOS EM MOVIMENTO – A...U...M... ;                                                                                                                                                                           |
| GOIÁS              | 16. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção GO – MNU/GO;<br>17. MOVIMENTO NEGRO DE MINEIROS;<br>18. CENTRO DE PROFESSORES DE GOIÁS – CPG;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| MARANHÃO           | 19. CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO – CCN;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| MATO GROSSO DO SUL | 20. GRUPO TRABALHO E ESTUDOS ZUMBI – GRUPO TEZ;<br>21. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| MINAS GERAIS       | 22. SOCIEDADE CULTURAL BENEFICENTE QUILOMBO DOS PALMARES;<br>23. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção MG - MNU/MG;<br>24. MOVIMENTO CULTURAL DE RAÇA NEGRA BARBACELENSE;<br>25. FRAÇÃO DO MOVIMENTO NEGRO DO PCB;<br>26. GRUPO DE UNIÃO E CONSCIÊNCIA NEGRA – GRUCON;<br>27. MOVIMENTO NEGRO DE BETIM;<br>28. MOVIMENTO DA MULHER DO TRIÂNGULO MINEIRO E ALTO PARANÁ;<br>29. ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DO 12 AMÉRICA;<br>30. PARTIDO SOCIALISTA CRISTÃO – PSC;<br>31. SOCIEDADE AFRO-BRASILEIRA;<br>32. GRUPO DE CONGADA CATUPI;<br>33. CENTRO DE INTEGRAÇÃO SÓCIO-CULTURAL DA RAÇA NEGRA – CISCURNE; |
| PARÁ               | 34. CENTRO DE ESTUDOS E DEFESA DO NEGRO DO PARÁ – CEDENPA;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| PARAÍBA            | 35. COMISSÃO PRÓ-ASSOCIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO DIREITO DA MULHER;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| PERNAMBUCO         | 36. COMISSÃO PRÓ-ASSOCIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO DIREITO DA MULHER – MNU/PE;<br>37. FUNDAÇÃO AFRO-BRASILEIRA – FUNDADRAS;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| RIO DE JANEIRO     | 38. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção RJ – MNU/RJ;<br>39. INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO – ISER;<br>40. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT/RJ;<br>41. CENTRO DE MULHERES DA FAVELA E PERIFERIA;<br>42. CONSELHO NACIONAL DO DIREITO DA MULHER – CNDM;<br>43. GRÊMIO RECREATIVO DE ARTE NEGRA E ESCOLA DE SAMBA QUILOMBO;<br>44. CENTRO DE ESTUDOS AFRO-ASIÁTICOS;                                                                                                                                                                                                                                 |

|                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                   | 45. MOVIMENTO NEGRO SOCIALISTA DO PDT;<br>46. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM;<br>47. INSTITUTO DE PESQUISAS DAS CULTURAS NEGRAS – IPCN;<br>48. SINDICATO DOS PUBLICITÁRIOS DO RIO DE JANEIRO;                                                                                                       |
| RIO GRANDE DO SUL | 49. MOVIMENTO TRABALHISTA DE INTEGRAÇÃO DA RAÇA NEGRA - MÔTIRAN;<br>50. PARTIDO NEGRO BRASILEIRO – PNB;<br>51. FONDATION SENGOR;                                                                                                                                                                         |
| SANTA CATARINA    | 52. SEMANA AFRO-CATARINENSE - SEAFRO                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| SÃO PAULO         | 53. CONSELHO DE PARTICIPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE NEGRA;<br>54. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção SP – MNU/SP;<br>55. SINDICATO DOS MARCENEIROS DE SÃO PAULO;<br>56. CONSELHO NACIONAL DE CINECLUBES;<br>57. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB;<br>58. CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES - CGT |
| SERGIPE           | 59. CASA DE CULTURA AFRO-SERGIPANA – CCAS;<br>60. FEDERAÇÃO DOS CULTOS AFRO-BRASILEIROS E UMBANDA DE SERGIPE – FCABUS;<br>61. UNIÃO DOS NEGROS DE SERGIPE – UMA;<br>62. ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE ARACAJU – AMANOVA;<br>63. COAGRI.                                                                     |

**Fonte:** Elaboração própria a partir do documento produzido durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*:

Podemos ver no quadro acima que a composição das instituições participantes é bem diversa. Observei a pluralidade de tipos de instituições de representatividade: bloco, partido, jornal, sindicato, instituto, grêmio recreativo, centro de estudos, associação, conselhos, fundações, comissões, universidades, dentre outros.

De acordo com o relatório, o número de entidades representativas de cada estado da federação variou bastante. Enquanto Distrito Federal, Minas Gerais e Rio de Janeiro possuíram um número significativo de entidades representativas, outros estados tiveram apenas uma, e outras unidades da federação sequer tiveram representação. Ocorreu, também, uma pluralidade de proposituras expressas no documento final.

Ao analisar os preparativos para elaboração da Constituição, Silva (1997) enfatiza os múltiplos debates que contaram com a “participação popular” e conseguiram legitimar emendas elaboradas nos sindicatos patronais e dos trabalhadores, associações comunitárias, movimentos indígenas, feministas, estudantis, empresariais, dentre outros (SILVA, 1997, p. 13). Neste leque, também se encontra o movimento negro, conforme venho demonstrando, que contribuiu significativamente para a criação de novos direitos.

Podemos ver no quadro acima que, no Maranhão, o único nome da representatividade negra à época era o Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA),

muito importante nos processos de luta e reconhecimento de direito à propriedade nos domínios territoriais ocupados por comunidades negras rurais.

Zélia Amador, em entrevista a Pereira (2010), ao tratar da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, reitera a importância do Movimento Negro do Maranhão e do Pará neste processo:

Em agosto 1986, o MNU puxou um congresso pré-Constituinte em Brasília, aberto para todas as entidades do Movimento Negro do Brasil, independente de serem filiadas ou não ao MNU. Foi muito interessante, porque foi naquele congresso que surgiram as propostas do racismo como crime e também das terras de quilombos, que acabou se tornando o Artigo 68 das Disposições Transitórias da Constituição. Quer dizer, essa era uma questão que você já vinha discutindo também. Eu me lembro que, em 1987, o tema do Encontro de Negros do Norte e Nordeste, que nós sediamos aqui em Belém, foi “Terra de Quilombo”. Nos encontros você elegia o tema do encontro do ano seguinte. E aí, as entidades se obrigavam a criar teses, a escrever suas propostas sobre aquilo, para levar no ano seguinte. **Então, antecipando a Constituição, a gente já estava discutindo isso fazia tempos. O Pará e o Maranhão já discutiam, até porque foram instados para isso.** No Maranhão tinha a Mundinha, lá no CCN sendo pressionada pela situação do pessoal do Frechal, que vivia uma situação difícil. Aqui tinha o Cedenpa sabendo da situação dos negros lá de Oriximiná, imprensados pela criação da Mineração Rio do Norte e pela criação da reserva biológica, que acabou fechando parte do rio Trombetas para as comunidades negras que tradicionalmente moravam lá. (Entrevista com Zélia Amador) (PEREIRA, 2010, p. 222-223. Grifos meus).

Zélia menciona a Pereira (2010) a realização, em 1987, do Encontro de Negros do Norte e Nordeste, sediado em Belém, com a temática “Terras de Quilombos”. Pereira (2010), no diálogo com a entrevista, reitera que o tema deste encontro de 1987 havia sido pensado no ano anterior, no VI Encontro de Negros do Norte e Nordeste, reafirmando a tese de que esta temática vinha sendo uma demanda constante nos debates do Movimento Negro no país, não à toa estando presente nos debates da *Convenção* de 1986.

Hédio Silva Júnior, também em entrevista concedida a Pereira (2010), apresenta um dado interessante neste cenário, afirmando que na *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, duas demandas eram consensuais: a criminalização do racismo e a regularização das terras quilombolas, com ênfase para o papel das organizações do Nordeste na luta para que o direito territorial quilombola fosse uma demanda constitucional.

Havia consensos. O primeiro consenso era a criminalização do racismo. E depois, no curso dos debates, eu me lembro que foi a primeira vez em que me ative a essa demanda das comunidades de quilombo. Porque em São Paulo nós temos 32 comunidades de quilombo, eu já tinha ouvido falar, mas não tinha realmente a dimensão do problema. Foi nesse encontro que especialmente o **pessoal do Nordeste pautou o tema das terras de comunidades de quilombos com muito vigor e nós, então, tivemos a oportunidade de**

**perceber a dimensão que o problema tinha. Esse também foi um tema consensual.** Eu me lembro que fui o presidente e fui o relator, e era um documento extenso, em que havia um conjunto de proposições na área cultural também. Havia uma proposta de proibir que o país se relacionasse com a África do Sul e havia uma condenação muito vigorosa ao regime do *apartheid*. (Entrevista com Hédio Silva Júnior) (PEREIRA, 2010, p. 223. Grifos meus)

Vejamos que Hédio Júnior destaca que foi neste encontro que “o pessoal do Nordeste” pautou o tema das terras de quilombos, reafirmando os dados de que esse debate teria se iniciado, especialmente, no Norte/Nordeste, reiterando, ainda, que essas situações sociais naquele momento não eram de conhecimento de algumas localidades do país.

Pereira (2007) apresenta entrevista realizada com Milton Barbosa, que aponta para as dificuldades enfrentadas durante a *Convenção* para que houvesse consenso acerca das demandas constitucionais, destacando, assim como Hédio Silva Júnior, o direito territorial quilombola como um dos pontos principais, além de destacar o papel dos parlamentares negros na ANC:

Nós fizemos a Convenção Nacional do Negro, em Brasília, em 1986, preocupados com a Constituinte. Teve discussões anteriores nos estados e a gente fez essa Convenção, de que participaram em torno de 400 pessoas. Foi lá no prédio da Caixa Econômica, num espaço enorme. Eu fui presidente de honra, porque quem presidiu a mesa foi o Hédio Silva Júnior. (...). Nessa Convenção Nacional do Negro a gente buscou articular amplos setores, mas não foi fácil. Houve muitos embates, era um negócio difícil, emperrado. O Hédio presidiu muito bem, mas estava sofrendo um bombardeio do caramba. (...). Mas foi interessante. **E dois pontos fundamentais eram justamente a criminalização do racismo e o Artigo 68 sobre os remanescentes de quilombos.** Lógico que teve mais um monte de questões: a preocupação com os países africanos de língua portuguesa, a questão do imigrante africano, a questão da violência policial, tudo isso. Mas eu acho que, de muita importância, foram essas duas propostas, que depois foram encaminhadas, uma pelo Caó, a outra pela Benedita, se eu não me engano. [Entrevista com Milton Barbosa] (PEREIRA, 2007, p. 251-252. Grifos meus.).

Pereira, em diálogo com a entrevista concedida por Milton Barbosa, reitera este dado de que a questão da regularização das “terras de preto”/comunidades negras rurais já vinha sendo discutida pelas organizações negras do Nordeste, citando, mais uma vez, o I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, promovido em agosto de 1986 pelo CCN/MA, com a temática “O Negro e a Constituição Brasileira” e destacando a necessidade de regularização das “terras de preto”, nomenclatura recorrente no campo maranhense.

Magno Cruz, que na época era presidente do CCN, ao tratar do I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, afirma que:

Em 1986 nós fizemos o **primeiro encontro de negros da zona rural**. Esse encontro vai se dar num momento em que o país todo discutia a questão da Constituinte para a Constituição de 1988. E nós achávamos que não era interessante que somente nós, aqui na capital, na cidade, discutíssemos quais eram as nossas reivindicações para a Constituição, e não ouvíssemos o **segmento majoritário, que era o negro do interior, o negro da zona rural**. Por isso resolvemos realizar esse primeiro encontro, que tinha como tema “O negro e a Constituinte”. Fui presidente do CCN por duas gestões, de 1985 a 87 e de 1987 a 80. Em 1988 a gente fez o segundo Encontro. Fizemos não mais na capital, fizemos no interior, num lugar chamado Bacabal. Até para descentralizar um pouco da capital”. (PEREIRA, 2007, p. 247. Grifos meus)

O nome de Mundinha Araújo, integrante do CCN/MA, é muito forte neste cenário de luta pela garantia do direito territorial quilombola, sendo constantemente mencionado como referência nesse processo. Pereira (2010) destaca que “a regulamentação das chamadas ‘terras de preto’ também vinha sendo objeto de estudo de uma das principais referências do movimento negro do Maranhão, Mundinha Araújo, desde o final da década de 1970”. (Pereira, 2010, p. 224).

Mundinha, aliás, também comentou em sua entrevista, sobre esse I Encontro organizado em 1986 pelo CCN do Maranhão e afirmou que **já vinha discutindo a questão das “terras de preto” havia bastante tempo, inclusive em interlocução com outros preocupados com essa questão em diferentes lugares**. E mesmo assim, já possuindo bastante conhecimento acumulado sobre o tema e tendo consciência do fato de que havia várias e diferentes formas de constituição das chamadas “terras de preto”, além dos antigos quilombos, ela não soube dizer a razão pela qual o termo “remanescentes de quilombos” acabou entrando no Texto Constitucional. (PEREIRA, 2010, p. 224. Grifos meus.).

Acerca do I Encontro das Comunidades Negras Rurais do Maranhão e da inserção do direito aos “remanescentes de quilombos”, Mundinha Araújo, reitera que:

Em 1986 fizemos o I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, que teve como tema “O negro na Constituição”, porque já estava se discutindo isso. Aí não era só o Maranhão. Tinha a Mari Baiocchi lá em Goiás, com a questão dos Kalunga, já tinha saído os *Negros de Cedro*, que é sobre essa comunidade, e já tinha algumas pessoas fazendo denúncias em relação a essas terras de preto. Eu também participava de um bando de encontros e já levava *slides* das comunidades. **Agora, de onde saiu para botarem ‘remanescentes de quilombos’ na Constituição, eu não sei. Porque a gente já sabia que o negro tinha tido diversas formas de acesso à terra, não necessariamente só essa de ser remanescente de quilombo**. Acho que **de 1980 até 1988 essa questão foi uma das prioridades do CCN**, porque a gente também priorizava a educação, priorizava essa denúncia e priorizava as terras. Agora, a partir de 1988, o CCN vai se voltar mais só para a zona rural: em toda a década de 1990 até hoje. Porque aí inclusive já teve financiamento para os projetos. E cresceu tanto que o que começou como uma sementezinha no CCN hoje se transformou na Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão, a

Aconerug que, na realidade, saiu do CCN. Ficou uma coisa bem grande. (MUNDINHA ARAÚJO, entrevista concedida a PEREIRA, 2007, 247-248).

Vejamos que Mundinha aponta que já fazia quase uma década que o CCN/MA vinha discutindo a temática das terras remanescentes de quilombos. Portanto podemos pensar em um pioneirismo neste debate. O Maranhão estaria à frente, debatendo e propondo políticas de inclusão, desde 1980.

Ao tratar do termo “remanescente de quilombos”, ela afirma não saber “de onde saiu” nem o porquê de usarem-no Constituição. Mundinha Araújo faz referência ao uso do termo “terras de preto” e menciona, por vezes, termos acionados pelos próprios grupos a partir de experiências diversas, a exemplo de “comunidade negras”, suspeitando que o uso específico de “comunidade” poderia ser em razão do trabalho das Comunidades Eclesiais de Base (CEB’s), vinculadas à Igreja Católica.

“Terra de preto” foi atribuído, assim como se atribuiu “quilombo”. Eles, quando muito, falavam em comunidade, acho que pelo trabalho das Comunidades Eclesiais de Base. Em todo lugar teve esses padres trabalhando. E eles denominavam tudo de comunidades. Nação eu só ouvi mesmo a senhora lá no Cruzeiro. Nessa época só se falava em comunidade. E quando era caso só de preto, comunidade negra. Agora, as terras de preto, o Alfredo Wagner é que já vai chamar. Dentro dessa estrutura agrária, ele diz, tem terras de índio, terras de preto, terras de santo... Já foi uma classificação atribuída pelo antropólogo. Terra de santo pode ser até terra de preto. É como Itamatatua: eles dizem que as terras são de Santa Teresa. Na realidade eram terras da Irmandade do Carmo, da Ordem do Carmo, dos carmelitas, que tinham ali uma fazenda de escravatura. Mas os negros sempre disseram que eram as terras de Santa Teresa. Tem terras de Sant’Ana também. É sempre de uma santa. Mas é porque estão ligadas a uma ordem religiosa. (PEREIRA, 2007, p. 245-246).

Vejamos que, acima, Mundinha Araújo destacou que *terras de preto* “é o Alfredo Wagner (antropólogo) que vai chamar”. Cabe enfatizar que, na concepção de alguns autores, *Terras de Preto* é uma expressão nativa, e não uma denominação importada historicamente e reutilizada (O’DWYER, 2002). Almeida (1996) nos fala da relação constante entre “terras de preto” e “remanescentes de quilombos”, constantemente encarados como grupos inevitavelmente associados. Essa constante relação pode ter sido fruto do caráter repressivo/negativo/esteriotipado que marcou o termo quilombo. “Admitir que era **quilombola** equivalia ao risco de ser posto à margem. Daí as narrativas míticas: terras de herança, terras de santo, terras de índio, doações, concessões e aquisições de terras”. (ALMEIDA, 1996, p.17, grifos do autor).

É importante demarcar que, no Maranhão, o debate em torno de comunidades negras rurais, terras de preto, terras de santo, dentre outras categorias, já vinha sendo

discutido. O próprio relatório do PVN (2002) traz um dado interessante que dialoga com a versão apresentada por Mundinha Araújo acerca das terras de preto:

Foi possível constatar no decorrer do trabalho de campo pelo menos 12 (doze) povoados, onde os moradores, eles próprios, utilizavam para denominar as terras onde habitavam e cultivavam uma expressão que agrupa invariavelmente ao nome do povoado o sufixo “dos pretos. Estas denominações explicitam “o pertencimento a”, o que concorre diretamente para a afirmação da identidade pretendida.”. (PVN, 2002, p. 38).

Acerca da denominação *comunidades negras*, o relatório do PVN afirma que é o “termo utilizado pela maioria dos militantes do movimento negro para designar os povoados rurais onde moram e trabalham negros” (PVN, 2002, p. 30). Mais à frente, essa terminologia é melhor caracterizada:

Essa é uma terminologia usada com frequência pela militância do movimento negro para se referir àquelas situações sociais que no Maranhão são designadas como “terras de preto”. A expressão veiculada pelo PVN nos encontros realizados remete sempre às “comunidades negras rurais”. O termo está sempre presente nos relatórios dos próprios pesquisadores de campo. (PVN, 2002, p. 42)

Ainda no relatório do PVN (2002), ao tratar da categoria *comunidades negras rurais*, de forma relacional, apresenta a categoria *terras de preto* como uma categoria mais inclusiva:

A noção de **terras de preto** possui uma complexidade consideravelmente maior e de utilização mais ampla, com fundamento nos fatos da vida cotidiana de centenas de povoados, que, através de um elemento étnico, definem uma territorialidade específica e uma modalidade intrínseca de relação com os recursos hídricos, florestais e do solo. Não se restringe a um sentido religioso ou a uma família extensa. Em virtude deste fator étnico, que combina a designação do território com a própria identidade dos grupos, emprestando às chamadas “terras de preto” um sentido de força social, é que o PVN decidiu adotar esta categoria de autodenominação largamente difundida no meio rural maranhense. (PVN, 2002, p. 44)

Sobre o uso do termo *comunidade*, o relatório afirma que diferentes nomenclaturas são utilizadas em diferentes localidades, mas no que diz respeito ao termo comunidade, considera que parece estar associado à igreja, “a comunidade pertence à igreja”.

As Comunidades Eclesiais de Base – CEBs, ao que tudo indica, vão emprestar seu primeiro nome, para utilização externa, aos povoados. O termo “comunidade” traz uma noção de pertencimento à própria instituição Igreja Católica, e se reserva a compreender os setores de maior mobilização e engajamento para determinadas lutas, excluindo, assim, outros setores. (PVN, 2002, p. 43-44)

João Batista de Jesus Félix, que participou da *Convenção* enquanto representante do MNU/SP, traz um dado interessante sobre a categoria/o termo utilizado:

Particpei da Convenção Nacional do Negro pela Constituinte pelo Movimento Negro Unificado. **Sobre as “comunidades negras remanescentes de quilombos, esta forma de qualificação foi criada durante a Convenção para substituir os termos Terra de Pretos, que eram mais utilizados. (...) A proposta era resgatar as lutas dos antigos quilombos; terra de preto tirava o fator histórico de luta pela terra das comunidades negras rurais. (Entrevista realizada em setembro de 2019).**

João Félix traz um dado novo, afirmando que a nomenclatura *comunidades negras remanescentes de quilombos* teria sido criada durante a *Convenção*, visando resgatar as lutas dos antigos quilombos.

Pereira (2010) demonstra nas diferentes entrevistas realizadas, como o debate em torno do direito destinado aos remanescentes de quilombos vinha sendo costurado antes da *Convenção*, ganha força durante os debates da *Convenção* e se consolida posteriormente. Segundo o autor, três meses após o I Encontro de *Comunidades Negras Rurais do Maranhão*, as resoluções deliberadas foram levadas pelo CCN/MA e pelo Cedenpa, para a cerimônia de tombamento da Serra da Barriga (localização histórica do Quilombo dos Palmares). Na ocasião, a deputada Benedita da Silva estava presente; ela foi posteriormente a autora da Sugestão 9.015<sup>144</sup>, de maio de 1987.

### Quadro 31 - Sugestão Nº 9.015

| Sugestão Nº 9015   |                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Parlamentar</b> | Benedita da Silva (PT-RJ)                                                                                                                                                                                                |
| <b>Ementa</b>      | Sugere dispositivos sobre o direito à moradia, <b>título de propriedade de terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos</b> , o bem imóvel improdutivo e distribuição de terras para fins de reforma agrária. |
| <b>Proposta</b>    | Art. Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes dos quilombos.                                                                                                                  |

Fonte: Elaboração própria

Como vimos nas Atas das Audiências Públicas acerca da *questão do negro*, Benedita da Silva é uma das principais vozes negras na Subcomissão VII-c, estando constantemente no embate com outros constituintes na luta pela garantia dos direitos destinados aos negros. Para além de deputada, Benedita da Silva sempre foi um grande nome da militância negra no Rio de Janeiro; sua atuação na ANC foi bastante coerente com sua trajetória. A Sugestão apresentada por ela reafirma esse posicionamento.

<sup>144</sup> Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituientes/arquivos/sgco9001-9100](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/sugestoes-dos-constituientes/arquivos/sgco9001-9100) Acesso em 02 de novembro de 2018.

É nessa perspectiva que faz tanto sentido para as análises construídas aqui entendermos o artigo 68, da forma como se configurou, como o resultado último de um longo caminho de luta pela garantia de direitos, especialmente pelo Movimento Negro e suas diversas representatividades no país. Mas não apenas; é necessário entendermos as disputas travadas para que fossem efetivadas sugestões, proposições, adições e alterações ao longo do processo por aqueles responsáveis pela construção da Carta, os próprios constituintes.

Quando trato especificamente do artigo 68 (ADCT), mais à frente, aponto os caminhos que o texto que viria a se tornar o referido artigo percorreu durante as diferentes fases do processo constituinte e como o texto é alterado ou não ao longo desse processo, além de percebermos a presença do dispositivo nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. Cabe destacar que, a forma como ele aparece no documento enviado pela Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, em 1986, será a forma como este aparecerá, em diferentes fases, desde o Anteprojeto do relator da Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias.

## 5. 2. Das Sugestões à redação final: um “artigo despretenso”?

Pensando especificamente sobre o percurso traçado para que o artigo 68 se fizesse presente na CF/88, temos um número significativo de sugestões (como as de número 2.886 e 9.015, apresentadas anteriormente) emendas (incluindo as modificativas), adições, alterações e supressões que percorrem todas as fases da ANC, desde 1987, até a promulgação da carta magna, em 05 de outubro de 1988. Veremos que durante as diversas etapas da ANC, o texto utilizado será aquele presente no documento final da *Convenção* realizada em Brasília em 1986: *comunidades negras remanescentes de quilombos*, diferente do texto final promulgado na CF/88: remanescentes das comunidades dos quilombos. A apresentação dos quadros com os artigos em suas diferentes etapas<sup>145</sup>, será feito de forma linear/cronológica, tomando como base as sucessivas etapas apresentadas no Quadro 02, capítulo 2.

Apresentei, especialmente nas Atas das audiências públicas, que as discussões travadas envolvendo temas e sujeitos diversos, nos permitem entender um pouco deste cenário; para além das audiências, os dispositivos jurídicos aqui apresentados também

---

<sup>145</sup> No capítulo 2 apresentei o Quadro N° 02 – Etapas e Fases do Trabalho Constituinte, com as 7 etapas e suas respectivas fases. Ver página 81.

nos dão uma dimensão das negociações que envolveram a manutenção do artigo 68, ainda que nem sempre os debates tenham sido os mais produtivos. Um artigo “aparentemente despretensioso” (Silva, 1997, p. 11), não pode ser deslocado das diferentes redações, emendas modificativas, supressões e alterações feitas ao longo do percurso, elementos que ampliam os olhares sobre o mesmo.

A seguir apresento o caminho que o texto percorreu até que ele se tornasse, na redação final, o artigo 68 (ADCT). No quadro 32 abaixo, apresento os artigos que tratam do direito destinado aos “remanescentes de quilombos”, em diferentes documentos, seguindo a linearidade apresentada no site da Câmara dos Deputados, que tratam da Etapa 2 (Subcomissões Temáticas), especificamente da *Subcomissão VII-c*<sup>146</sup>, em diferentes fases.

**Quadro N° 32 - Etapa 2 – Subcomissões Temáticas**

| <b>Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Anteprojeto do Relator (Fase A)</b> <sup>147</sup>                              | <b>Artigo 7º:</b> O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas <b>comunidades negras remanescentes dos quilombos</b> .                                                                                                                                       |
| <b>Emenda ao Anteprojeto do Relator</b> <sup>148</sup> (Fase B) <sup>149</sup>     | <b>Art. 7º</b> (do capítulo Negros): O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas <b>comunidades negras remanescentes dos Quilombos</b> e fica fixado como data nacional do negro brasileiro o dia 20 de novembro, data do assassinato de Zumbi dos Palmares |
| <b>Substitutivo ao Anteprojeto</b> <sup>150</sup>                                  | <b>Art. 6º:</b> O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas <b>pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos</b> .                                                                                                                                         |

<sup>146</sup> Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c) Acesso em 05 de novembro de 2018.

<sup>147</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-196.pdf> Acesso em 05 de julho de 2018.

<sup>148</sup> A Emenda ao Anteprojeto do Relator (Fase B), de número 00024, de autoria de Abigail Feitosa (PMDB/BA), em 18 de maio de 1987, tem como justificativa o argumento de que “Os movimentos das entidades negras no Brasil negam o 13 de maio. Nada mais justo que a nova Constituição entenda que a data nacional dos negros é o dia do assassinato do grande líder Zumbi dos Palmares”. No entanto, tal emenda é rejeitada sob o argumento de que “há artigo específico do Anteprojeto estabelecendo que a lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais”

<sup>149</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-197.pdf> Acesso em 05 de julho de 2018.

<sup>150</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-198.pdf> Acesso em 05 de julho de 2018.

|                                                           |                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Anteprojeto da Subcomissão (Fase C)</b> <sup>151</sup> | <b>Art. 6º:</b> O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas <b>comunidades negras remanescentes dos quilombos</b> . |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados.

Os textos expressos em forma de artigos, apresentados no quadro acima, são bastante similares ao texto apresentado anteriormente, na Sugestão 2.886. O termo utilizado é: comunidades negras remanescentes de quilombos. A diferença é mínima; no texto da Sugestão destaca-se que se trata tanto das comunidades no meio urbano, como no meio rural; no texto da Subcomissão, essa parte é subtraída.

Na Ata<sup>152</sup> de votação do Substitutivo ao Anteprojeto, realizada em 25 de maio de 1987, na 16ª Reunião Ordinária da *Subcomissão VII-c*, o relator destaca que foram recebidas 89 Emendas ao Anteprojeto, tendo sido aprovado um número expressivo, alterando o anteprojeto inicial (em forma e conteúdo), por isso a necessidade de que fosse redigido um Substitutivo. Ao final da leitura do mesmo, Alcení Guerra afirma que o anteprojeto não é fruto da vontade pessoal do relator, mas “do consenso dos Constituintes da Subcomissão, dos Constituintes de outras comissões que aqui enviaram as suas sugestões e das lideranças das comunidades interessadas que aqui se manifestaram de uma forma democrática, livre, com acentuada participação”.

Guerra reafirma o discurso corriqueiro durante a ANC de que este era um processo diferenciado, que ouvia os diferentes setores da sociedade que reivindicavam direitos específicos, a exemplo do Movimento Negro e das demais categorias contempladas na referida subcomissão. O relator menciona acentuada participação das ‘comunidades interessadas’. Não podemos negar que houve participação de especialistas e militantes da temática racial na Subcomissão, mas é importante relatar que das 16 assembleias, 3 trataram da *questão do negro*.

Se tomarmos como base que outros grupos também precisariam ser contemplados no debate (indígenas, portadores de necessidade especiais, homossexuais), há certa isonomia na distribuição da quantidade de reuniões. Além disso, boa parte do documento redigido durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* foi levado em consideração pelos constituintes.

<sup>151</sup> Aprovado em 25.05.1987. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-200.pdf> Acesso em 05 de julho de 2018.

<sup>152</sup> Ver DANC, Supl. 103, p. 150, de 24 de julho de 1987. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup103anc24jul1987.pdf#page=146> Acesso em 07 de julho de 2018.

O Quadro 33, apresentado abaixo, trata dos artigos presentes na Etapa 3 (Comissões Temáticas). O texto presente no Substitutivo do Relator é o mesmo (assim como a numeração do artigo) do Anteprojeto da Comissão. Nele veremos que houve uma ampliação: para além da emissão dos títulos às comunidades negras remanescentes de quilombos, é proposto o tombamento destas ‘terras’ e dos documentos referentes aos quilombos no país.

**Quadro Nº 33 - Etapa 3 – Comissões Temáticas/Comissão de Ordem Social**

|                             |                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Fase F<sup>153</sup></b> | <b>Substitutivo I do Relator<sup>154</sup></b>  | <b>Art. 86</b> - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.                                                                                                                                                       |
|                             | <b>Substitutivo II do Relator<sup>155</sup></b> | <b>Art. 97</b> - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado <b>emitir-lhes os títulos respectivos</b> . Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.                                       |
| <b>Fase G<sup>156</sup></b> | <b>Emenda ao Substitutivo<sup>157</sup></b>     | <b>Art. 6</b> - O Estado garantirá o título de propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos Quilombos.                                                                                                                                                                                               |
| <b>Fase H<sup>158</sup></b> | <b>Anteprojeto da Comissão<sup>159</sup></b>    | <b>Art.107/Sessão I/Das Disposições Transitórias</b> - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado <b>emitir-lhes os títulos respectivos</b> . Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

<sup>153</sup> Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-f-substitutivo-do-relator](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-f-substitutivo-do-relator) Acesso em 08 de julho de 2018.

<sup>154</sup> Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-183.pdf> Acesso em 07 de julho de 2018.

<sup>155</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-185.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2018.

<sup>156</sup> Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-g-emenda-ao-substitutivo](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-g-emenda-ao-substitutivo) Acesso em 02 de agosto de 2018.

<sup>157</sup> Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-184.pdf> Acesso em 02 de agosto de 2018.

<sup>158</sup> Disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-h-anteprojeto-da-comissao](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/panorama-do-funcionamento/comissoes-tematicas/fase-h-anteprojeto-da-comissao) Acesso em: 02 de agosto de 2018.

<sup>159</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-187.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2018.

O texto que garante o direito aos “remanescentes de quilombos” consta, pela primeira vez, nas Disposições Transitórias, a partir da fase H, quando da efetivação do Anteprojeto da Comissão de Ordem Social, em 15 de junho de 1987. Na Discussão do Anteprojeto da Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. (Subcomissão VII-c), realizada em 1º de junho de 1987<sup>160</sup>, não identificamos nenhum registro que justificasse a presença do texto nas Disposições Transitórias. Nos debates deste dia, constam falas dos deputados José Carlos Saboia e Benedita da Silva exaltando a garantia de direitos aos negros brasileiros, assim como ponderações do relator da Subcomissão VII-c, Alceni Guerra, reiterando a importância dos debates e da isonomia expressas nas “reivindicações das entidades da raça negra que compareceram na Subcomissão.”.

A presença do direito destinado aos remanescentes de quilombos nas Disposições Transitórias sempre foi amplamente criticado. E, mais uma vez, faz crer que foi fruto de negociações políticas<sup>161</sup> feitas entre os constituintes no seio da Subcomissão VII-c e da Comissão de Ordem Social. Silva (1997) fala de um “golpe” deferido pelo “Centrão”, bloco parlamentar que se configurou durante a ANC, por um número significativo de parlamentares que compunham a União Democrática Ruralista. Para Silva (1997) o golpe seria exatamente a inclusão do artigo 68 nas Disposições Transitórias.

Somado a isso, não podemos esquecer o argumento igualmente válido que supõe que existiam pouquíssimas comunidades remanescentes de quilombo no Brasil e que, em poucos anos, essa situação de titulação dos territórios seria resolvida. (SILVA, 1997; RIOS, 1997; LEITE, 2004). Em textos produzidos posteriormente, que pediam a regulamentação do artigo, é comum vermos a menção de poucas situações sociais assim configuradas: Frechal, no Maranhão, comunidades do Rio Trombetas e Erepecuru, no Pará, Kalunga, Goiás, Rio das Rãs, Bahia, Mocambinho, Sergipe e Cafundó, São Paulo, dentre outros.

No Quadro 34, exponho as versões presentes em 4 fases (I, L, N e P) da Etapa 4 - Comissão de Sistematização. Neles a redação é idêntica ao texto final da Comissão de Ordem Social (Art. 107), mencionado acima, sem nenhuma alteração.

---

<sup>160</sup> DANC de 02 de julho de 1987, Suplemento 87, p. 145. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/sup87anc02jul1987.pdf#page=145> Acesso em 03 de agosto de 2018.

<sup>161</sup> Falaremos novamente deste ponto no tópico seguinte.

### Quadro Nº 34 - Comissão de Sistematização

| - Disposições Transitórias -                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Anteprojeto de Constituição (Parte 1)<sup>162</sup> - Art. 497</b> |  <p>Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas <b>comunidades negras remanescentes dos quilombos</b>, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil.</p> |
| <b>Projeto de Constituição<sup>163</sup> - Art. 490</b>               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Substitutivo 1 do Relator<sup>164</sup> - Art. 38</b>              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Substitutivo 2 do Relator<sup>165</sup> - Art. 36</b>              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

Fonte: Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

É importante destacar que, na Fase M e na Fase O foi possível identificar Emendas Específicas sobre o tema. Na Fase M<sup>166</sup>, temos, inicialmente a Emenda Supressiva nº 7170<sup>167</sup>, de Eliel Rodrigues (PMDB/PA), de 03 de agosto de 1987. O deputado Eliel Rodrigues é o autor de mais duas emendas referentes ao texto do artigo 68: na fase O<sup>168</sup> (Emenda Supressiva 25191) e na fase S<sup>169</sup> (Emenda Modificativa 00061), que veremos mais à frente.

<sup>162</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-219.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>163</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-226.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>164</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-235.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>165</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-242.pdf> Acesso em 05 de outubro de 2017.

<sup>166</sup> Emendas – 1P – de Plenário e Populares, disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-de-plenario-e-populares) Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>167</sup> Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-228.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>168</sup> Emenda (ES) ao Substitutivo do Relator 1, disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-ao-primeiro-substitutivo](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissao-de-sistematizacao/emendas-ao-primeiro-substitutivo) . Acesso em 20 de janeiro de 2018.

<sup>169</sup> Emendas (2P) de Plenário e do Centrão, disponível em:

[https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/plenario/emendas-2p-de-plenario](https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/plenario/emendas-2p-de-plenario) Acesso em 20 de janeiro de 2018.

### Quadro Nº 35 - Emenda Supressiva 7170

| EMENDA SUPRESSIVA 7170 - DISPOSITIVO EMENDADO - Art. 490                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Autoria:</b> Eliel Rodrigues (PMDB/PA)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Suprima-se o art. 490, do Projeto de Constituição, renumerando-se os demais.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p><b>Justificativa:</b> Ao estabelecer que “fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o estado emitir-lhes os títulos respectivos”, o texto do projeto constitucional está enveredando por um <b>caminho discriminatório, criando verdadeiros guetos e praticando o apartheid no Brasil</b>.</p> <p>O importante, no país, é a integração das diferentes etnias que compõem seu Povo, sem discriminação da raça, cor, religião, posição social e tudo o mais que caracteriza os direitos e garantias individuais. Dividir o país em terra dos índios, terra dos negros, terra dos brancos, etc, é fragmentar os aspectos políticos e físicos da nacionalidade brasileira. Daí a razão de nossa proposta de emenda supressiva, visando a garantia da conservação da nossa estrutura e identidade social.</p> <p><b>Parecer:</b> Aprovada nos termos da Justificação constante da Emenda.</p> <p><b>Fonte:</b> Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados</p> |

Eliel Rodrigues afirma que o texto “está enveredando por um caminho discriminatório, criando verdadeiros guetos e praticando o apartheid no Brasil”. O deputado levanta o argumento da interação entre as etnias e diz que dividir o país entre terras de índios, terras de brancos e terras de negros seria fragmentar os diferentes aspectos da nacionalidade brasileira. Mais uma vez a ideia de nacionalidade traz a concepção que homogeneíza ou silencia os diferentes. O reconhecimento da plurinacionalidade é quase que uma afronta à Nação brasileira, homogênea, monolítica.

Observa-se que o deputado defende, ainda, uma proposta muito recorrente no Liberalismo Clássico, onde o estado detém o monopólio da segurança e da justiça, não cabendo a ele deliberar sobre outras questões, além de reivindicar o direito de propriedade. Mas o processo constituinte traz à cena o delineamento do que Semprini (1999) denominou espaço público multicultural. Nesse cenário os conflitos não se resumem mais ao controle dos meios de produção, das riquezas, ou mesmo do poder político tradicional. Entram em cena conflitos sobre o controle da produção e distribuição de significados.

A segunda Emenda nesta fase é a de número 15024<sup>170</sup>, de autoria de José Moura (PFL/PE), de 13 de agosto de 1987, que propõe a supressão do artigo 490. A terceira, de número 18901<sup>171</sup>, de autoria de Acival Gomes (PMDB/SE), de 13 de agosto de 1987,

<sup>170</sup>Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-229.pdf> P. 1573.

Acesso em 18 de janeiro de 2018.

<sup>171</sup> Disponível em:

também pede a supressão do artigo 490 do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização.

### Quadro N° 36 - Emenda Supressiva 18901

| EMENDA SUPRESSIVA - DISPOSITIVO EMENDADO - Art. 490                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Autoria: Acival Gomes (PMDB/SE)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Suprima-se o art. 490, do Projeto de Constituição.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Justificativa:</b> A referida regra jurídica, cuja supressão do texto constitucional ora se propõe, constitui-se numa verdadeira situação de conflito entre os entes federados, União e Estados uma vez que <b>permite a perda de propriedade de bens imóveis pertencentes aos Estados</b> , em favor de comunidades negras ali estabelecidas, sem a tomada das providências prévias necessárias à transmissão daqueles domínios, ou mesmo por desapropriação. Para tanto, na forma em que ali se encontra, necessário far-se-ia a concordância estatal, o que independeria da matéria constar de texto constitucional. A permanecer no Projeto a norma em apreço, violado ficará de forma flagrante o direito de propriedade. |
| <b>Parecer:</b> Aprovada nos termos da Justificação constante da Emenda.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

Acival Gomes propõe argumento semelhante ao de Eliel Rodrigues, demarcando que o texto constitui-se numa verdadeira situação de conflito, alegando, ainda, que a norma em questão viola o direito de propriedade.

A quarta Emenda da fase M, de número 20773<sup>172</sup>, é de autoria de Carlos Alberto Caó (PDT/RJ), de 20 de agosto de 1987:

### Quadro N° 37 – Emenda Popular 20773

| EMENDA POPULAR 20773 - DISPOSITIVO EMENDADO - Art. 490                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Autoria: Carlos Alberto Caó (PDT/RJ)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 1. Insere, onde couber, no Capítulo I (Dos Direitos Individuais), do Título II (Dos Direitos e Liberdades Fundamentais), os seguintes dispositivos: "Art. - Todos, homens e mulheres são iguais perante a lei que punirá como crime inafiançável qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos estabelecidos nesta Constituição. Parágrafo único - É considerado forma de discriminação subestimar, estereotipar ou degradar grupos étnicos raciais ou de cor, ou pessoas a eles pertencentes, por palavras, imagens e representações através de qualquer meio de comunicação. Art. - O Poder Público tem o dever de promover constantemente igualdade social, econômica e educacional, através de programas específicos. § 1o. - <b>Não constitui privilégio a aplicação pelo Poder Público de medidas compensáveis visando à implementação do princípio constitucional de isonomia a pessoas ou grupos vítimas de comprovada discriminação.</b> § 2o. - entendem-se como medidas compensatórias, previstas no Parágrafo anterior, aquelas voltadas a dar preferência a cidadãos ou grupos de cidadãos a fim |

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-229.pdf>.p.1981.

Acesso em 18 de janeiro de 2018.

<sup>172</sup> Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-229.pdf>.p.2250.

Acesso em 18 de janeiro de 2018.

de garantir sua participação igualitária no acesso ao mercado de trabalho, à educação, à saúde e aos demais direitos sociais. § 3o. - A educação dará ênfase à igualdade dos seres, afirmará as características multirraciais e pluriétnicas do povo brasileiro e condenará o racismo e todas as formas de discriminação. § 4o. - O Brasil não manterá relações diplomáticas, nem firmará tratados, acordos ou pactos bilaterais com países que adotem políticas oficiais de discriminação racial e de cor, bem como não permitirá atividades de empresas desses países em seu território."

2. Acrescente, onde couber, no Título X (Disposições Transitórias), o seguinte artigo: "**Art.** - Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes de Quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como documentos referentes à história dos Quilombos no Brasil."

**Justificativa:** Da abolição, até os nossos dias, o Negro, ao lado do pobre em geral, não é considerado cidadão, com direito de participar dos benefícios gerados pelo trabalho da maioria, tão pouco para participar das decisões políticas do País, no qual os Negros e os seus descendentes constituem a maior parcela da população.

**Parecer<sup>173</sup>:**

1. A igualdade entre o homem e a mulher será assegurada no Substitutivo, da mesma forma que a criminalização de qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos. **Pela aprovação parcial.**
2. Não acolhemos a proposta de imposição constitucional do dever de programar, especificamente, a promoção constante da igualdade social, econômica e educacional, por entendermos que esse dever está implícito no processo de governo. **Pela rejeição.**
3. Os parágrafos 1o. e 2o. da Emenda serão atendidos no Substitutivo. **Pela aprovação parcial.**
4. O parágrafo 3o. não nos parece matéria constitucional, e sim da legislação ordinária. **Pela prejudicialidade.**
5. A sugestão contida no parágrafo 4o. colide com o princípio de não ingerência nos assuntos internos de outros países. **Pela rejeição.**
6. A declaração de propriedade definitiva de terras ocupadas por remanescentes de quilombos será considerada com vistas às DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS do Substitutivo. **Pela aprovação parcial.**

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

No item 1 cabe destacar que o § 1º abre espaço para ação compensatória, a partir do princípio constitucional de isonomia, visando a participação igualitária. No item 2 consta um pedido de acréscimo do seguinte artigo: "Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes de quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como documentos referentes à história dos quilombos no Brasil".

No parecer, item 6, temos a seguinte determinação: "A declaração de propriedade definitiva de terras ocupadas por remanescentes de quilombos será considerada com vistas às DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS do Substitutivo". Esse parecer é de agosto de 1987; a primeira vez que o texto apareceu nas Disposições Transitórias foi no Anteprojeto da Comissão de Ordem Social, de junho de 1987. Então o referido parecer, emitido à

<sup>173</sup> Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-234.pdf> Acesso em 18 de janeiro de 2018. P. 614.

proposta de emenda do Deputado Carlos Alberto Caó, só reitera uma determinação prévia, que foi a da Comissão de Ordem Social.

Na Fase O temos um total de sete<sup>174</sup> (7) Emendas, entre Supressivas e Modificativas, todas rejeitadas:

### Quadro 38 - Emendas Fase O

| Emenda | Deputado                  |
|--------|---------------------------|
| 25191  | Eliel Rodrigues (PMDB/PA) |
| 26450  | José Moura (PFL/PE)       |
| 30206  | Aluizio Campos (PMDB/PB)  |
| 30225  | Aluizio Campos (PMDB/PB)  |
| 30228  | Aluizio Campos (PMDB/PB)  |
| 31338  | José Egreja (PTB/SP)      |
| 32406  | Brandão Monteiro (PDT/RJ) |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

As propostas de supressão e modificação vão desde os argumentos de que o texto poderia favorecer a formação de guetos (Eliel Rodrigues), de que seria matéria não pertinente ao texto constitucional (José Moura e José Egreja), que deveria ocorrer a inclusão “das terras dos negros como bens da União”, assim como a “demarcação das áreas possuídas antes da titularidade”. O tombamento das terras e dos documentos referentes à história dos quilombos no Brasil (Aluizio Campos e Brandão Monteiro), também fizeram parte das propostas de emendas.

Sobre uma das propostas de Aluizio Campos, a Emenda 30225, Arruti comenta que:

(...) a formulação aproximava o estatuto do domínio dos remanescentes de quilombos sobre suas terras tanto ao dos indígenas, ao lhes garantir o reconhecimento apenas da posse, quanto de uma espécie de *usucapião especial* ao associá-la a um tempo mínimo de ocupação. (ARRUTI, 2006, p. 69)

Na fase S<sup>175</sup>, há novamente uma emenda do deputado Eliel Rodrigues, a Emenda Modificativa 00061. Sob a mesma justificativa das anteriores, traz um elemento a mais:

<sup>174</sup> Ver conteúdo com texto, justificativa e parecer no ANEXO II, página 257.

<sup>175</sup> Nesta fase temos mais uma Emenda de número 02045, de Bonifácio de Andrada (PDS/MG), com o texto: Dê-se ao Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização, a seguinte redação: ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS E TRANSITÓRIAS [...] **Art. 24.** Às comunidades negras remanescentes dos quilombos é reconhecida a propriedade definitiva das terras que ocupam, devendo o Estado emitir lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas após concluída a desapropriação e a indenização, na forma da lei, essas terras, bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. [...]

“o tombamento das terras das comunidades negras, remanescentes dos antigos quilombos, bem como todos os documentos referentes à sua história no Brasil”.

### Quadro N° 39 - EMENDA MODIFICATIVA 00061

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dispositivo Emendado: Art. 25, das Disposições Transitórias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Autoria:</b> Eliel Rodrigues (PMDB/PA)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Suprima-se, do texto do referido artigo, a sua primeira parte, e dê-se nova redação ao restante texto do citado dispositivo, de modo que o mesmo assim se expresse: <b>Art. 25 - Ficam tombados as terras das comunidades negras, remanescentes dos antigos quilombos, bem como todos os documentos referentes à sua história no Brasil.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Justificativa:</b> [Semelhante às anteriores] Com o seguinte adendo: Por outro lado, parece-nos justo e oportuno que essas terras, e os documentos relativos aos quilombos, pelo seu valor histórico, deva ser tombados e preservados, razão que nos faz apresentar a presente Emenda.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Parecer:</b> A presente Emenda do nobre Constituinte Eliel Rodrigues pretende modificar o Art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, <b>negando a propriedade definitiva das terras dos quilombos às comunidades negras remanescentes.</b> Alega o Parlamentar que a emissão dos títulos de propriedade pelo Estado criará "verdadeiros guetos" e a prática do "apartheid" no Brasil. <b>A despeito da preocupação do Constituinte quanto à possibilidade de segregação social e desigualdade dos direitos civis, a nossa posição não enxerga esses males, porém apenas objetiva legitimar uma situação de fato e de direito, isto é, a posse e o domínio das comunidades negras sobre áreas nas quais vivem, realizam a sua história durante mais de um século, continuamente, apesar dos atentados e crimes de toda ordem praticados contra as suas culturas, liberdades e direitos. Os guetos são fenômenos sociológicos, antropológicos, filhos da História do Homem e da Civilização, e não obras de escrituras públicas que apenas oficializam o domínio pleno, justo e continuado de um povo exilado de sua própria pátria, pela violência e a injustiça.</b> |
| <b>Pela rejeição da Emenda.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

O teor dessa Emenda expressa o temor diante do empenho das minorias em lutar contra as propostas de integração, tradicionalmente impostas. As dimensões identitária e étnica começam a abrir espaço num cenário até então monocultural. É interessante analisar que o parecer após a rejeição da Emenda Supressiva 7170, o deputado encaminha o argumento alegando a necessidade de políticas compensatórias, em contraposição aos argumentos de guetização, apartheid e caminhos discriminatórios.

Acerca desta emenda, Arruti afirma que ficam claras duas divergências, “uma relativa à conceituação das comunidades que seriam objeto do artigo e outra relativa ao objeto do reconhecimento”.

Com relação à primeira, ele agregava o qualificativo de “antigos” ao termo quilombos para reforçar a necessidade do vínculo histórico, já apontado pela noção de “remanescentes”, antecipando-se à possibilidade de reinterpretações do termo, que já eram visíveis na mobilização camponesa de seu estado de origem (MARIN, 1995). Com relação à segunda, limita o reconhecimento aos

direitos culturais, propondo que as terras sejam simplesmente tombadas, excluindo, assim, o reconhecimento da legitimidade das posses daquelas comunidades e sua titulação pelo Estado. Mais tarde, no ano de 1993, esse mesmo deputado seria responsável pela proposição de uma emenda de revisão constitucional que simplesmente suprimia o “artigo 68”. (ALMEIDA, 1995, p. 215 *apud* ARRUTI, 2006, p. 69)

Podemos ver que, desde o anteprojeto do relator da *Subcomissão VII-c* até o texto final, algumas alterações foram feitas. Até aqui podemos ver que a designação é: “comunidades negras remanescentes dos quilombos”. É interessante ressaltar que o texto do dispositivo é praticamente o mesmo e este ocupa, durante quase todo o percurso, o espaço destinado às “disposições transitórias”. Quando partimos para a etapa seguinte, a Etapa V (Plenário) há algumas mudanças.

#### Quadro Nº 40 - Plenário

| - Disposições Transitórias -                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Projeto A (Fase Q) <sup>176</sup>                                                                                                                                                                                                                                                              | Projeto B (Fase T) <sup>177</sup>                                                                                                                                                              | Projeto C (Fase V) <sup>178</sup>                                                                                                                                                              |
| Art. 25: <b>Às comunidades negras remanescentes dos quilombos é reconhecida a propriedade definitiva das terras que ocupam</b> , devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras, bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. | Art. 75: <b>Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva</b> , devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. | Art. 68: <b>Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva</b> , devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

No Quadro 40, referente à Etapa V (do Plenário) vemos que há uma mudança, não tão clara no Projeto A, mas bastante nítida nos Projetos B e C (de igual redação), onde a parte do tombamento das terras e documentos é suprimida e há uma inversão significativa na designação *comunidades negras remanescentes de quilombos*, que passa a ter a redação, *remanescentes das comunidades dos quilombos*, acrescida da expressão *que estejam ocupando suas terras*. Cabe ressaltar que existe aqui uma mudança nos termos

<sup>176</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-251.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>177</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-299-sup01.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

<sup>178</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-314.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2017.

que implicam diretamente numa mudança de interpretação: o direito deixa de ser coletivo e passa a ser individual.

Nesta mesma Etapa V (do Plenário), temos um documento específico dos Atos das Disposições Transitórias<sup>179</sup>. Nele, a emenda do deputado Eliel Rodrigues, mencionada anteriormente, também aparece. Tentarei ilustrá-lo no Quadro 41.

**Quadro N° 41 – Plenário - Atos das Disposições Transitórias**

| Projeto de Constituição                                                                                                                                                                                                                                                                       | Emendas do Centrão                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Emendas Individuais                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 25: <b>Às comunidades negras remanescentes dos quilombos</b> é reconhecida a propriedade definitiva das terras que ocupam, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras, bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. | Art. 75: <b>Aos remanescentes das comunidades dos quilombos</b> que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas, <b>após concluírem a desapropriação e a indenização, na forma de lei</b> , essas terras, bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. | Emenda 2P00061-4 – Eliel Rodrigues (PMDB/PA)/Emenda Modificativa.<br>Dispositivo Emendado: Art. 25, das Disposições Transitórias, do atual Substitutivo (S3).<br>Suprima-se, do texto do referido artigo, a sua primeira parte, e dê-se nova redação ao restante texto do citado dispositivo, de modo que o mesmo assim se expresse:<br>Art. 25 _ Ficam tombadas as terras das comunidades negras, remanescentes dos antigos quilombos, bem como todos os documentos referentes à sua história no Brasil. |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

Quando partimos para a redação final, expressa na Etapa 6, Fase X, intitulado de Projeto D<sup>180</sup>, o texto final se configura da seguinte forma.

**Quadro N° 42 – Projeto D – Redação Final**

| - Disposições Transitórias - |                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 68                      | <b>Aos remanescentes das comunidades dos quilombos</b> que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. |

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados retirados do site da Câmara dos Deputados

<sup>179</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-275.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2018.

<sup>180</sup> Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-316.pdf> Acesso em 05 de novembro de 2018.

Na redação final, cabe destacar, que permanece a inversão dos termos, que definem um caráter muito mais individual do que coletivo, conforme as primeiras propostas enviadas pelo movimento negro, que pensavam a partir da coletividade. Além disso é importante perceber que a proposta inicial de Carlos Alberto Caó, na emenda 20773, foi desmembrada (ARRUTI, 2006): a parte referente ao tombamento dos documentos relativos aos quilombos no Brasil ficou nas disposições permanentes, no capítulo da Cultura, enquanto a parte referente à titulação das terras das comunidades negras remanescentes de quilombos ficou nas disposições transitórias.

Ao percorrermos o caminho traçado pelo artigo 68 (ADCT), expresso nas diversas sugestões, emendas, alterações e adições, podemos compreender o movimento entre o que foi proposto inicialmente na *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* (Sugestão 2.668), o que foi definido na Subcomissão VII-c e o que de fato ficou na redação final do texto.

Apesar das concepções engessadas acerca do conceito de quilombo e, consequentemente acerca de quem seriam os “remanescentes de quilombos”, a propositura expressa no artigo 68 não traz nenhum elemento de temporalidade, que justificariam sua colocação nas Disposições Transitórias.

A transferência e manutenção do artigo 68 nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias diz muito sobre os interesses daqueles responsáveis pela sua aprovação e está para além da categoria quilombo em si. Mesmo que a concepção clássica remonte ao passado e que muitos dos legisladores imaginassem um número restrito de quilombos contemporâneos, não podemos descartar que havia a preocupação para com situações sociais no presente.

### **5. 3. “Uma formulação amputada, no apagar das luzes”?**

Ao ler as Atas e Diários da ANC da referida Subcomissão, especialmente aquelas apresentadas no capítulo anterior, pude perceber que o termo quilombo não passa despercebido nos debates, mas, nas raras vezes que aparece, traz uma concepção mais ampla acerca do seu significado, não necessariamente tratando de grupos étnicos específicos que lutam pela garantia e titulação dos territórios que ocupam. Em determinados momentos, aparece bastante vinculado ao passado, expressando uma visão

engessada do seu significado; em outros, menos mencionados, como proposta de uma sociedade diferenciada, “uma sociedade quilombola”.

Esses diferentes discursos envolvendo o termo quilombo e suas derivações, ainda que pouco mencionados, são proferidos tanto pelos constituintes e representantes do governo que se fizeram presentes nas audiências (que reiteraram a necessidade de diálogo com especialistas da temática/vozes autorizadas a tratar das questões de raça, preconceito e minorias, por exemplo), quanto por esses ditos especialistas (professores, pesquisadores e representantes das diferentes organizações do Movimento Negro no país). Mesmo neste contexto, nada especificamente acerca da regularização fundiária dos territórios quilombolas foi mencionado e/ou debatido, especificamente, nessas audiências.

Desta forma, o debate em torno dos direitos destinados aos remanescentes de quilombos foi, conforme pude observar nas fontes, praticamente inexistente durante a ANC. Silva (1997, p. 15) fala de um “emaranhado de emendas, adições, substitutivos, supressões e alterações”, conforme vimos nos quadros acima, que se prestam a fornecer superficialmente uma ideia vaga de como foram conduzidas as negociações para manutenção do artigo 68”.

O autor nos convida à reflexão acerca da existência do artigo 68 na CF/88, reiterando, inicialmente, que o *movimento* negro, conforme afirmações de diversas lideranças que participaram dos debates pré-constituente, pretendia uma formulação com outro viés, “uma proposta de mais longo alcance, onde a identidade étnica, conferida à condição “do ser negro”, era proeminente” (SILVA, 1997, p. 14). Destaca que a formulação a partir dessa perspectiva não vingou “em razão das circunstâncias, de articulações políticas e de técnica legislativa”.

Ao enfatizar o viés da propositura defendida pelo Movimento Negro, Silva (1997) considera que essa perspectiva era de longo alcance “onde a identidade étnica, conferida à condição “do ser negro”, era proeminente”. Para o autor, diferentemente do caso brasileiro, a Constituição Política da Colômbia, de junho de 1991, andou em maior consonância com a propositura do movimento negro brasileiro.

Nessa direção andou melhor a Constituição Política da Colômbia de junho de 1991, no seu “Artículo Transitorio 55. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente constitución, el Congreso expedirá previo estudio por parte de una comisión especial que el gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las **comunidades negras** que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.” (SILVA, 1997, p. 14)

Gros (2004), ao tratar das reformas constitucionais que tiveram vez nos anos 1990, pensando, inclusive, no caso da Colômbia, reafirma uma busca de soluções institucionais para os imperativos do momento, incluindo o reconhecimento e institucionalização de um ator étnico.

Las reformas constitucionales que tuvieron lugar durante esa década se pueden interpretar en función de la búsqueda de soluciones institucionales a los imperativos del momento, todos ellos muy diferentes y contradictorios: reformar el Estado, renovar la democracia, abrir la economía, lograr un desarrollo “autosostenible”, reconocer e institucionalizar la presencia de un “actor” étnico, heredado de una historia bien particular, y formular un proyecto de Nación coherente con estas nuevas situaciones. (GROS, 2004, p. 206)

Essa busca por soluções institucionais, diferentes e contraditórias, marcam também o nosso processo constituinte. Silva (1997) nos fala de um Congresso Constituinte conservador, de uma mentalidade nacional racista e preconceituosa e que, diante dessas condições, o artigo 68 seria uma conquista.

Certamente não temos, após uma primeira leitura, a melhor formatação política e jurídica à nossa frente, o que temos é o que foi possível realizar diante de um Congresso Constituinte conservador, mas que paradoxalmente curvou-se aos desejos de mudança que vinham da sociedade e que acabou por nos legar uma Constituição Democrática. Como é sabido por todos, não tivemos uma Assembleia Nacional Constituinte exclusiva; nos foi permitido, e o resultado não foi dos piores, eleger e apresentar propostas e reivindicações para um Congresso Nacional com poderes constituintes, que concomitantemente encarregava-se da feitura das leis ordinárias. Quando terminaram os trabalhos constituintes, os deputados e senadores que a integravam continuaram a legislar normalmente. No entanto, é inegável que as pressões populares acabaram por alargar sensivelmente os direitos sociais e culturais em vigor e permitiram, ainda, um democrático debate do qual foi partícipe toda a nação brasileira. A inserção na ordem jurídico-constitucional brasileira de um dispositivo que carrega um comando dotado de imperatividade, no sentido de reconhecer aos remanescentes de comunidades dos quilombos a propriedade definitiva de suas terras e de, ao mesmo tempo, obrigar o Estado à emissão dos títulos dominiais respectivos, soa como algo exótico, estranho, até mesmo atemporal. Todavia, só pode ser desse modo, para uma parcela da mentalidade nacional hegemonicamente racista, preconceituosa e ignorante quanto à história do povo brasileiro. (SILVA, 1997, p. 11).

Para Silva (1997), o argumento mais forte que prevaleceu nos debates dos constituintes teria sido aquele utilizado constantemente nos discursos do Movimento Negro, de ação compensatória: a dívida que a nação brasileira, como um todo, teria contraído para com os afro-brasileiros em razão do regime da escravidão. No entanto, destaca que a evolução dos debates constituintes em 1987, não pode ser considerada das

mais ricas ou interessantes, reafirmando que, na maioria das vezes, prevaleceu o “senso comum imperante”.

Preponderou, na análise que pode ser feita do "Diário da Constituinte", um espírito pragmático e regimental nas decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, representam resquícios insignificantes de uma história que deve ser esquecida, são populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, talvez minúsculas ou em pouca monta. Entrementes, a história da escravidão no Brasil, encarada sob outro aspecto que não o oficial e submetida a uma análise detida da conflituosa realidade fundiária urbana e rural brasileira, autoriza um outro tipo de compreensão do problema. (SILVA, 1997, p. 12-13).

Leite (2004, p.19), conduzindo as reflexões neste mesmo sentido afirma que “o debate sobre a titulação das terras dos quilombos não ocupou, no fórum constitucional, um espaço de grande destaque e suspeita-se mesmo que tenha sido aceito pelas elites ali presentes, por acreditarem que se tratava de casos raros e pontuais, como o de Palmares”, possivelmente com base na historiografia, que engessava o conceito de quilombo, atrelado a um passado distante

Em 19 de agosto de 1988, quando da “Votação das emendas destacadas, oferecidas ao Projeto de Constituição em segundo turno” (art. 29, § 4º, do Regimento Interno), a deputada Benedita da Silva, reitera algumas das concepções engessadas acerca dos “remanescentes de quilombos”, partindo do pressuposto de que, na atualidade, o número desses grupos era bem reduzido e de que, alguns destes grupos, viviam isolados, quando cita o caso dos Kalungas, no centro-oeste do país:

Ao fazer estas considerações, desejo, na verdade, abrir parênteses para registrar matéria de Washington Novaes intitulada "Afogar os Negros", divulgada pelo Jornal do Brasil de 13-8-88. Pasmem, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Constituintes, o absurdo que está contido nesta matéria! Já tive conhecimento anterior a respeito da questão, um registro importantíssimo. **Estão querendo, na verdade, acabar com os negros porque sabemos que poucos são os remanescentes dos quilombos.** (...) Quem consegue chegar a esse antigo quilombo de escravos fugidos de fazendas goianas, mineiras e baianas, e só se chega em lombo de burro, a pé ou de helicóptero, pois não há estradas - mergulha em outro tempo e outro espaço. Absolutamente isolados do mundo há uns 200 anos, os calunga (sic) - como são chamados- ainda falam uma mistura de línguas africanas e português arcaico, com traços de latim. Moram longe uns dos outros e quase só se reúnem uma vez por ano, na festa de São João, para cantar e dançar antigos folguedos portugueses. O governo de Goiás deu-lhes os títulos das terras que povoam e a Universidade Federal de Goiás, principalmente a professora Man Baiocchi, vem lutando pela sua preservação e para manter o isolamento que eles desejam. Em qualquer país, os calunga (sic) estariam sendo objeto de todos os cuidados. Afinal, eles são o nosso passado vivo, a nossa história, a luta dos negros pela liberdade e pelo respeito que lhes é devido. Por muito menos, a China acaba de interditar uma área e criar uma reserva ecológica: para preservar um ser que ninguém viu ainda, mas

que se suspeita seja o legendário "homem das neves". Aqui, no centenário da abolição da escravatura, planeja-se minuciosamente o genocídio de um grupo étnico dessa raridade e dessa importância<sup>181</sup>. (DANC, 19 de agosto de 1988. Grifos meus)

Arruti (2006) apresenta o relato de um militante do movimento negro no Maranhão – Ivo Fonseca – que teria sido consultado na época da introdução do artigo na Carta, mas não pôde contribuir com nenhuma sugestão. “Assessores da deputada Benedita da Silva teriam entrado em contato com o Centro de Cultura Negra do Maranhão para recolher propostas, ‘mas foi coisa muito de repente [e] eu mesmo não tinha nenhuma discussão preparada para isso’. O autor apresenta um dado interessante, que nos permite compreender o cenário que originou as indefinições presentes no texto constitucional.

Segundo Flávio Jorge, do Fórum Estadual de Comunidades Negras de São Paulo, a militância negra na época tinha, de fato, mais dúvidas que certezas com relação ao artigo e o seu texto final teria sido resultado de um esgotamento do tempo e das referências de que o movimento dispunha para o debate, mais do que de qualquer consenso. A decisão teria passado, principalmente, pela avaliação de que seria necessário lançar mão do ‘momento propício’, mesmo que não se soubesse ao certo o que se estava fazendo aprovar. Tanto o desconhecimento sobre a realidade fundiária de tais comunidades por parte dos constituintes quanto o contexto de comemoração do Centenário da Abolição (“nós vinculamos que quem votasse contra o “artigo 68” poderia levar a pecha de racista”) formaram o caldo ideológico que permitiu o surgimento do “artigo 68”. Só uma coisa parecia estar fora de discussão, segundo o deputado Luís Alberto (PT/BA) – coordenador nacional do MNU: que o “artigo 68” deveria ter um sentido de reparação dos prejuízos trazidos pelo processo de escravidão e por uma abolição que não foi acompanhada por nenhuma forma de compensação, como o acesso à terra. (ARRUTI, 2006, p. 68).

Para Silva (1997), o artigo 68 do ADCT, com características de uma disposição permanente, precisa ser lido e interpretado em consonância com os artigos 215 e 216, que tratam do patrimônio cultural brasileiro.

A partir dessas poucas informações, já é possível inferir que o artigo que ora estudamos possui características marcantes de uma disposição permanente da Constituição, ou seja, é uma disposição transitória atípica, não está gravada por qualquer cláusula de temporalidade ou circunstancial, ou mesmo por qualquer tipo de decisão instituidora de algum órgão. É por isso que o artigo 68 do ADCT deverá ser lido e interpretado em consonância com os artigos 215 e 216, que tratam do patrimônio cultural brasileiro (...). (SILVA, 1997, p. 22)

Rios (1997) também sustenta esse argumento:

<sup>181</sup> Disponível em:

<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/295anc19ago1988.pdf#page=24> Acesso em 20 de julho de 2018.

Por isso, não se pode deixar de fazer referência ao fato de que o art. 68 do ADCT, que confere o direito das comunidades remanescentes de quilombos à titulação definitiva das terras que ocupam, e cuja importância ninguém a de negar, está muito mal posicionado no texto constitucional. Foi posto nas disposições transitórias quando, na verdade, trata de uma obrigação permanente do Estado brasileiro. Situa-se na parte da Constituição que limita a um determinado tempo a realização de algum direito, enquanto a realidade social e etno-histórica não permite vislumbrar no tempo o término da eficácia de suas disposições. Os direitos permanentes das comunidades remanescentes de quilombos à sua diversidade cultural, em relação aos seus hábitos peculiares de manejo dos recursos naturais com suas diferenças etno-linguísticas, induzem a imaginar que tal norma melhor estaria posicionada no capítulo terceiro (que trata da educação e da cultura), da ordem social incluído no título VIII da Constituição. (RIOS, 1997, p. 65)

Mais uma vez somos convidados às reflexões que propus aqui desde o começo: a de que o artigo 68 é fruto, obviamente, dos debates e situações que o criaram, sendo expressão clara dos sujeitos que os propuseram, daqueles que o questionaram, debateram e o modificaram, de um congresso que reconhece a CF/88 como uma carta inovadora, diferenciada, mas que, atrelado às concepções engessadas do passado, direciona o artigo 68 para as disposições transitórias.

O que de fato ocorreu está ligado às marchas e contramarchas da discussão e votação das matérias aprovadas, tudo em consonância com as normas regimentais da Constituinte. O regimento original, só para lembrarmos, foi modificado no transcurso do processo de elaboração da Constituição. Esse artifício significou um golpe desferido pelo bloco parlamentar, que ficou popularmente conhecido por Centrão, contra os direitos e interesses defendidos por setores mais à esquerda do espectro político parlamentar de antanho. (SILVA, 1997, p. 23)

Para ele, segundo as novas regras, as matérias que já haviam sido aprovadas não poderiam voltar à discussão, por isso que uma disposição que seria, sem sombras de dúvidas, permanente, como o artigo 68, “passou a ter uma configuração de dispositivo transitório atípico, vez que só pôde ser aprovado no apagar das luzes dos trabalhos de feitura da nova Constituição”. (SILVA, 1997, p. 23).

Como podemos ver nas Emendas modificativas e supressivas apresentadas anteriormente, parece que não foi apenas devido as matérias aprovadas não poderem voltar para o debate, que o dispositivo foi alocado nas Disposições Transitórias. Outros interesses estavam em jogo e questionavam pontos específicos expressos no dispositivo.

Além de que, para muitos dos legisladores, amparados no senso comum sobre a temática, o caráter de disposição transitória fazia sentido: quando todas as áreas fossem regularizadas/tituladas, não seria mais necessário manter o dispositivo, a lei deixaria de

existir. A expectativa era de que só havia casos “raros e pontuais, como o de Palmares”, conforme apresentei anteriormente, no diálogo com Leite (2004).

Arruti (2006) analisa a gênese do artigo 68 (ADCT) como uma construção jurídica que aponta para um desconhecimento, por parte dos legisladores, sobre suas possíveis implicações sociais.

É fundamental, porém, compreender que os formuladores da lei não dispunham de elementos suficientes para prever seus efeitos criadores. A intenção do legislador, fantasmagoria e recorrentemente citada nos textos de hermenêutica jurídica, dificilmente pode ser reivindicada como chave de compreensão dessa nova realidade. Ao tentarmos dar conteúdo sociológico a essa suposta “intenção” no caso do “artigo 68”, encontramos pressupostos obscuros e confusos, um conhecimento muito limitado da realidade que nele se faria representar e uma discussão que, em momento algum, apontou para o futuro, mas sempre para o passado. (ARRUTI, 2006, p. 66-67).

Ao afirmar que o artigo 68 criou dois termos aparentemente evidentes, Arruti vai apresentando elementos que apontam a gênese do dispositivo como fruto de improviso e impasse. O autor apresenta o relato de um constituinte integrante da *Subcomissão VII-c*, “o artigo 68 dos ADCT teria sido incorporado à Carta ‘no apagar das luzes’, em uma formulação ‘amputada’ e, mesmo assim, apenas em função de intensas negociações políticas levadas por representantes do movimento negro do Rio de Janeiro”. (SILVA, 1991 *apud* ARRUTI, 2006, p. 67).

Este constituinte seria o antropólogo e deputado José Carlos Saboia. Em entrevista que realizei com Saboia, em junho de 2018, disse-me não recordar exatamente de alguns momentos em específico, mas reitera a importância dos constituintes Benedita da Silva e Carlos Alberto Caó neste processo de aprovação do artigo 68.

Silva (1997, p. 23) parece compactuar com a afirmação de Saboia sobre uma formulação ‘amputada’, no ‘apagar das luzes’. No Boletim Nuer, reitera esse argumento de que o dispositivo foi aprovado no “apagar das luzes”.

Ao analisar o percurso feito pelo dispositivo até a versão final, permanecem muitos questionamentos, especialmente aquele que versa sobre o porquê da inversão do direito coletivo em direito individual, quase que na reta final do processo. A razão desta inversão não foi explicitada. Arruti (2006), afirma que, “paradoxalmente, foram aqueles que se opuseram ao artigo que pareciam ter alguma clareza sobre suas possíveis implicações sociais”, apresentando, posteriormente, os argumentos em algumas das emendas modificativas.

As análises de Silva (1997) e Arruti (2006), apesar de compreensível e coerente do ponto de vista de uma “inexistência” do debate na ANC em torno da questão quilombola, pode confrontar-se com outras interpretações.

Para Fiabani (2008), a articulação mais efetiva do que ele chama de “movimento das comunidades negras rurais” coincidiu com o debate sobre a Constituição, mas não teve influência direta na decisão dos constituintes, com uma “discreta participação” nesse processo. O que observei nas fontes foi o contrário do que aponta o autor. As articulações do Movimento Negro à época, a exemplo da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, trazem para o debate o direito destinado às “comunidades negras remanescentes de quilombos” e foram suficientemente eficazes na decisão dos constituintes. Vimos que durante boa parte das etapas da ANC, dispostas nos quadros apresentados, o texto do que viria a ser o artigo 68 (ADCT) é exatamente igual àquele sugerido no texto da *Convenção, ipso facto*. Mesmo com as emendas modificativas e supressivas, a propositura expressa em grande parte o texto elaborado pelo Movimento Negro.

Desta forma, ao tomar como base que o texto que dá origem ao que viria a ser o artigo 68, foi formulado em uma articulação/mobilização de diferentes segmentos do Movimento Negro da época, em um momento anterior à Constituinte de 1987, podemos dizer que as luzes se acenderam bem antes. A “não discussão” se deu no âmbito da constituinte, mas vinha sendo feita anteriormente, não sendo adequado defini-la como uma “formulação amputada”, “no apagar das luzes”.

Existem, como exemplo, não apenas os movimentos/encontros realizados anteriormente em diferentes lugares do país que já mencionavam a existência de “terras de quilombos”. Mas, somado a eles e como resultado dos mesmos, tem-se a realização da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* (1986), que produziu demandas legítimas que foram incorporadas no corpo do texto do anteprojeto do relator da Subcomissão VII-c.

Portanto, não se pode ignorar esse dado: o direito territorial destinado aos remanescentes de quilombos vinha sendo gestado antes e me permite compreender como o projeto de construção do Estado-nação brasileiro e sua proposta hegemônica, coloca o étnico e o nacional em disputa e enfrentamento.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Interessante o caminho que o objeto desta tese foi capaz de percorrer, até que as considerações finais pudessem ser desenhadas! Compreender como o étnico e o nacional estão em constante disputa, especialmente a partir do processo de construção do artigo 68, que versa sobre o direito territorial *aos remanescentes das comunidades dos quilombos*, requeria entender um universo mais amplo, a partir de compreensões de mundo e de espaço estabelecidas e controladas pela colonialidade do poder (QUIJANO, 2005), partes de um sistema mundial colonial/moderno (MIGNOLO, 2003).

Seria impossível entender toda a gama de relações e disputas envoltas na feitura da Constituição Federal de 1988 (CF/88), com ênfase na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 (ANC 87/88), sem compreender o lugar em que se situam essas produções discursivas e os sujeitos que as (re) produzem. Ora, observei, pois, que desde o ano de 1824, quando da primeira Constituição, ainda no Brasil imperial, modelos de legislaturas e projetos de nação se colocavam e demarcavam concepções hegemônicas (eurocêtricas, ocidentalistas), importadas. Essa perspectiva perdura ao longo dos textos constitucionais, que apresentam projetos de modernidade que reprimiam as diferenças (CASTRO-GOMEZ, 2005), inviabilizando-as. Todos os “cidadãos” cabiam dentro da alcunha de “povo brasileiro”, homogêneo, singular.

Mas a CF/88 se propunha como diferente das outras, não é mesmo? Partindo das hipóteses e questionamentos iniciais, algumas interpretações engessadas, envoltas no objeto e em seu campo empírico, precisaram ser “postas à prova” o tempo todo. A primeira delas era exatamente a que reafirmava o olhar romântico lançado sobre a Constituição Federal de 1988, consagrada como *Constituição Cidadã*. No ano de 2018, quando os holofotes, mais uma vez, estavam voltados para o texto constitucional e suas comemorações de 30 anos, parecia impossível concebê-la de outra forma.

No entanto, longe de ignorar todos os ‘avanços’ que a carta magna de 1988 apresentava, em especial a garantia de direitos sociais e políticos para as chamadas *minorias sociais*, era preciso ir além das obviedades e compreender o processo de construção e luta pela garantia de direitos diferenciados de cidadania, travados no âmbito ANC/87-88. Para isso, considerei necessário compreender a composição partidária da ANC, suas maiores representatividades em número regimental, as disputas que envolveram as composições das Comissões e Subcomissões, determinando, claramente, aquelas mais desejadas e as mais preteridas, assim como os assuntos que estavam sempre

“na ordem do dia”. A romantização em torno de uma Constituinte que representava, exclusivamente, os interesses “do povo”, descortinava relações e compreensões outras, para além das certezas difundidas acerca deste processo histórico de garantia de direitos.

De início, pensando, quase que exclusivamente, a partir do campo empírico, o ponto de partida apontava para outra interpretação engessada, acerca da inserção do artigo 68 nos ADCT da CF/88: a de que sua gênese teria sido fruto de improviso, após as discussões realizadas na Subcomissão de Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, a *Subcomissão VII-c*. Por isso, entendia ser necessário compreender a composição partidária da referida Subcomissão, seus “porta-vozes” e os debates travados ali.

Como apresentei ao longo da tese, as interpretações de que a inserção do artigo 68 na CF/88 se deu no “apagar das luzes”, “aos 48 do segundo tempo”, tem sua razão de ser. Após análise das dezesseis audiências públicas realizadas pela *Subcomissão VII-c* e as três destinadas à *questão do negro*, observei que o debate em torno da garantia da propriedade da terra aos “remanescentes de quilombos” não aparece. Diferentes autores (SILVA, 1997; LEITE, 2004; ARRUTI, 2006, dentre outros) já apontavam para um debate tímido, quase inexistente, sobre o direito territorial dos “remanescentes de quilombos”. Em análise das Atas percebi que, de fato, o debate não aconteceu. A categoria quilombo, esta sim, se faz presente, ainda que timidamente, mas como expressão de uma das mais clássicas compreensões sobre ela, a de que faz parte do passado.

Mas, ao contrário do que supõem as interpretações que se referem a “no apagar das luzes”, a proposta que daria origem ao artigo 68, é anterior às audiências públicas, datando, oficialmente, do ano de 1986, quando da realização da *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, em agosto, na cidade de Brasília. E, mesmo na *Convenção*, ela não “caiu de paraquedas”; foi objeto de reflexões de militantes e pesquisadores, ligados à diferentes entidades do Movimento Negro, antes mesmo da *Convenção*. A *Convenção* é, na verdade, fruto das demandas suscitadas nos anos anteriores no Maranhão e no Pará.

Este documento foi citado durante vários momentos das audiências públicas como sendo um documento base acerca dos anseios das entidades negras do país acerca dos direitos que deveriam ser garantidos na CF/88. E, em determinados momentos, as proposituras presentes no documento pareciam “incontestáveis”, visto que muitos constituintes não se sentiam autorizados para discuti-las, “submetendo-se” ao documento e às vozes negras autorizadas.

Como visto, o documento final elaborado na *Convenção* traz no quesito IX – *Sobre a Terra*, item 2, a seguinte informação: “Será garantido o título de propriedade da terra às comunidades negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural”. O termo que aparece nos anteprojetos (da *Subcomissão VII-c* e da Comissão de Ordem Social) é o mesmo que aparece no documento final da *Convenção: comunidades negras remanescentes de quilombos*. A inversão semântica, refletida no termo do texto final do artigo (*remanescentes das comunidades dos quilombos*), essa sim, se dará sim no apagar das luzes, visto que há um silenciamento durante a ANC e a propositura do que viria a ser o artigo 68 não aparece.

Mas, não dá para desconsiderar que quem acende esse elemento étnico, sendo responsável pela sua inserção no texto da carta magna, é o Movimento Negro (e seus ‘militantes em movimento’), e o faz antes que a ANC acontecesse. Analisando contextos, debates e emendas antes e durante a ANC, posso afirmar que as interpretações acerca do processo de gênese do artigo 68 (ADCT) somente fazem sentido se conduzidas por um protagonismo negro.

Foram as 63 entidades representativas, que assinam o documento final elaborado durante a Convenção Nacional do Negro pela Constituinte, as responsáveis por acender as luzes da etnicidade configurada nos debates em torno da questão racial e no resultado dos mesmos. Mas não apenas acendem luzes, dando visibilidade à questão, como também criam estratégias para viabilizar que as proposições fossem garantidas na carta magna. Intelectuais/militantes de diversas instituições do país ligadas ao Movimento Negro se fizeram presentes nas audiências públicas da *Subcomissão*: contribuíram, indagaram, questionaram, pontuaram.

Não à toa, o Jornal de Brasília, editorial de 02 de maio de 1987, afirmou que “Entre os constituintes a opinião é de que o movimento mais radical é o liderado pelos negros que defenderam as suas propostas sem oferecer muito espaço para questionamentos”. Enquanto o número de constituintes, às vezes, não passava de cinco, as audiências contavam com um público que vibrava, vaiava, aplaudia e chocava os parlamentares pelo grau de organização.

Aqui é interessante refletir como essa participação de diferentes nomes do Movimento Negro nas audiências, a exemplo de Lélia Gonzales, Helena Theodoro e Joel Rufino, demarcam um lugar de fala a partir da diferença colonial, expressando o pensamento/gnose liminar (MIGNOLO, 2003). A partir do lugar de “subalternidade”, onde os negros estariam situados, o pensamento liminar, expresso nessa participação,

manifesta-se como uma reação à diferença colonial que, inclusive, era naturalizada como parte de uma ordem hegemônica, eurocêntrica (não à toa o “movimento radical liderado pelos negros” chocava os constituintes: “pode o subalterno falar?”). Ainda que Gonzales, Theodoro e Rufino ocupassem, naquele momento, lugares de falas privilegiadas, não podemos esquecer o quanto era “revolucionário” e importante que eles ali estivessem. Mais uma vez a questão da representatividade se coloca.

Ao contrário do que poderia supor-se, mesmo que o item 3, do quesito IX, do documento elaborado durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte*, trate da garantia das terras às “comunidades negras remanescentes de quilombos”, esse debate não aconteceu na Subcomissão que versava sobre questões fundiárias. Ocorre em uma Comissão/Subcomissão “de fundo de quintal”, onde as primeiras preocupações para o andamento dos trabalhos era a falta *de quórum*, o desinteresse dos constituintes para com a temática. Seria essa a razão de o mesmo ter sido aprovado sem grandes debates? Foi “vantajoso” que esta proposta fosse contemplada em uma “Subcomissão de Fundo de Quintal?” A suposta invisibilidade da *Subcomissão VII-c* pode ter sido um trunfo e “uma única saída possível”. Ainda que o argumento da invisibilidade e falta de interesse tenha sido recorrente ao longo dos trabalhos na ANC, a mídia, especialmente os jornais, tratavam da temática.

A inserção do direito territorial destinado aos remanescentes de quilombos tornou-se, desta forma, uma potência jurídica que só pode se institucionalizar pelas margens, pelo seu lugar de “subalternidade”. A institucionalização pelas margens pode ser encarada como muito positiva, especialmente porque trouxe uma novidade: a mudança no ordenamento jurídico – de propriedade privada a propriedade coletiva.

Cabe destacar ainda que, mesmo que o número de representantes do movimento negro nas audiências fosse, por vezes, maior do que o número de constituintes, eram estes últimos os porta-vozes que legitimariam os dispositivos jurídicos ali propostos, ainda que, por vezes, deixassem claro o desconhecimento sobre *causas sociais* que ali requeriam o mínimo de “conhecimento técnico”. E estas vozes, que “representariam” os anseios de diferentes setores da sociedade, não estavam deslocadas de suas trajetórias, de suas ‘crenças’, de suas vinculações partidárias e da *colonialidade do poder* que se configuravam nessas posições.

Neste quadro de parlamentares é muito importante situar os casos da deputada Benedita da Silva (mulher, negra e militante do Movimento negro no Rio de Janeiro) e do deputado José Carlos Saboia (antropólogo). Assim como Benedita da Silva vai acionar

os elementos constitutivos de sua trajetória para reiterar o discurso de compensação que o Estado brasileiro deveria ter para com os negros, Saboia vai insistir no debate acerca das categorias sociais, com diferentes especialistas, e do conhecimento *in loco* (trabalho de campo) das situações/realidades sociais dos grupos específicos contemplados pela *Subcomissão VII-c.*, demarcando a posição que ocupa no “campo científico” (BOURDIEU, 2004).

Cabe destacar que, ainda que a participação de “especialistas”/“militantes” expressasse um esforço, a partir da diferença colonial, de expressão de um pensamento liminar, é importante refletir sobre dois pontos: o primeiro deles é que, embora a participação de representantes dos diferentes movimentos sociais se fizessem presentes nas audiências públicas, tendo, inclusive, o direito de fala, os responsáveis por “baterem o martelo” seriam os parlamentares, que fariam *em nome de*. Por isso a presença da Benedita da Silva é tão importante neste cenário; mas não apenas ela, igualmente outras vozes que compuseram a chamada “bancada negra”, como Carlos Alberto Caó (PDT-RJ), Edimilson Valentim (PT-RJ) e Paulo Paim (PT/RS).

O segundo ponto é que nem sempre os “projetos globais” ali manifestados eram rejeitados ou obrigados a adaptaram-se às realidades locais. Na grande maioria dos discursos eles permaneciam como “sagrados”, incontestáveis. Pude ver, por exemplo, que existiu, entre algumas das linguagens autorizadas do Movimento Negro, um forte discurso de inclusão e não de garantias de direitos diferenciados e/ou reconhecimento/reivindicação de um outro projeto de Nação, de Estado.

A discussão em torno da plurinacionalidade do Estado brasileiro foi praticamente inexistente. Os debates centraram-se, muitas vezes, em questões como “existe ou não existe racismo no Brasil?”, igualdade de direitos, processo educacional, participação dos negros nas decisões nacionais, demarcando um forte discurso em torno da viabilidade de ações compensatórias.

Enquanto alguns parlamentares sustentavam em seus discursos o mito da democracia racial, sendo contrapostos por falas como as da Lélia Gonzales e Helena Teodoro, que enfatizavam a necessidade de igualdade de direitos para pretos/negros e brancos, o debate em torno dos direitos diferenciados de cidadania no país permaneciam suspensos, ilesos, sagrados, com raras exceções como a do sociólogo e militante do Movimento Negro, Joel Rufino.

Portanto, perceber como o étnico e o nacional estiveram, o tempo todo, em disputa, seja na tentativa de garantir direitos diferenciados de cidadania no Brasil, seja na

busca por “igualdade”, seja expressando a preocupação na manutenção de um “projeto de nação que não é nosso [dos negros]”, ou no estabelecimento de condições legais (jurídicas) “para que o negro possa ser cidadão”, conforme destacou Lélia Gonzales.

Dito isto, é preciso compreender que existe, no Brasil, um projeto de Estado-nação (subalterno) em constante (re) construção. Este projeto de nação, que, obviamente, se pretende hegemônico, é constantemente posto à prova na medida em que as diferenças emergem e que novos sujeitos de direitos demarcam espaço no campo das diversidades, em um processo histórico de enfrentamento. Ainda que o projeto de nação em curso tente negar as diferenças e/ou homogeneizá-las, diferentes grupos étnicos e povos existem e resistem, há séculos, a partir das diferenças historicamente reprimidas/silenciadas.

O processo de construção de direitos étnicos, a exemplo do artigo 68 (ADCT), portanto, nos permite conceber a garantia de direitos a partir da diferença. Alocado no espaço de discussões da *Subcomissão VII-c*, uma Subcomissão “marginal”, o artigo 68 (ADCT) tem uma potência jurídica, que tensiona a plurinacionalidade (praticamente inexistente nos debates da ANC/87-88) e coloca em xeque o Estado Nacional brasileiro, tornando-se uma expressão dos direitos étnicos na Constituição de 1988.

A forma como esta questão se coloca nos debates pré-Constituição e no texto final confronta um projeto de nação que, a princípio, se pretende homogeneizador, único, nacional. Compreender a plurinacionalidade do Estado brasileiro, a partir da questão étnica que o artigo 68 carrega, tornou-se um exercício contínuo de expressão do pensamento liminar, na tentativa de compensar a diferença colonial que marcou a nossa história e que naturalizou concepções de mundo “eurocêtricas”, legitimadas por saberes hegemônicos, que não dão conta da pluralidade de situações sociais aqui existentes.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.

AGUDELO, Carlos Efrén. La Constitución Política de 1991 y la inclusión ambigua de las poblaciones negras. In. AROCHA, Jaime. **Utopía para los excluidos**: el multiculturalismo en África y América Latina. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas, 2004.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Quilombos: sematologia face a novas identidades. In: **Frechal terra de preto**: quilombo reconhecido como reserva extrativista. São Luís: CCN, 1996.

\_\_\_\_\_. Os quilombos e as novas etnias. In: **Quilombos – Identidade étnica e territorialidade**. Eliane Cantarino O'Dwyer (Org.). Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

ANDRADE, Maristela de Paula. **Quilombolas: etnicidades emergentes?** Subsídios para uma discussão. Ciências Humanas em Revista. V. 4, Nº 1. São Luís: Junho, 2006.

\_\_\_\_\_. Novos sujeitos de direitos e seus mediadores – uma reflexão sobre processos de mediação entre quilombolas e aparelhos de Estado. In. Antropolítica. **Revista Contemporânea de Antropologia** – n. 27, 2º sem. 2009. Niterói: EdUFF, 2009.

ANJOS, José Carlos Gomes dos. **Intelectuais, literatura e poder em Cabo Verde**. Porto Alegre: EDUFRGS, 2002.

ARANTES, Rogério Bastos Arantes; COUTO, Cláudio Gonçalves. Uma Constituição Incomum. In. CARVALHO, Maria Alice Rezende de; ARAÚJO, Cícero; SIMÕES, Júlio Assis (orgs.). **A Constituição de 1988**: passado e futuro. São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2009.

ARNAUD, Lionel; GUIONNET, Christine. **Les frontières du politique**. Paris: PUF, 2005.

ARAÚJO, Daisy Damasceno. **“Aê meu Pai Quilombo, eu também sou quilombola”**: o processo de construção identitária em Rio Grande. Maranhão. São Luís, 2012. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, UFMA, São Luís: 2012.

ARAÚJO, J.C; AZEVEDO, D.B; BACKES,A.L (Orgs). **Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte**: a sociedade na tribuna. Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

ARRUTI, José Maurício. A emergência dos “remanescentes”: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. In. **Mana**. Rio de Janeiro. V. 03, n. 2, Outubro de 1997.

\_\_\_\_\_. **Mocambo**: antropologia e história do processo de formação quilombola. Bauru, SP: Edusc, 2006. (Coleção Ciências Sociais).

\_\_\_\_\_. ARRUTI, José Maurício. A negação do território: Estratégias e Táticas do processo de expropriação na Marambaia. In: **Caderno de Debates Nova Cartografia Social: Territórios Quilombolas e Conflitos**. Manaus: Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia / UEA Edições, 2010, p. 109-115.

BACHELARD, Gaston. **A formação do espírito científico**: contribuição para uma psicanálise do conhecimento. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

BANDEIRA, Maria de Lourdes. Prefácio. In. LEITE, Ilka Boaventura. **O Legado do Testamento**: a comunidade de Casca em perícia. Porto Alegre: Editora da UFRGS; Florianópolis: NUER/UFSC, 2004.

BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e seus limites. In: Poutignat, P; Streiff-Fernart, J. **Teorias da Etnicidade**. São Paulo: UNESP, 1998.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Vol. 1. 1ª ed. Brasília: Ed. UnB, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **Ofício de Sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Petrópolis: Vozes, 2004. (Em colaboração com Jean-Claude Chamboredon e Jean-Claude Passeron).

\_\_\_\_\_. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Ed. da UNESP, 2004.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

\_\_\_\_\_. A delegação do fetichismo político. In. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. Futuro de classe a causalidade do provável. In. BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 1998a.

\_\_\_\_\_. O Capital Social. In. BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 1998b.

BOURDIEU, Pierre. **As regras da Arte**: gênese e estrutura do campo literário. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

\_\_\_\_\_. Stratégies de reproduction et modes de domination. *Actes de la recherche en sciences sociales*. V. 105, nº 1, 1994.

\_\_\_\_\_. **Lições de aula**. São Paulo: ed. Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. A economia das trocas linguísticas. In. ORTIZ, R. (org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983. Coleção Grandes Cientistas Sociais, vol. 39. p.156-183.

\_\_\_\_\_. **O sentimento de honra na sociedade cabília**. In. PERISTIANY, John. G. Lisboa: GULBENKIAN, 1971.

BRANDAO, L.C. **Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**: entre a política institucional e a participação popular. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2011.

BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte (1987). **Anais**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Anais, 1994.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil - 1988**. São Luís: EdiCEUMA, 1999.

BRUBAKER ROGERS, Junqua Frédéric. Au-delà de L' «identité». In: *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 139, septembre 2001.

CAETANO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 2. ed. rev. e atual. por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

COELHO, Bernardo Leôncio Moura Coelho. A proteção à criança nas constituições brasileiras: 1824 a 1969. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 35 n. 139 jul./set. 1998.

COELHO, Elizabeth Maria Beserra. **Estado Multicultural e Políticas Públicas**. São Luís: Edufma, CNPQ, 2008.

CORADINI, Odaci Luiz (Org). **Estudo de Grupos Dirigentes no Rio Grande do Sul**: algumas contribuições recentes. Porto Alegre: EDUFRGS, 2008.

\_\_\_\_\_. Frentes Parlamentares, Representação de Interesses e Alinhamentos Políticos. In: **Revista de Sociologia e Política**. V. 18, 2010.

CUSICANQUI, Silvia Rivera (2010). Sendas e senderos de la ciência social Andina. *Autodeterminación: Análisis Histórico Político y Teoría Social* 10: 83-108. La Paz, 1992. In: <https://pt.scribd.com/document/262107815/RIVERA-CUSICANQUI-Silvia-Sendas-y-Senderos-de-La-Ciencia-Social-Andina-1992>. Acesso em 15 de fevereiro de 2019.

DECRETO 4887/2003. In: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm). Acesso: 10.11.2018.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. **A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado**: processos transnacionais e questão de legitimação na transformação do Estado, 1960-2000. RBCS, vol. 15, nº 43, junho 2000.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento da Negritude: uma breve reconstrução histórica. In: **Mediações**. Revista de Ciências Sociais, Londrina, v. 10, n. 1, p. 25-40, jan.-jun. 2005.

\_\_\_\_\_, Petrônio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. In: **Revista Tempo**, vol. 23. Niterói: UFF, 2007.

CARMO, Cláudio Márcio do. Grupos minoritários, grupos vulneráveis e o problema da (in)tolerância: uma relação linguístico-discursiva e ideológica entre o desrespeito e a manifestação do ódio no contexto brasileiro. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, Brasil, n. 64, p. 201-223, ago. 2016.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Ciências sociais, violência epistêmica e o problema da “invenção do outro”. In. LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005. p.169-186. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/pt/CastroGomez.rtf>

DOBRY, Michel. *Sociologia de las crisis políticas*. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1988.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

FELDMANN, Fábio. Palestra proferida por ocasião da reunião “Reconhecimento de Terra Quilombolas Incidentes em Domínios Particulares e Áreas de Proteção Ambiental”. In. ANDRADE, Lucia M. M. de. [Org.] **Desafio para o reconhecimento das terras quilombolas**. São Paulo: Comissão Pró-Índio, 1997.

FIABANI, Adelmir. **Os novos quilombos: luta pela terra e afirmação étnica no Brasil (1988-2008)**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da UNISINOS. São Leopoldo, 2008.

FREITAS, Rafael; MOURA, Samuel; MEDEIROS, Danielo. Procurando o Centrão: Direita e Esquerda na Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988. In. **A Constituição de 1988: passado e futuro**. Maria Alice Rezende Carvalho *et al* (Org.). São Paulo, Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2009.

FURTADO, Marivania Leonor Souza. **Aquilombamento no Maranhão: um Rio Grande de (im)possibilidades**. Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista – Presidente Prudente. Presidente Prudente: mimeo. 2012.

GARCIA JR., Afrânio. Os vice-reis do Norte: reconversão de elites agrárias e a Revolução de 1930 (1920-1964)". **Ciências Sociais**, 2 (28): 73-87, 2007.

GONZÁLEZ STEPHAN, Beatriz. Economías fundacionales. Diseño del cuerpo ciudadano. In. **Cultura y Tercer Mundo**. Nuevas identidades y ciudadanías (Caracas: Nueva Sociedad). 1996.

GRILL, Igor Gastal. Múltiplas dimensões de uma agenda comum de pesquisas: elites, profissionais e lideranças políticas. In. GRILL, I. G.; REIS, E. T. dos; BARROS FILHO, J. (Orgs.). **Elites, profissionais e lideranças políticas (RS e MA): pesquisas recentes**. 1. ed. São Luís: Edufma, 2008.

GROS, Christian. ¿Cuál autonomía para los pueblos indígenas de América Latina? In. AROCHA, Jaime. **Utopía para los excluidos: el multiculturalismo en África y América Latina**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas, 2004.

GRYNSZPAN, Mario. A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada. In. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 41, 1996.

GARRIDO, Mírian Cristina de Moura. Atuação militante de Lélia Gonzalez na discussão da Constituição Federal de 1988. **Tempo e Argumento**, Florianópolis, v. 10, n. 25, p. 435 - 463, jul./set. 2018.

GUEERTZ, Clifford. **O saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.

GUILHOT, Nicolas. Os profissionais da democracia em ação. In: LINS, Daniel; WACQUANT, Loïc. **Repensar os Estados Unidos**: por uma sociologia do superpoder. Campinas: Papirus, 2003.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2003.

JACQUES, Paulino. **A Constituição explicada**. 3. ed. Rio Janeiro : Forense, 1970.

KRENAK, Ailton. **Encontros**. COHN, Sérgio (org.). 1. Ed. Rio de Janeiro: Azougue, 2015.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**: Uma teoria liberal de los derechos de las minorías. Paidós: Barcelona, 1996.

LAGROYE, Jacques. *Le processus de politisation*. In: LAGROYE, Jacques. (Org.) **La Politisation**. Paris: Belin, 2002.

LAHIRE, Bernard. **Homem Plural**. Os determinantes da ação. Petrópolis, Vozes, 2002.

LENCLUD, Gérard. “A tradição não é mais o que era...”. In. **História, histórias**. Brasília, vol. 1, n. 1, 2013.

LOPES, Júlio Aurélio Vianna. O consórcio político da ordem de 1988. In. **A Constituição de 1988**: passado e futuro. Maria Alice Rezende Carvalho *et al* (Org.). São Paulo, Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2009.

LEITE, Ilka Boaventura. **Quilombos e quilombolas**: cidadania ou folclorização? Horizontes Antropológicos, Porto Alegre, n. 10, p.123-150, maio 1999.

\_\_\_\_\_. Os Quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. **Cadernos Textos e Debates**, n. 7. Florianópolis: NUER/UFSC, 2000.

\_\_\_\_\_. **O Legado do Testamento**: a comunidade de Casca em perícia. Porto Alegre: Editora da UFRGS; Florianópolis: NUER/UFSC, 2004.

\_\_\_\_\_. **Os Quilombos no Brasil**: Questões Conceituais e Normativas. Florianópolis: NUER, 2005.

\_\_\_\_\_. Relato atual das perícias realizadas pelo NUER. In: **Territórios Quilombolas**: reconhecimento e Titulação das Terras. Boletim Informativo do NUER, vol. 2, n 2, 2005, p. 59-72.

MARTIN, Denis-Constant. *Le choix d'identités. Revue Française de Science Politique*. V. 42, n. 4, 1992.

MAYER, Adrian C. A importância dos quase-grupos no estudo das sociedades complexas. In. FELDMAN-BIANCO, B. **Antropologia das sociedades contemporâneas**. São Paulo: Global, 1987.

MICHELIS, C. [et all]. *Cidadão Constituinte: a saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MIGNOLO, Walter D. **Histórias locais/ Projetos Globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

MONCLAIRE, S. (coord.) **A Constituição desejada: SAIC as 72.719 sugestões enviadas pelos cidadãos brasileiros a Assembleia Nacional Constituinte** / Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1991.

O'DWYER, Eliane Cantarino. **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

\_\_\_\_\_. **O papel social do antropólogo: aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

\_\_\_\_\_. Direitos Territoriais: Introdução. In. **Antropologia e direito: temas antropológicos para estudos jurídicos / coordenação geral** [de] Antonio Carlos de Souza Lima. Brasília / Rio de Janeiro / Blumenau: Associação Brasileira de Antropologia / laced / Nova Letra, 2012.

OLIVEIRA, Mauro Márcio. **Fontes de informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.

PACHECO, Marcos Antônio B. **Estado Multicultural e direitos humanos: tópico constitucional de direitos étnicos**. São Luís: UFMA, CNPQ, 2005.

PEREIRA, Amílcar Araújo. **O Mundo Negro: A constituição do movimento negro contemporâneo no Brasil (1970-1995)**. Tese de Doutorado. Universidade Federal Fluminense (UFF), 2010.

PIERUCCI, A. **Ciladas da diferença**. São Paulo: Editora 34, 1999.

PIZZORNO, A. *Sur la Rationalité du Choix Démocratique*. BIRNBAUN, P.; LECA, J. *Sur l'individualisme*. Paris. Presses FNSP, 1986.

PONTUAL, Helena Daltro. **Uma breve história das Constituições do Brasil**. Senado Federal, 2013.

PROJETO VIDA DE NEGRO. **Terra de Preto no Maranhão: quebrando o mito do isolamento**. Coleção Negro Cosme. Vol. III. São Luís: SMDH/CNN-MA/PVN, 2002.

QUIJANO, Anibal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. LANDER, Edgardo (org). Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. setembro 2005. pp.227-278. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/pt/Quijano.rtf>

RIOS, Aurélio Vigílio Veiga. Quilombos: raízes, conceitos, perspectivas. In. **Boletim Informativo NUER**. Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/Fundação Cultural Palmares - v. 1, n. 1. 2 ed. (1997). Florianópolis: UFSC, 1997.

SAINT-MARTIN, Monique de. Da reprodução à recomposição das elites: as elites administrativas, econômicas e políticas na França”. **Tomo**. Nº 13, 2008.

\_\_\_\_\_. Coesão e diversificação: os descendentes da nobreza na França, no final do século XX. **Mana**. V. 8, n.º 2, 2002, p. 127-149.

SANTOS, Joel Rufino dos. **Movimento Negro e crise brasileira, atrás do muro da noite**: dinâmica das culturas afro-brasileiras. Brasília: Ministério da Cultural/Fundação Cultural Palmares, 1994.

SANTOS, Natália Neris da Silva. **A voz e a palavra do Movimento Negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988)**: um estudo das demandas por direitos. Dissertação de Mestrado. Escola de Direito de São Paulo. Fundação Getúlio Vargas: 2015.

SANTOS, Sales Augusto dos Santos. O Negro no Poder Legislativo: Abdias do Nascimento e a discussão da questão racial no Parlamento Brasileiro. In. PEREIRA, Amauri Mendes; SILVA, Joselina da. (Organizadores). **Movimento Negro Brasileiro**: escritos sobre os sentidos de democracia e justiça social no Brasil. Belo Horizonte: Nandyala, 2009.

SANSONE, Lívio. **Negritude sem etnicidade**: o local e o global nas relações raciais e na produção cultura, negra do Brasil. Tradução: Vera Ribeiro. Salvador: Edufba, Pallas, 2003.

SCHAVELZON, Salvador Andrés. **A Assembleia Constituinte na Bolívia**: Etnografia do Nascimento de um Estado Plurinacional. Rio de Janeiro: UFRJ/ PPGAS, 2010.

SÉGUIN, Elida. **Minorias e grupos vulneráveis**: uma abordagem jurídica. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SEMPRINI, Andrea. **Multiculturalismo**. São Paulo: Edusc, 1999.

SILVA, Dimas Salustiano da. Apontamentos para compreender a origem e propostas de regulamentação do artigo 68 do ato das disposições constitucionais transitórias de 1988. In. **Boletim Informativo NUER**. Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas / Fundação Cultural Palmares - v. 1, n. 1. 2 ed. (1997). Florianópolis: UFSC, 1997.

SODRÉ, Muniz. Por um conceito de minoria. In: PAIVA, Raquel; BARBALHO, Alexandre (Org.). **Comunicação e cultura das minorias**. São Paulo: Paulus, 2005. p. 11-14.

SOUSA, Igor Thiago Silva de. **Movimento Quilombola no Maranhão**: estratégias políticas da Aconerug e Moquibom. 1. ed. Curitiba: Appris, 2018.

SOUZA FILHO, Benedito. **Os pretos de Bom Sucesso**: terra de preto, terra de santo, terra comum. São Luís: Edufma, 2008.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 149-165, 2013.

VIEIRA, Simone Bastos (Org.). **A Constituição que não foi**. Senado Federal. 2002.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Volume 1. EdUnb: Brasília, 1991.

## DOCUMENTOS DE JORNAIS

O Estado de São Paulo. São Paulo, de 10 de abril de 1987. In.  
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/112308>. Acesso em 30 de agosto de 2018.

Jornal de Brasília. Brasília, de 02 de maio de 1987. In.  
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/131610> Acesso em 11 de outubro de 2018.  
Data de publicação: 02/05/1987; Fonte: Jornal de Brasília, Brasília, nº 4402, p. 4, 02/05/ de 1987.

Correio Braziliense, de 14 de abril de 1987. In.  
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/112270> Acesso em 11 de outubro de 2018.  
Data de publicação: 14/04/1987; Fonte: Correio Braziliense, Brasília, nº 8769, p. 8.

## ACERVOS ELETRÔNICOS

Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Último acesso: 20.01.2019.  
[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-assembly-nacional-constituente](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/anais-da-assembly-nacional-constituente)

Atas das Reuniões da Subcomissão dos Negros, População Indígena, Pessoas Deficientes e Minorias – Último acesso: 20.01.2019.  
[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/subcomissao7c)

Atas das Reuniões da Comissão da Ordem Social – Último acesso: 20.01.2019.  
[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao7/comissao7)

Diários da Assembleia Nacional Constituinte (DANC) – Último acesso: 20.01.2019.  
[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios\\_anc](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/diarios_anc)

## ANEXOS

**ANEXO I: Documento final elaborado durante a *Convenção Nacional do Negro pela Constituinte* – Brasília, 26 e 27 de agosto de 1986)**

Em atendimento à Convocatória Nacional, enviada a 580 Entidades Negras e Grupos atuantes do Movimento Negro, compareceram à "CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE", em Brasília-DF, nos dias 26 e 27 de Agosto de 1986, representantes de 63 Entidades, compreendendo Entidades Negras, Sindicatos, Partidos Políticos e Grupos Sociais, de 16 Estados da Federação: AL; BA; DF; GO; MA; MG; MS; PA; PB; PE; PI; RJ; RS; SC; SE e SP, totalizando 185 participantes inscritos na "CONVENÇÃO".

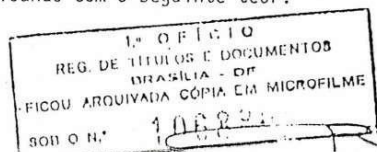
2. Embora conscientes de a "CONSTITUINTE-87" não terá a participação democrática do brasileiro, uma vez que o "Grupo" daqueles que serão encarregados da nova Carta Magna, vem sendo formado através de alianças entre as elites que sempre dominaram e designaram, em consequência, tanto cultural quanto economicamente, os destinos do Povo, Nós Negros, entendemos que deveríamos nos esforçar para, conjuntamente, trazeremos à baila as nossas necessidades enquanto um segmento étnico-social, politicamente definido dentro deste imenso Brasil multi-étnico.

3. Cabe esclarecer que nossa denominação de "NEGROS", engloba todos aqueles que possuem caracteres, fenótipos e, ou genótipos, dos povos africanos que aqui foram trazidos para o trabalho escravo. Conforme as leis estabelecidas, os Africanos foram violentados e despojados de seus direitos inalienáveis, e, hoje, a despeito de uma libertação forjada juridicamente, há 98 anos, Nós Negros, os descendentes daqueles que edificaram o patrimônio econômico nacional, continuamos na aviltante condição de marginalizados sociais, discriminados e majoritariamente alijados do processo de evolução social. E, dessa feita, o MOVIMENTO NEGRO NACIONAL é formado por todos aqueles que conscientes, de nossa condição enquanto cidadãos brasileiros, nos encontramos politicamente organizados em Grupos que sistematicamente, combatem o Racismo no Brasil, e, ainda por aqueles outros que lutam por preservar os valores espirituais, morais, sociais e culturais que nos foram legados pelos incontáveis filhos apartados da Mãe-África.

4. Assim, Nós Negros, reunidos em Brasília-DF, durante a CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE, enquanto segmento étnico-social politicamente organizado, e, enquanto cidadãos brasileiros que, vimos trabalhando e contribuindo para a efetiva formação e consolidação desta Nação, indicamos a seguir, aos dirigentes do País, e, em especial deferência, a todos os membros da "Assembléia Nacional Constituinte-87", as nossas reivindicações:

*I - sobre os DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS:*

- 1 - Que o § 1º do Artigo 153 da Constituição Federal, passe a ter em sua redação, um acréscimo, ficando com o seguinte teor:





2.

"Todos são iguais perante a Lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas, Será punido pela Lei o preconceito de raça, como crime inafiançável, com pena de reclusão e para o referido processo adota-se o rito sumaríssimo.";

- 2 - Que seja mantida a redação dada ao § 11º, do Artigo 153 da Constituição Federal, verbis;

"Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento. Quanto à pena de morte, fica ressalvada a legislação penal aplicável em caso de guerra externa. A lei disporá sobre o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de função pública.";

- 3 - Que se estabeleça que:

"No sistema penitenciário, o detento e o presidiário terão respeitada a sua integridade física e moral, desenvolvendo atividade produtiva rentável, sendo esta renda, revertida em prol de sua família, na proporção de 80%, sendo os 20% restantes, em prol do sistema penitenciário.";

- 4 - Que seja efetivada a criação de um Tribunal Especial para julgamento dos crimes de discriminação racial;

- 5 - Que na Nova Carta Constitucional conste um dispositivo onde:

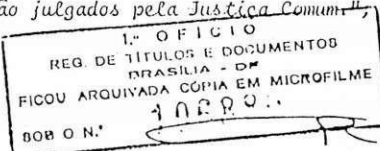
"... a tortura física e ou psicológica seja considerada crime contra a Humanidade.";

- 6 - Que seja mantida a redação do § 12º do Artigo 153 da Constituição Federal:

"Ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente. A lei disporá sobre a prestação de fiança. A prisão ou detenção de qualquer pessoa será imediatamente comunicada ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal.";

#### II - sobre a VIOLÊNCIA POLICIAL:

- 1 - "Unificação das Polícias Civil e Militar, com a instituição de cursos permanentes de reciclagem e melhores critérios de seleção e admissão dos policiais, no sentido de garantir o respeito à integridade física e moral do cidadão, independentemente de sua raça ou cor.";
- 2 - "Todos os crimes relacionados ao abuso do poder, cometidos pela Polícia contra o cidadão, serão julgados pela Justiça Comum.";





3.

### III - sobre as CONDIÇÕES DE VIDA E SAÚDE:

- 1 - "Que a Licença-maternidade passe de três meses para seis meses.";
- 2 - "Caberá ao Estado a legislação referente ao fortalecimento do programa de prevenção de doenças. Ficando porém, assegurada a Legislação Estadual, estabelecer especificidades, segundo o quadro regional.";
- 3 - "Estatização, socialização e unificação do Sistema de Saúde, sendo assegurado às comunidades populacionais, a efetiva fiscalização do funcionamento desse Sistema.";
- 4 - "É dever do Estado prestar assistência ao idoso, independentemente dele haver contribuído para o sistema de previdência social.";
- 5 - "Serão estatizados todos os meios de transportes coletivos.";
- 6 - "O Estado assegurará a construção de moradias dignas para as populações carentes e de baixa renda. O gasto com a moradia não será superior a 10% do salário do trabalhador.";
- 7 - "Serão destinados à Saúde, 20% do Orçamento da União.";
- 8 - "Serão nacionalizadas todas as Indústrias e Laboratórios Farmacêuticos no País.";

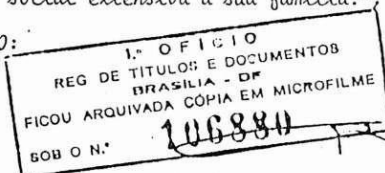
### IV - sobre a MULHER:

- 1 - "Que seja assegurado a plena igualdade de direitos entre o casal, e que, a Mulher, mãe, seja assegurado o direito de fazer constar no Registro de Nascimento do filho, o nome do pai, independentemente do estado civil da declarante.";
- 2 - "É proibido ao Estado a implantação de todos e quaisquer programas de controle da natalidade. O aborto será descriminalizado, na forma que dispuser a lei ordinária.";

### V - sobre o MENOR:

- 1 - "É dever do Estado a educação e manutenção da criança carente, de zero a dezesseis anos, objetivando seu desenvolvimento pleno e satisfatório na sociedade.";
- 2 - "Fica proibida a manutenção de Casa de Detenção de Menores. O Menor infrator terá assistência social extensiva à sua família.";

### VI - sobre EDUCAÇÃO:





4.

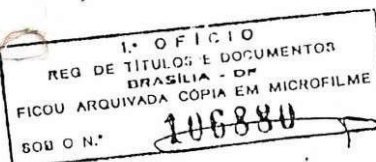
- 1 - "O processo educacional respeitará todos os aspectos da cultura brasileira. É obrigatório a inclusão nos currículos escolares de I, II e III graus, do ensino da História da África e da História do Negro no Brasil.";
- 2 - "A Educação será gratuita, em todos os níveis, independentemente da idade do educando. Será obrigatória a nível de I e II graus.";
- 3 - "A elaboração dos currículos escolares será, necessariamente, submetida à aprovação de representantes das comunidades locais.";
- 4 - "A verba do Estado destinada à Educação corresponderá a 20% do Orçamento da União.";
- 5 - Que seja alterada a redação do § 8º do Artigo 153 da Constituição Federal, ficando com a seguinte redação:  

"A publicação de livros, jornais e periódicos não dependem de licença da autoridade. Fica **proibida** a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de religião, de raça, de cor ou de classe, e as publicações e exteriorizações contrárias à moral e aos bons costumes.";
- 6 - "A ocupação dos cargos de direção e coordenação nas escolas públicas e de delegado de ensino, serão efetivadas mediante eleição, com a participação dos professores, alunos e pais de alunos.";

#### VII - sobre a CULTURA:

- 1 - "É proibida a veiculação de mensagens, em todos e quaisquer veículos de comunicação de massa, que ofendam a integridade moral, espiritual e cultural da pessoa do cidadão Negro.";
- 2 - Em substituição ao § 5º do Artigo 153 da Constituição Federal, que passe a constar que:  

"Fica assegurada a liberdade de culto religioso e garantida a prática de todas e quaisquer manifestações culturais, independentemente de sua origem racial, desde que não sejam ofensivas à moral e aos bons costumes.";
- 3 - "Que seja declarado Feriado Nacional, o dia 20 DE NOVEMBRO, data da morte de Zumbi, o último líder do Quilombo dos Palmares, como o **DIA NACIONAL DA CONSCIÊNCIA NEGRA**.";



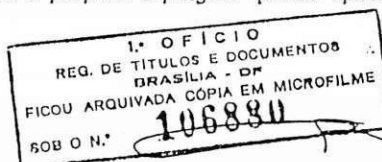


5.

- 4 - "Que seja efetivado o reconhecimento expresso do caráter multi-racial da Cultura Brasileira.";

VIII - sobre o TRABALHO:

- 1 - "Que a duração da jornada diária do trabalho não exceda a 6 (seis) horas, ficando ainda, assegurado o repouso semanal remunerado e, igualmente, os feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local.";
- 2 - "Estabilidade do trabalhador no emprego, desde o início do contrato de trabalho.";
- (+)- 3 - "Reconhecimento da profissão de Empregada Doméstica e Diaristas, de acordo com o estabelecido na CLT.";
- 4 - "Aposentadoria por tempo de serviço com salário integral, acrescido de 30%, a título de bonificação.";
- 5 - "O Estado assegura a todos os trabalhadores, de qualquer categoria profissional ou ramo de atividade, inclusive rural:
- salário mínimo real;
  - direito irrestrito de greve;
  - liberdade e autonomia sindical;
  - proibição de diferença de salários e de critérios de admissões no trabalho, por motivo de sexo, cor ou estado civil.";
- 6 - "Escala móvel de salários, de acordo com a elevação do custo de vida.";
- 7 - "Licença aos pais, nos períodos de natal e pós-natal do filho, para usufruir com plenitude da paternidade.";
- 8 - "Que seja assegurado também ao marido ou companheiro, o direito de usufruir dos benefícios previdenciários decorrentes da contribuição da esposa ou companheira.";
- 9 - "Direito de sindicalização para os funcionários públicos.";
- 10 - "Que seja criado o "Juizado de Pequenas Causas" na área trabalhista.";
- 11 - "Responsabilidade do Estado pela indenização imediata de acidentes ou prejuízos que o Trabalhador for vitimado no exercício profissional, assegurado ao Estado o direito de ação regressiva contra o empregador ou contra o próprio empregado quando apurada a responsabilidade.";





6.

IX - sobre a QUESTÃO DA TERRA:

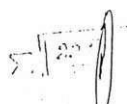
- 1 - "Será assegurada às populações pobres o direito à propriedade do solo urbano, devendo o Estado implementar as condições básicas de infraestrutura em atendimento às necessidades do Homem.";
- 2 - "Será garantido o título de propriedade da terra às Comunidades Negras remanescentes de quilombos, quer no meio urbano ou rural.";
- 3 - "Que o bem imóvel improdutivo não seja transmissível por herança. Que o Estado promova a devida desapropriação.";

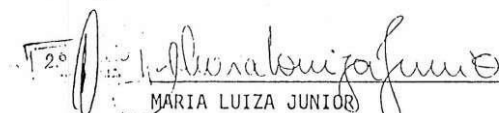
X - sobre RELAÇÕES INTERNACIONAIS:

- 1 - "Rompimento imediato de relações diplomáticas e/ou comerciais com todos e quaisquer Países que tenham institucionalizado qualquer tipo de discriminação entre sua população.".

Por fim, para legitimar as reivindicações ora apresentadas e em obediência a determinação da CONVENÇÃO NACIONAL DO NEGRO PELA CONSTITUINTE, que nos delegou a tarefa de redigir este documento, abaixo nós subscrevemos, em nome de todos os convencionais,

  
MARIA DA GRAÇA SANTOS - MNU/DF

  
MARIA LÚCIA JUNIOR - OAB/DF-6508

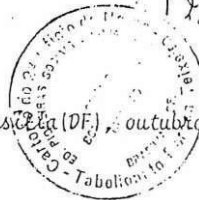
  
MARIA LUIZA JUNIOR

1.º OFÍCIO  
REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS  
SCS - ED. JK LOJA 4 - TEL.: 224.4026  
Protocolado, registrado e microfilmado nesta  
data sob o n.º 106880

Brasília, 17 OUT 1986

  
Geraldo do Carmo Abreu Rodrigues  
TÉC. JUD. SUBCREVO

Brasília (DF), outubro de 1986.





## A - ENTIDADES PARTICIPANTES

## I - PARÁ

1. CENTRO DE ESTUDOS E DEFESA DO NEGRO DO PARÁ - CEDENPA  
Caixa Postal: 947 fone: 222.1625  
66000-BELÉM (PA)

## II - MARANHÃO

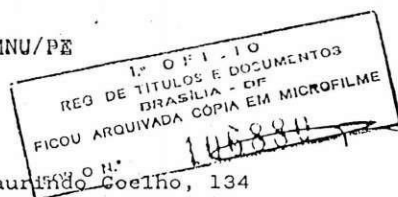
2. CENTRO DE CULTURA NEGRA DO MARANHÃO - CCN  
Caixa Postal: 430 Pres. Magno José Cruz  
65000-SÃO LUIS (MA)

## III - PARAÍBA

3. COMISSÃO PRÓ-ASSOCIAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO DIREITO DA MULHER  
A/C Francinete B. Rosas - Rua João Gualberto, nº 3  
58800-SOUSA (PB)

## IV - PERNAMBUCO

4. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção PE - MNU/PE  
Caixa Postal: 692  
50000-RECIFE (PE)
5. FUNDAÇÃO AFRO-BRASILEIRA - FUNDABRAS  
A/C Murilo da Costa Selassia - Rua Laurindo Coelho, 134  
50000-RECIFE (PE)



## V - SERGIPE

6. CASA DE CULTURA AFRO-SERGIPANA - CCAS  
Rua Mato Grosso, 677 - Siqueira Campos Pres. Jose Severo dos Santos  
49000-ARACAJU (SE)
7. FEDERAÇÃO DOS CULTOS AFRO-BRASILEIROS E UMBANDA DE SERGIPE - FCABUS  
Rua Mato Grosso, 677 - Siqueira Pres. Manoel Messias de Jesus  
49000-ARACAJU (SE)
8. UNIÃO DOS NEGROS DE SERGIPE - UNA  
A/C José Fernandes Sales - Conj. Augusto Franco, Av. Canal 3, nº 510  
49000-ARACAJU (SE)
9. ASSOCIAÇÃO DE MORADORES DE ARACAJU - AMANOVA  
A/C Jaconias Rosendo - Rua João Ferreora Lima, 125- B. Nova Veneza  
49000-ARACAJU (SE)





## 10. COAGRI

A/C Marinalva David Santos - Rua Mato Grosso, nº 1174  
49000-ARACAJU (SE)

## VI - ALAGOAS

## 11. GRUPO NEGRO FILHOS DE ZAMBI

A/C Aldo G. dos Santos - Rua São Paulo, 406-Ponta Grossa  
57000-MACEIÓ (AL)

## VII - BAHIA

## 12. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção BA - MNU/BA

Caixa Postal: 6423  
40000-SALVADOR (BA)

## 13. SOCIEDADE COMUNITÁRIA OJÚ-OBÁ

A/C Ivonildo D. Ferreira - Rua da Alegria, nº 21 - Liberdade  
40000-SALVADOR (BA)

## 14. BLOCO AFRO MUZENZA

A/C Janilson R. Santos - Rua Silvino Pereira, 225 apto 205  
40000-SALVADOR (BA)

## 15. BLOCO AFRO ORUNMILÁ

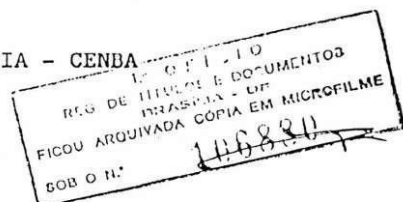
A/C José Carlos Correia - Av. Floresta, nº 55 - IAPI/Fundos  
40000-SALVADOR (BA)

## 16. AFOXÉ OJÚ-OBÁ

A/C Idoline Conceição - Rua da Alegria, nº 21 - Liberdade  
40000-SALVADOR (BA)

## 17. CONSELHO DAS ENTIDADES NEGRAS DA BAHIA - CENBA

Caixa Postal: 6429  
40000-SALVADOR (BA)



## VIII - MINAS GERAIS

## 18. SOCIEDADE CULTURAL BENEFICENTE QUILOMBO DOS PALMARES

Rua dos Palmares, 545 - Monte Castelo Cx.Postal: 747  
36100-JUIZ DE FORA (MG)

## 19. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção MG - MNU/MG

Caixa Postal: 526  
30161-BELO HORIZONTE (MG)

## 20. MOVIMENTO CULTURAL DE RAÇA NEGRA BARBACELENSE

A/C Mário A. da Silva - Rua Coronel João F. de Castro, 206/F  
36200-BARBACENA (MG)

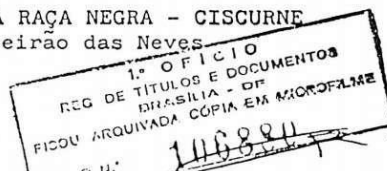
## 21. FRAÇÃO DO MOVIMENTO NEGRO DO PCB

A/C Antonio E. Fernandes - Rua Hilda de Oliveira, 22  
30000-BELO HORIZONTE (MG)



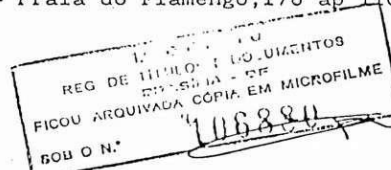


22. GRUPO DE UNIÃO E CONSCIÊNCIA NEGRA - GRUCON  
A/C Silvani S. Valentim - Rua Bom Jesus da Penha, 849 Bl. 51  
apto 304 Conj. Santa Terezinha - Itatiaia  
40000-BELO HORIZONTE (MG)
23. MOVIMENTO NEGRO DE BETIM  
A/C Gilberto S. Santos -Rua Juiz de Fora, 281  
32500-BETIM (MG)
24. MOVIMENTO DA MULHER DO TRIÂNGULO MINEIRO E ALTO PARANÁ  
A/C Conceição Leal - Av. Sigismundo Pereira, 3570  
38400-UBERLÂNDIA (MG)
25. ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DO 1º AMÉRICA  
A/C Luiz H. Neto - Rua Espirito Santo, 49, 14º and.  
30000-BELO HORIZONTE (MG)
26. PARTIDO SOCIALISTA CRISTÃO - PSC  
A/C Pedro Correia A. Barros - Rua Pouso Alegre, 1390  
30000-BELO HORIZONTE (MG)
27. SOCIEDADE AFRO-BRASILEIRA  
A/C Carlos Antônio da Silva - Rua Rio de Janeiro, 195, 1º and. s/117  
30160-BELO HORIZONTE (MG)
28. GRUPO DE CONGADA CATUPI  
A/C Ivo Silvério da Rocha - Rua do Cruzeirozinho, 171 -MILHO VERDE  
39155-SERRO (MG)
29. CENTRO DE INTEGRAÇÃO SÓCIO-CULTURAL DA RAÇA NEGRA - CISCURNE  
Rua 1, nº 733 Ap.301-Nova Pampulha-Ribeirão das Neves  
33800-BELO HORIZONTE (MG)
- IX - SÃO PAULO
30. CONSELHO DE PARTICIPAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA COMUNIDADE NEGRA  
Rua Antonio de Godoy, 122, 9º andar fone: 220.2946  
01034-SÃO PAULO (SP)
31. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção SP - MNU/SP  
Caixa Postal: 4420  
01051-SÃO PAULO (SP)
32. SINDICATO DOS MARCENEIROS DE SÃO PAULO  
A/C Wilson R. Levy - Rua Salomão Maieranitch, nº 52 Vila Santa Maria  
02562-SÃO PAULO (SP)
33. CONSELHO NACIONAL DE CINECLUBES  
A/C J. Batista J. Félix -Rua Maria Elisa Siqueira, 221  
02558-São Paulo (SP)
34. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB  
A/C José R. Militão Ferreira - Rua Toneleiros, 327 apto 131  
05056-SÃO PAULO (SP)





35. CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES - CGT  
A/C Osvaldo de Oliveira -Av. Washington Luiz, nº 6979  
01000-SÃO PAULO (SP)
- X - RIO DE JANEIRO
36. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção RJ - MNU/RJ  
Caixa Postal: 794  
20001-RIO DE JANEIRO (RJ)
37. INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO - ISER  
Largo do Machado, 21 - cobertura Cx.Postal: 16011  
22221-RIO DE JANEIRO (RJ)
38. PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT/RJ  
A/C Benedita da Silva - Ladeira Ari Barroso - Chapéu Mangueira  
20010-RIO DE JANEIRO (RJ)
39. CENTRO DE MULHERES DA FAVELA E PERIFERIA  
A/C Sandra Helena T. Bello - Rua Euclides da Rocha, 17, casa 75  
22031-RIO DE JANEIRO (RJ)
40. CONSELHO NACIONAL DO DIREITO DA MULHER - CNDM  
A/C Benedita da Silva - Ladeira Ari Barroso - Chapéu Mangueira  
20010-RIO DE JANEIRO (RJ)
41. GRÊMIO RECREATIVO DE ARTE NEGRA E ESCOLA DE SAMBA QUILOMBO  
A/C Edialede Salgado do Nascimento - Praia do Flamengo, 176 ap 1101  
22210-RIO DE JANEIRO (RJ)
42. CENTRO DE ESTUDOS AFRO-ASIÁTICOS  
Rua da Assembléia, 10 sala 501  
20011-RIO DE JANEIRO (RJ)
43. MOVIMENTO NEGRO SOCIALISTA DO PDT  
A/C Edialede S. Nascimento - Praia do Flamengo, 176 ap 1101-Flamengo  
22210-RIO DE JANEIRO (RJ)
44. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENFERMAGEM  
A/C Ana Lúcia Jesuina - Rua Nossa Sra. de Lurdes, 79/301-Grajaú  
21540-RIO DE JANEIRO (RJ)
45. INSTITUTO DE PESQUISAS DAS CULTURAS NEGRAS - IPCN  
Av. Mem de Sá, nº 208 fone: 252.6683  
20241-RIO DE JANEIRO (RJ)
46. SINDICATO DOS PUBLICITÁRIOS DO RIO DE JANEIRO  
A/C Maria Helena Moraes - Av. Beira-Mar, 216 - Grupo 801  
02140-RIO DE JANEIRO (RJ)



#### XI - MATO GROSSO DO SUL

47. GRUPO TRABALHO E ESTUDOS ZUMBI - GRUPO TEZ  
Caixa Postal: 1163 fone: 383.6789  
79100-CAMPO GRANDE (MS)





• pela constituinte

20 a 27 de agosto

1986

BRASILIA/DF

48. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
A/C Jorge Manhães - coordenador de atividades para Constituinte  
79100-CAMPO GRANDE (MS)

#### XII - SANTA CATARINA

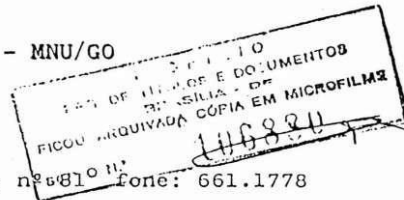
49. SEMANA AFRO-CATARINENSE - SEAFRO  
A/C Osvaldo Vieira S. Filho - Rua João de Carvalho, 118  
88000-FLORIANOPOLIS (SC)

#### XIII - RIO GRANDE DO SUL

50. MOVIMENTO TRABALHISTA DE INTEGRAÇÃO DA RAÇA NEGRA - MOTIRAN  
A/C Antônio M. Ferreira - Rua Demétrio Ribeiro, 961 ap 80-Centro  
90000-PORTO ALEGRE (RS)
51. PARTIDO NEGRO BRASILEIRO - PNB  
Caixa Postal: 706 - EBTC Fone: 30.1946 -Rua Alegrete, 106/  
90000-PORTO ALEGRE
52. FONDATION SENGOR  
A/C Mauro Paré - Av. Nilo Peçanha, 557 ap 504 fone: 33.4142  
90000-PORTO ALEGRE (RS)

#### XIV - GOIÁS

53. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção GO - MNU/GO  
Caixa Postal: 1290  
74000-GOIÂNIA (GO)
54. MOVIMENTO NEGRO DE MINEIROS  
A/C Ezalmone M. dos Santos - Rua 10, nº 5810 Fone: 661.1778  
76360-MINEIROS (GO)
55. CENTRO DE PROFESSORES DE GOIÁS - CPG  
A/C Ciriaco Mauricio da Silva - Conj. 1 HI-Rua 9 c/12-Novo Gama  
77223-NOVO GAMA (GO)



#### XV - DISTRITO FEDERAL

56. MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO, Seção DF - MNU/DF  
Caixa Postal: 11.1192  
70084-BRASILIA (DF)
57. CENTRO DE ESTUDOS AFRO-BRASILEIROS - CEAB  
SRTVN-Ed. Brasília Rádio Center, s/19-20 Pre.Waldimiro de Souza  
70000-BRASILIA (DF)
58. ASSOCIAÇÃO DOS DEFICIENTES FÍSICOS DE BRASILIA  
A/C Ione P. França - SDS-Ed. Venâncio IV, s/ 409 f.: 225.9584  
70000-BRASILIA (DF)

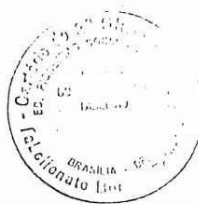
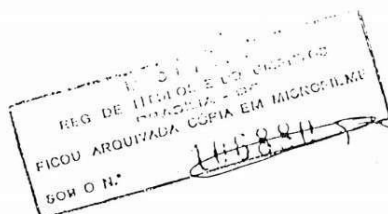


Scanned with  
CamScanner



59. ASSESSORIA PARA ASSUNTOS DA CULTURA AFRO-BRASILEIRA DO MinC  
A/C Carlos Alves Moura - assessor  
SBN - Ministério da Cultura, 5º andar  
70000-BRASILIA (DF)
60. JORNAL PRAIA VERDE  
SDS-Ed. Venâncio, VI sala 410  
70300-BRASILIA (DF)
61. PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB  
A/C Waldimiro de Souza - SQS 406 bl. G apto 203  
70000-BRASILIA (DF)
62. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO MIN. RELAÇÕES EXTERIORES  
A/C Nilton S. Costa - SQN 105 bl. H ap. 106  
70234-BRASILIA (DF)
63. AMIGOS UNIDOS EM MOVIMENTO - A...U...M...  
A/C Arlindos dos Santos - QNM 3 Conj. I casa 01  
72215 -CEILÂNDIA SUL (DF)

2º 0/1  
Arlindos dos Santos



CARTÓRIO DO 1º OFÍCIO  
CO. PIONEIRAS SOCIAIS - LONAS 401 - BRASILIA-DF  
RECOHDEG 115884  
115884, da verdade  
115884, da verdade  
115884, da verdade



## ANEXO II – Outras Emendas

| Emenda | Deputado                  | Texto                                                                                                                                                                                                                                              | Justificativa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Parecer                                                                                                                        |
|--------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 25191  | Eliei Rodrigues (PMDB/PA) | Emenda Supressiva Dispositivo Emendado: Art. 38, das Disposições Transitórias Suprima-se, das Disposições Transitórias, do Projeto de Constituição (Substitutivo do Relator), o Art. 38, renumerando-se os demais, pelas razões a seguir expostas: | <p>Ao estabelecer que "fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos", o texto do Projeto Constitucional está enveredando por um caminho discriminatório, criando verdadeiros guetos e praticando o <i>apartheid</i> no Brasil.</p> <p>O Importante, no país, é a integração das diferentes etnias que compõem o seu povo, sem discriminação de raça, cor, religião, posição social e tudo o mais que caracteriza os direitos e garantias individuais.</p> <p>Dividir o país em terra dos índios, terra dos negros, terra dos brancos, etc é fragmentar os aspectos políticos e físicos da nacionalidade brasileira. Daí a razão de nossa proposta de emenda supressiva, visando a garantia da conservação da nossa estrutura e identidade social.</p> | A supressão pretendida, com a emenda, não pode ser acolhida, pois contraria a orientação adotada pelo Relator sobre a matéria. |
| 26450  | JOSÉ MOURA (PFL/PE)       | Suprima-se o artigo 38, das Disposições Transitórias, do                                                                                                                                                                                           | Trata-se de matéria não pertinente ao                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | A sugestão não pode ser acatada. O episódio dos                                                                                |

|       |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                          | Projeto de Constituição do Relator da Comissão de Sistematização.                                                                                                                                                                                                    | texto Constitucional.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | quilombos foi uma das mais belas páginas que os anais do homem registra, em termos de luta pela liberdade. É a história do Brasil real, do Brasil efetivamente grande. Os quilombolas remanescentes desses locais históricos merecem a propriedade definitiva dessas terras, mormente como correção da injustiça histórica cometida contra os negros, em que todo o fruto de seu trabalho foi usufruído por outros, sem qualquer paga ou compensação. Seria injusto acatar a sugestão, razão pela qual deixa de ser acolhida. Pela rejeição. |
| 30206 | Aluízio Campos (PMDB/PB) | Emenda modificativa Dê-se ao item X do artigo 30 do Substitutivo do Relator a seguinte redação: "Art. 30 - X - as terras de posse imemorial onde se acham permanentemente localizados os índios e as ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos;" | Atendendo a reivindicação das comunidades negras do Brasil, o artigo 38 das Disposições Transitórias do Substitutivo declara a propriedade das terras por elas ocupadas. A exemplo do que foi providenciado em relação às terras dos índios, incluímos as dos negros entre os bens da União. Como não se adquire imóveis do Poder Público por usucapião, será mais prático considerar os possuídos pelos negros como bens | Pela rejeição. A redação adotada no Relativo foi objeto de apreciação e consenso entre os Srs. membros da Comissão de Sistematização.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

|       |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                  |
|-------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | da União, para que esta possa expedir títulos de transferência do domínio aos possuidores legítimos. A referência à expedição da titularidade, no artigo 38 das Disposições Transitórias, complica a solução adotada no Substitutivo, se mantida a redação do citado artigo.                                                                                                                            |                                                                                                                                                  |
| 30225 | Aluizio Campos (PMDB/PB) | Emenda Modificativa Acrescido de parágrafo único, dê-se ao artigo 38 das Disposições Transitórias do Substitutivo a seguinte redação: "Art. 38 - Fica reconhecida a posse legítima das terras ocupadas, durante mais de dez anos ininterruptos, pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos. Parágrafo único - A lei determinará procedimento sumário para demarcação, expedição de título de propriedade e registro imobiliário em favor dos posseiros qualificados para a aquisição do domínio. | As terras devolutas sempre pertenceram ao domínio da União, contra o qual não se caracteriza o usucapião. Será, portanto, mais adequado legitimar primeiramente a posse, com a demarcação das áreas possuídas, antes de cuidar-se da titularidade do domínio aos posseiros que estejam legitimados para obtê-lo. O título de propriedade será expedido pelo Poder Público competente (União ou Estado). | Pela rejeição, tendo em vista que a Emenda proposta pelo ilustre Constituinte conflita com as diretrizes traçadas pelo Relator.                  |
| 30228 | Aluizio Campos (PMDB/PB) | Emenda Modificativa Dê-se ao artigo 38 das Disposições Transitórias do Substitutivo do Relator a seguinte redação: "Art. 38 - Serão tombados todos os documentos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Em outra emenda, incluímos entre os bens da União as terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos.                                                                                                                                                                                                                                                                              | O artigo 38 das Disposições Transitórias já contempla parcialmente a presente sugestão, mandando tomar todos os documentos referentes à história |

|       |                           |                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                           | referentes à história dos quilombos no Brasil, em prazo determinado por decreto do Presidente da República, depois de ouvido o Ministro da Cultura". | Com essa, transferiremos para o Título das Disposições Transitórias a questão do tombamento dos documentos históricos dos quilombos, que será efetivado pelo Poder Executivo, em prazo proposto pelo Ministro da Cultura. | dos quilombos no Brasil. Há a assinalar a erradicação, na redação oferecida, de maneira extremamente sutil, da concessão definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos. Aceita a emenda, tal concessão deixaria de existir. Por tais razões, a emenda não foi acolhida. Pela rejeição.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 31338 | José Egreja (PTB/SP)      | Emenda Supressiva ao art. 38 - das Disposições Transitórias - título X. Art. 38 - Suprima-se.                                                        | Não é matéria Constitucional.                                                                                                                                                                                             | A sugestão não pode ser acatada. O episódio dos quilombos foi uma das mais belas páginas que os anais do homem registra, em termos de luta pela liberdade. É a história do Brasil real, do Brasil efetivamente grande. Os quilombolas remanescentes desses locais históricos merecem a propriedade definitiva dessas terras, mormente como correção da injustiça histórica cometida contra os negros, em que todo o fruto de seu trabalho foi usufruído por outros, sem qualquer paga ou compensação. Seria injusto acatar a sugestão, razão pela qual deixa de ser acolhida. Pela rejeição. |
| 32406 | Brandão Monteiro (PDT/RJ) | Emenda de redação. Dá nova redação ao art. 38 das Disposições                                                                                        | A nova redação parece mais adequada ao                                                                                                                                                                                    | A redação do art. 38, das Disposições Transitórias, também atende                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

|  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                          |                                                                                                                                                                             |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  | Transitórias: Art.38 - Fica assegurada às comunidades negras remanescentes dos quilombos a propriedade das terras por elas ocupadas, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras bem como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil. | espírito do dispositivo. | satisfatoriamente os objetivos a que se propôs, não deixando margem para interpretações jurídicas duvidosas, razão pela qual deixamos de acolher a sugestão. Pela rejeição. |
|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|