

A cor dos subintegrados e a omissão do constitucionalismo: entre reconhecimento e inclusão das comunidades quilombolas

Paulo Fernando Soares Pereira

Universidade de Brasília (UnB), Departamento de em Direito, Constituição e Democracia, Brasília/DF, Brasil. E-mail: paulo.soares@agu.gov.br.

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar a problemática da inclusão das comunidades quilombolas na dialética constitucional brasileira. Dessa forma, pretende-se superar a tradicional discussão que gira em torno das teorias de reconhecimento. Valendo-se dos conceitos de sobreintegração e subintegração, parte-se da hipótese segundo a qual é essencial trazer ao debate constitucional brasileiro a questão racial, negligenciada desde a Constituição de 1891, o que tem gerado, até os dias atuais, empecilho às políticas de inclusão, sendo necessário “dizer a cor dos subintegrados”. A metodologia utiliza-se de revisão crítica da literatura e inclui discussões acerca dos debates decoloniais, os quais contribuem para se repensar os conceitos tradicionais das ciências sociais, inclusive os constitucionais.

Palavras-chave

Comunidades quilombolas. Inclusão. Constitucionalismo. Debate racial.

The color of the sub-integrated and the omission of constitutionalism: recognition and inclusion of the quilombola communities

Abstract

The object of analysis of the present article is the issue of the inclusion of Quilombola communities in the Brazilian constitutional dialectics, accruing therefrom the overcoming of the traditional discussion focused on the theories of recognition. Equipped with the concepts of sub- and super-integration, we start with the hypothesis that it is necessary to focus the Brazilian constitutional debate on the racial question, neglected since the Constitution of 1891. Such scenario has generated up till now a serious shortcoming to the policies of inclusion; thus making it necessary to “say the color of the sub-integrated.” Methodology consisted of critical revision of relevant literature, included decolonizing

debates, which add to the reflection about traditional concepts of social sciences- even constitutional concepts.

Keywords

Quilombola Communities; Inclusion; Constitutionalism; Racial Question

Sumário

Introdução; 1. Resistência negra e omissão do constitucionalismo; 2. A sobreintegração e a subintegração: o classicismo institucional como implosão à estrutura constitucional; 3. Os efeitos da escravidão e a omissão constitucional: as comunidades quilombolas e a cor dos subintegrados; Considerações Finais; Referências.

Introdução

Um dos problemas do constitucionalismo atual trata-se, efetivamente, de se garantir a inclusão daqueles que passaram ou passam por algum processo de exclusão e de silenciamento de seus direitos individuais ou sociais, como ocorreu com as comunidades quilombolas. Este artigo, portanto, tem como objetivo analisar a problemática da inclusão das comunidades quilombolas na dialética constitucional brasileira. Pretende-se, dessa forma, superar a tradicional discussão em torno das teorias de reconhecimento.

Valendo-se dos conceitos de sobreintegração e subintegração, parte-se da hipótese segundo a qual é essencial trazer-se ao debate do constitucionalismo brasileiro a questão racial, que tem sido negligenciada desde a Constituição de 1891 e gera, até os dias atuais, sério empecilho às políticas de inclusão, sendo necessário “dizer a cor dos subintegrados”.

Assim sendo, apenas reconhecer a problemática revela-se algo que já não deve bastar-se ao constitucionalismo, há necessidade de se dar à estrutura constitucional maior efetividade, a fim de que os pactos decorrentes das lutas sociais não fiquem apenas no campo do simbolismo constitucional.

Nesse contexto, como ir além da retórica do reconhecimento, do simbolismo constitucional e permitir a inclusão de grupos excluídos, a exemplo das comunidades quilombolas? Eis a pretensão do presente texto.

A metodologia desenvolve-se a partir de revisão crítica da literatura e inclui os debates decoloniais, que têm contribuído para se repensar os conceitos tradicionais das ciências sociais, inclusive os constitucionais.

1. Resistência negra e omissão do constitucionalismo

Um “bom” manual de direito constitucional poderia ser representado por uma capa com as cores da bandeira francesa ou com a pintura “A liberdade guiando o povo”, de Eugène Delacroix, simbolizando os ideários de determinada sociedade burguesa, eurocêntrica e branca. Um manual que viesse com capa em alusão à bandeira do Haiti ou com o quadro “Batalha de San Domingo” de January Suchodolski, representando a negritude da Revolução Haitiana, certamente, causaria estranhamento. O preto, a cor das “somas”, do “obsuro”, da “escuridão”, certamente, não se adequaria à “luminosidade”, à “brancura” e à “transparência”, as quais libertam o homem de sua ignorância das cavernas, tal qual no ideário platônico, que deve permeiar a esfera pública de um constitucionalismo ocidental, diriam alguns, em seus preconceitos raciais.

A metáfora e a provocação acima servem para dizer que a gramática do constitucionalismo moderno é possuidora de limitações com quais se determinam a estrutura e os limites dos principais componentes dos discursos jurídico e político contemporâneos. Essa gramática constitui-se parte importante das imaginações jurídica e política, pois determina quais são as perguntas que podem ser feitas sobre os sistemas políticos e suas possíveis respostas. Tal gramática compõe-se de uma série de regras e princípios sobre o uso apropriado de conceitos *como povo, autogoverno, cidadãos, direitos, igualdade, autonomia, nação e soberania popular*. As perguntas sobre a relação normativa entre o Estado, a Nação, a diversidade cultural, os critérios a serem usados para se determinar a legitimidade do Estado, os indivíduos a serem considerados membros do corpo político, as distinções e os limites entre as esferas privada e pública e as diferenças entre as comunidades políticas autônomas e as heterônomas, têm sentido a partir do momento que se desabrocham das regras e dos princípios do constitucionalismo moderno (BONILLA MALDONADO, 2015, p. 13-14).

Evidentemente, essa gramática, além de limitada e eurocêntrica em sua origem, permeia-se pela ausência de debates sobre as questões raciais. Decorrente do iluminismo ocidental, o constitucionalismo tendeu a ignorar os movimentos que não tivessem a branquitude como cor patrona, de modo a se reproduzir esse padrão, igualmente, na América Latina, onde houve acentuada miscigenação¹ entre os povos que fizeram parte da construção do que se tem denominado por Estados nacionais.

Por esse motivo, tal fenômeno ocorre porquanto a gramática do constitucionalismo vincula-se, em sua origem, às obras de um grupo relativamente pequeno de filósofos, os quais são referenciais inevitáveis dos sistemas políticos modernos e contemporâneos, como Thomas

¹ Nota-se, no entanto, que esta miscigenação constituiu-se uma das formas incentivada pelos Estados de se embranquecer as jovens nações Latino-americanas, expurgando-se os componentes indígenas e africanos. Aqui, também, não se quer fazer qualquer exaltação do mito da democracia racial ou da miscigenação.

Hobbes, John Locke, Jean Jacques Rousseau, Montesquieu, Kant e Stuart Mill. Esses autores contribuíram com a criação de regras e princípios básicos reguladores do constitucionalismo moderno. A compreensão de problemas, como a relação entre o consentimento e a legitimidade, o direito e a política, a vontade e a razão, a relação entre o indivíduo e o Estado, a liberdade e a diversidade, não pode ser enxergada sem se estudar a obra desses teóricos políticos (BONILLA MALDONADO, 2015, p. 14-15).

Além disso, teorias, tais quais o contratualismo, o individualismo e o racionalismo do constitucionalismo moderno, conectam-se entre os autores atrás mencionados, cuja genealogia das imaginações política e jurídica modernas não podem se completar sem se observá-los. As regras e os princípios fundamentais do constitucionalismo moderno, desenvolvidos pelos autores citados, interpretam-se e reinterpretem-se de forma contínua hodiernamente, da mesma forma que no passado (BONILLA MALDONADO, 2015, p. 15), havendo pouco espaço para o pensamento de teóricos que fujam a esse padrão.

Por outro lado, para fazer contraponto a essa gramática limitada, as teorias sociais críticas, como o movimento decolonial, têm demonstrado que os movimentos libertários não brancos sofreram um processo de esquecimento e ocultamento, ou, para se usar da terminologia em voga, invisibilidade, na história ocidental, com a sua pretensão universalizante.

Dessa forma, a consciência decolonial acarreta formas de atuar, de ser e de conhecer que se alimentam dos encontros entre es-tas áreas, os quais formam consciência limítrofe e pensamento de fronteira que se nutrem da experiên-cia de estarem marcados pela linha ontológica moderno-colonial (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 94).

O projeto decolonial encontra suas raízes nos projetos insurgen-tes que resistem, questionam e buscam mudar padrões coloniais do ser, do saber e do poder. Nesse sentido, pode-se encontrar, inclusive, durante a chamada época da ilustra-ção europeia, quando a Revolução Haitiana adquiriu um estatuto de projeto político internacional que questionou as formas de ser, poder e saber eurocêntricos (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 88), ao promover uma revolução por sujeitos subalternizados, uma revolução eminentemente negra.

Nesse contexto, a Revolução Haitiana² pode ser vista como ponto-chave da gui-nada decolonial, a qual gerou impactos, em toda a região do Caribe, e inspirou proje-tos de emancipação radicais até os nossos dias. Diante de um contexto no qual sujeitos negros deparavam-se com uma alienação perfeita das dimensões do ser e do significado (imagens e

² Sobre a Revolução Haitiana e a sua influência, principalmente, no constitucionalismo brasileiro, cf. DUARTE, Evandro C. Piza; QUEIROZ, Marcos V. Lustosa. *A Revolução Haitiana e o Atlântico Negro: o constitucionalismo em face do lado oculto da modernidade* (2016), bem como QUEIROZ, Marcos Vinícius Lustosa. *Constitucionalismo brasileiro e o Atlântico Negro: a experiência constitucional de 1823 diante da Revolução Haitiana* (2017).

caracterizações do negro como *bes-tial*), do saber (tipologias sobre o lugar do negro no “sistema da natureza”) e do *po-der* (a escravidão naturalizada), houve o levante da revolução de negros em uma colônia, o Haiti, que não somente teve a audácia de rebelar-se, como também seus sujeitos tornaram-se autoconscientes do amplo significado revolucionário de seu próprio *le-vante* (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 88).

Esse fato contrastou com a impossibilidade que os europeus teriam de conceber a Revolução Haitiana, realizada na América Latina, como uma revolução político-epistêmica em sentido estrito, tal qual viam a Revolução Francesa, pois o paradigma imperante não admitia que os negros tivessem desejos de emancipação. Diante disso, a Modernidade, como projeto, aparece como produtora de racismo e colonialismo e a Revolução Haitiana obtém o significado de uma forma distinta de ilustração: preocupada, em primeiro lugar, com o tema da igualdade da espécie humana e com a tarefa política, epistêmica e criativa da decolonização (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 88).

A tentativa de apagamento dos próprios movimentos endógenos, na América Latina, explica-se pelo papel das ciências sociais, as quais apelaram à objetividade universal, fruto do eurocentrismo, o que contribuiu para a busca, assumida pelas suas elites, ao longo de toda a história do continente, da ‘superação’ dos traços tradicionais e pré-modernos que teriam servido de obstáculo ao progresso e à transformação destas sociedades à imagem e semelhança das sociedades liberais industriais (LANDER, 2005, p. 37).

Ao naturalizar e universalizar as regiões ontológicas da cosmovisão liberal, as ciências sociais, que serviram de base às suas compressões disciplinares, estiveram impossibilitadas de abordar processos histórico-culturais diferentes daqueles postulados por essa cosmovisão. Foram elas as que caracterizaram as expressões culturais latino-americanas como ‘tradicionais’ ou ‘não modernas’, como em processo de transição em direção à modernidade, negando-se a esses “outros” toda possibilidade de lógicas culturais ou de cosmovisões próprias, colocando-lhes como expressão do passado, e negando sua contemporaneidade (LANDER, 2005, p. 37).

Os movimentos de resistência indígena ou negra contra a escravidão, por mais significativos que tenham sido, não receberam a mesma atenção daqueles comandados pelas elites brancas. Isso é, devem ser objeto de estudos mais aprofundados pelas ciências sociais, o que tem ocorrido bastante, hoje, em função da perspectiva decolonial. Houve, ainda, profundas resistências indígena³ e negra, muitas vezes, encobertas e negadas pela história dominante. No caso dos negros e negras:

³ “O índio resistirá durante séculos; sua vida cotidiana certamente será afetada de todas as maneiras pelos invasores – mesmo que não seja mais do que pela introdução dos instrumentos de ferro como o machado, que transformará completamente o trabalho agrícola, doméstico, etc. Brutal e violentamente incorporado

A resistência dos escravos foi contínua. Muitos deles alcançaram a liberdade pela luta. Testemunho disso são os “quilombos” no Brasil (territórios libertados, em alguns casos com mulheres de afro-brasileiros que desafiaram durante anos os exércitos coloniais) ou as “costas do Pacífico” na América Central (região do refúgio e liberdade dos escravos britânicos na Jamaica). A ordem escravista-colonial, porém, respondia brutal e sistematicamente a toda tentativa de fuga ou emancipação. Da cultura francesa emanou Le Code Noir ou Recueil des Règlements rendus jusqu’à présent, uma das expressões mais irracionais da história da humanidade e que sofreram os afrocaribenhos do Haiti, Guadalupe e Martinica durante décadas. Foi um exemplo prototípico do “direito” opressor do mercantilismo capitalista emanado da revolução burguesa moderna: a liberdade da Modernidade “para dentro” (liberdade essencial da pessoa em Hobbes ou Locke) não era contraditório a com a escravidão “para fora” – dupla face do “mito da Modernidade” até 1992, e que a política do Mercado Comum Europeu, que se fecha sobre si, expressa mais uma vez (DUSSEL, 1993, p. 164).

Exemplo bastante representativo do ocultamento da resistência negra, em nível constitucional, como já se mencionou, é a Revolução Haitiana⁴. Similar aos ideários franceses, a Revolução Haitiana, apenas recentemente, tem chamado maior atenção por parte da história do constitucionalismo, o que demonstra o racismo epistemológico, ainda presente nas ciências sociais, fruto de um exacerbado eurocentrismo.

A Revolução Haitiana clamou não só por um novo tipo de projeto, senão, igualmente, por um novo tipo de atitude, pois o “negro” haitiano sentiu, em primeiro lugar, que tinha de se desfazer do presente que o excluía da zona de ser humano e não, como os modernos, de um passado que não o deixava avançar ou mudar; enquanto o moderno reivindicava o presente “moderno”, frente ao passado “antigo”, o negro escravizado opunha-se ao presente colonizado por um futuro distinto, decolonizado. A memória tinha lugar de oposição a esse presente e à concepção do futuro, enquanto a Modernidade, na qualidade de período e atitude, converteu-se, parcialmente, em reivindicação do presente ou, ao menos, em ofuscação impeditiva à observação do presente em sua plenitude, porque nem o racionalismo nem a atitude histórico-crítica chegaram a advertir ou a responder adequadamente à experiência vivida do negro (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 89).

Sobre isso, Susan Buck-Morss (2011, p. 131), em texto já conhecido sobre a temática⁵, defendendo que a compreensão do significado da Revolução Haitiana é essencial para se entender a gênese da Modernidade, aborda a contradição entre o discurso iluminista da liberdade e a prática

primeiro à ‘encomenda’ – exploração gratuita do trabalho indígena – depois aos ‘repartimentos’, sejam agrícolas ou mineiros (a ‘mita’ andina), para, finalmente, receber salários de fome nas ‘fazendas’, o índio deverá recompor totalmente sua existência para sobreviver numa opressão desumana: as primeiras vítimas da modernidade – o primeiro ‘holocausto’ moderno, como o chama Russel Thornton” (DUSSEL, 1993, p. 160).

⁴ A análise mais conhecida sobre o silenciamento da Revolução Haitiana pode ser encontrada em TROUILLOT, Michel-Rolph. **Silenciando o passado**: poder e a produção da história. Curitiba: Huya, 2016. Todavia, há outros trabalhos que abordam a temática, cf. GRAU, María Isabel. **La revolución negra**: la rebelión de los esclavos en Haití, 1791-1804. México: Ocean Sur, 2009.

⁵ Assim, o paradoxo entre o discurso da liberdade e a prática da escravidão marcou a ascensão de várias nações ocidentais no interior da nascente economia global moderna (BUCK-MORSS, 2011, p. 132); o Brasil não fugiu dessa regra. Sobre os argumentos de Susan Buck-Morss, cf. LIMA, Enrique Espada. *O Haiti e o projeto de uma “História Universal” hoje* (2011).

da escravidão⁶, sustentáculo da emergente economia de uma série de economias ocidentais. No século XVIII, a escravidão havia se tornado a metáfora fundamental da filosofia política ocidental⁷, o que conotou tudo o que havia de ruim nas relações de poder⁸.

A abordagem de Buck-Morss sobre a Revolução Haitiana apresenta-se, evidentemente, como declaração e tomada de posição dentro do debate sobre o significado político do mundo desigual, violento e globalizado no qual vivemos. Além disso, revela-se também reflexão formidável sobre como pensar historicamente pode nos ajudar a compreendê-lo (LIMA, 2011, p. 7).

Então, por quais razões a Revolução Haitiana não recebeu qualquer atenção dos teóricos iluministas?

Há muito que se reconhece que a concepção hegeliana da política era moderna, baseada numa interpretação dos eventos da Revolução Francesa como uma ruptura decisiva em relação ao passado, e que, mesmo sem a mencionar expressamente, ele se referia à Revolução Francesa em *A fenomenologia do espírito*. Por que seriam apenas dois os sentidos em que Hegel teria sido um modernista: adotando a teoria econômica de Adam Smith e a Revolução Francesa como modelo para a política? E, mesmo assim, quando se tratava da escravidão, a mais candente questão social de seu tempo, com rebeliões escravas por todas as colônias e uma revolução escrava bem-sucedida na mais rica entre todas elas — por que deveria — como poderia Hegel se manter de tal modo fixado em Aristóteles? (BUCK-MORSS, 2011, p. 146).

Em *A fenomenologia do Espírito*, Hegel⁹ teria insistido que a liberdade não pode ser outorgada aos escravizados de cima para baixo; seria preciso que a autolibertação do escravizado devesse ocorrer por meio de uma “prova de morte” (BUCK-MORSS, 2011, p. 142).

Notoriamente condenando a cultura africana à pré-história e culpando os próprios africanos pela escravidão no Novo Mundo, Hegel repetia o argumento banal e apologético de que os escravizados viviam em condições melhores nas colônias do que em suas pátrias africanas, onde a escravidão era “absoluta” e corroborava o gradualismo (BUCK-MORSS, 2011, p. 145-149).

No mundo moderno antinegro, a cor da pele se converte na marca que servirá para localizar sujeitos e povos em diferentes zonas, em que há a naturalização da morte, do conflito, da

⁶ Contraditoriamente, os pensadores do iluminismo francês escreviam em meio a essa transformação, pois, enquanto idealizavam populações coloniais com mitos do nobre selvagem (os “índios” do “Novo Mundo”), o sangue vital da economia escravista não lhes importava (BUCK-MORSS, 2011, p. 135).

⁷Portanto, a escravidão foi quase totalmente ignorada pelos teóricos iluministas. A exploração de milhões de trabalhadores escravizados coloniais era aceita com naturalidade pelos próprios pensadores que proclamavam a liberdade como o estado natural do homem e seu direito inalienável; mesmo numa época em que proclamações teóricas de liberdade (*liberdade, igualdade e fraternidade*) se convertiam em ação revolucionária na esfera política, era possível manter nas sombras a economia colonial escravista que funcionava nos bastidores (BUCK-MORSS, 2011, p. 132).

⁸ Essa discrepância entre a teoria discursiva e a prática escravagista marcou o período de transformação do capitalismo global, que passava de sua forma mercantil para sua modalidade industrial (BUCK-MORSS, 2011, p. 132).

⁹ Consideramos interessantes discussões e as críticas decoloniais ao pensamento universalizante de Hegel: *cfr.* MIGNOLO, Walter. **Desobediencia epistémica**: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2014.

desuma-nização e da guerra, como expressões primárias da colonialidade do ser, referem-se não apenas à forma em que os sujeitos modernos transformam-se em consumidores ou prendem-se à lógica do capital (MALDONADO-TORRES, 2016, p. 92).

Sendo assim, Susan Buck-Morss (2011, p. 142) questiona de onde Hegel teria tirado a relação entre o senhorio e o escravizado. Os especialistas em Hegel, repetidamente, aludem à celebre metáfora da “luta de vida ou morte” entre senhor e escravizado, a qual, para Hegel, oferecia a chave para o avanço da liberdade na história mundial e que se elaborou, pela primeira vez, na *Fenomenologia do Espírito*.

Restam apenas duas alternativas. Ou Hegel era o mais cego de todos os filósofos da liberdade cegos da Europa iluminista, deixando Locke e Rousseau para trás em sua capacidade de negar a realidade debaixo do seu nariz (a realidade impressa debaixo de seu nariz sobre a mesa do café da manhã); ou Hegel sabia — sabia dos escravos reais que eram bem-sucedidos em sua revolta contra seus senhores reais — e elaborou sua dialética do senhorio e da servidão deliberadamente no quadro de seu contexto contemporâneo (BUCK-MORSS, 2011, p. 142).

Por consequência, dada a facilidade com que a dialética do senhor e do escravizado se oferece à leitura, seria de se perguntar por que o tema “Hegel e Haiti” foi ignorado por tanto tempo. Os estudiosos de Hegel não apenas teriam deixado de responder a essa questão, como, da mesma forma, deixaram até mesmo, ao longo dos últimos duzentos anos, de colocá-la (BUCK-MORSS, 2011, p. 145).

Uma das principais razões para a citada omissão é, certamente, a apropriação marxista da interpretação social da dialética hegeliana. Nela, há elemento de racismo implícito no marxismo oficial por conta da concepção da história como progressão teleológica (BUCK-MORSS, 2011, p. 145-146). O marxismo não ofereceria as ferramentas para se pensar na exterioridade. Nesse ponto, a exterioridade foi invenção europeia que surgiu para enfrentar, na própria Europa, a teologia cristã e a economia liberal, ou seja, o capitalismo emergente. Portanto, o marxismo resultaria limitado tanto nas colônias quanto no mundo não moderno, em geral, porque mantém-se dentro da matriz colonial do poder que cria exterioridade no espaço e no tempo e estigmatiza alguns povos como bárbaros, primitivos e subdesenvolvidos (MIGNOLO, 2017, p. 29).

Diante dessa constante omissão, faz-se necessário recuperar, reconstruir e fazer reviver a memória coletiva sobre território e direito ancestral: fazer essa recuperação, reconstrução e revivência parte de processos pedagógicos coletivos que permitam consolidar compreensões sobre a resistência-existência ante o largo horizonte colonial e relacioná-las ao momento atual, o que contribuirá para se reestabelecer e se fortalecer relações de aprendizagem inter-geracional e, além disso, empreender reflexões sobre os caminhos pedagógico-acionais por construir e recorrer (WALSH, 2013, p. 64).

Quem ouve falar em quilombismo, dentro de uma perspectiva constitucional, como resistência ao processo de opressão colonial? A perspectiva constitucional tende a enxergar como

movimentos libertários de mudança do status constitucional apenas aqueles advindos das elites brancas, perdendo-se vários fios vermelhos, amarelos ou negros na teia de nossa história constitucional, demasiadamente branca e, não raras vezes, insossa a trama¹⁰, sem que os subalternizados possam falar ou como se a sua fala não seja digna de valor, como se fossem sujeitos sem história e imersos na obscuridade (SPIVAK, p. 67 e 126).

Evidentemente, não se atribui apenas ao constitucionalismo brasileiro tal ocultamento, pois isso seria apresentar uma visão deveras restrita do constitucionalismo. Trata-se de uma tendência do constitucionalismo ocidental não dar visibilidade às outras cores da trama do tecido constitucional. Talvez isso se dê em virtude da forte necessidade de especialização nas ciências sociais¹¹, não se fugindo à regra o direito, tampouco os estudos constitucionais, com seus campos de especialização¹², diante da hipercomplexidade das sociedades modernas.

Trazendo essa questão para o caso do ocultamento do processo de escravidão, um papel recomendável para o Estado seria o de restituir às comunidades quilombolas seu foro interno e a trama de sua história negra, expropriada pelo processo colonial, pela ordem colonial e pela modernidade. Promover-se-ia, assim, ao mesmo tempo, a circulação do discurso igualitário da modernidade na vida comunitária; contribuir-se-ia com a recuperação do tecido comunitário, rasgado pela colonialidade, e com o restabelecimento de formas coletivistas de hierarquias e poderes menos autoritários e perversos do que os que resultaram da hibridação com a ordem colonial, primeiro, e depois com a ordem republicana (SEGATO, 2012, p. 115).

A memória coletiva, neste sentido, articula-se com a continuidade da aposta decolonial, que pode ser entendida como viver-se de luz e liberdade em meio às trevas, não sendo de se surpreender a aflição dos agentes coloniais de apagar a luz, quando tentam impor e moldar alguma racionalidade fundada em binarismos dicotômicos, como homem/natureza, mente/corpo, civilizados/bárbaros, etc., baseados nas ideias de raça e gênero (WALSH, 2013, p. 26).

¹⁰ Deve haver interrupção da força interventiva externa, deixando-se que o sujeito coletivo retome os fios, faça pequenos nós, suture a memória e continue-a. Nesse caso, ocorre o que se pode chamar de *devolução da história*, isto é, restituição da capacidade de se perquirir seu próprio caminho histórico, retomando-se o tramado das figuras interrompidas, tecendo-as até ao presente da urdidura e projetando-as em direção ao futuro (SEGATO, 2012, p. 112).

¹¹ Susan Buck-Morss (2011, p. 132) critica a especialização e considera que, quando histórias nacionais são concebidas como autônomas, ou quando aspectos distintos da história são tratados por disciplinas isoladas, as evidências contrárias são marginalizadas e consideradas irrelevantes.

¹² Nesse sentido, Susan Buck-Morss (2011, p. 132) assevera que, quanto maior a especialização de determinado campo do conhecimento, ou quanto mais avançado o nível de pesquisa, ou mais antiga e respeitável a tradição intelectual, mais fácil se torna ignorar os fatos desviantes. Vale lembrar que a especialização e o isolamento representam riscos até para as novas disciplinas, tais quais os estudos afro-americanos ou os estudos diásporos, que foram criados justamente para se remediar essa situação. As fronteiras disciplinares, dessa forma, fazem com que as evidências contrárias se tornem problema dos outros, pois, afinal de contas, um especialista não pode ser especialista em tudo.

2. A sobreintegração e a subintegração: o classicismo institucional como implosão à estrutura constitucional

Ao final do período colonial e início da República, o Brasil tinha a maioria da população excluída dos direitos civis e políticos. Não existia um sentido de nacionalidade e havia, no máximo, alguns centros urbanos dotados de população politicamente mais engajada, tampouco sentimento de identidade regional (CARVALHO, 2013, p. 25).

O quadro acima apresenta reflexos na construção da estrutura constitucional que se projetaria no próximo século, com o silenciamento que se fará em torno da escravidão e as consequências advindas dela, inclusive com a queima dos arquivos¹³ e as polêmicas suscitadas até hoje¹⁴.

No Brasil, por sua vez, não havia como se fugir da escravidão e se, por um lado, é verdade que os escravizados distribuíam-se de maneira desigual pelo país, por outro, é também verdadeiro que havia escravizados no país inteiro, em todas as províncias, no campo e nas cidades. Havia escravizados que fugiam e organizavam quilombos. Alguns quilombos tiveram longa duração, como o de Palmares, mas a maioria durava pouco, em razão de ser logo atacada por forças do governo ou de particulares. Ou seja, os quilombos que sobreviviam mais tempo acabavam mantendo relações com a sociedade que os cercava, a qual era escravista (CARVALHO, 2013, p. 48).

Dessa maneira, no contexto constitucional brasileiro, a escravidão apresenta-se uma história mal contada¹⁵, isto é, omitida e silenciada. A partir da escravidão, culminaram-se impactos

¹³ Cfr. BARBOSA, Francisco de Assis. Apresentação ao livro. In: LACOMBE, Américo Jacobina; SILVA, Eduardo; BARBOSA, Francisco de Assis. *Rui Barbosa e a queima dos arquivos*. Brasília: Ministério da Justiça; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1988, p. 11-26, para quem “irreflexão, leviandade ou aleivosia – eis o tríptico da malévola e reiterada acusação a Rui Barbosa em torno dos arquivos da escravidão, que de resto jamais existiram. O ato que mandou queimar todos os papéis, livros de matrícula e documentos relativos a escravos nas repartições do Ministério da Fazenda teve por finalidade eliminar os comprovantes de natureza fiscal que pudessem ser utilizados pelos ex-senhores para pleitear a indenização junto ao governo da República, já que a Lei de 13 de Maio de 1888 havia declarado extinta a escravidão, sem reconhecer o direito de propriedade servil. Nem poderia fazê-lo. O próprio Rui Barbosa, dissertando a respeito, deixara bem claro esse ponto, ao relatar o projeto da emancipação do elemento servil em 1884: ‘O princípio da indenização ficara repudiado para sempre, e rotos com ele os famosos títulos de senhorio da raça branca sobre a negra. Essa intuição iluminou em um relâmpago o futuro, e travou a pugna entre o ódio e a esperança’”.

¹⁴ Cfr. DUARTE, Evandro Piza; CARVALHO NETO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. *Ruy Barbosa e a queima dos arquivos: as lutas pela memória da escravidão e os discursos dos juristas* (2015, p. 34): “A ideia da queima de arquivos oculta que a maior barreira contra a garantia da memória sobre a escravidão foi o desprezo em relação à palavra dos negros que estavam vivos naquele momento. De fato, não se encontra, efetivamente, nas fontes documentais construídas por um poder institucional racializado, uma percepção da escravidão em seu conjunto, pois o negro foi excluído como sujeito do conhecimento e, quando muito, foi transformado em objeto de estudo pela Antropologia nascente”.

¹⁵ Recentemente, em 09/07/2017, na perspectiva do projeto denominado *Rota dos Escravos*, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO reconheceu o *Cais do Valongo*, na cidade

relevantes e atuais nos sistemas sociais, políticos, econômicos, culturais e jurídicos, haja vista que se partiu do modelo constitucional burguês e liberal, que ignorava a realidade da escravidão e, além disso, a *Abolição* foi incapaz de solucionar.

A Constituição do Império, de 1824, ao contrário do projeto de constituinte de 1823¹⁶, que apresentava a escravidão de forma expressa (arts. 254 e 265)¹⁷, tratou da questão de forma dissimulada. Permitiu a existência de escravizados implicitamente, sobretudo quando fazia a distinção entre cidadãos “ingênuos” e “libertos”: “Art. 6. *São Cidadãos Brasileiros I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação*”.

Sobre o retrato da escravidão, José Murilo de Carvalho registra (2013, p. 20):

Nas casas, as escravas faziam o serviço doméstico, amamentavam os filhos das senhas, satisfaziam a concupiscência dos senhores. Os filhos dos escravos faziam pequenos trabalhos e serviam de montaria nos brinquedos dos sinhozinhos. Na rua, trabalhavam para os senhores ou eram por eles alugados. Em muitos casos, eram a única fonte de renda das viúvas. Trabalhavam de carregadores, vendedores, artesãos, barbeiros, prostitutas. Alguns eram alugados para mendigar. Toda pessoa com algum recurso possuía um ou mais escravos. O Estado, os funcionários públicos, as ordens religiosas, os padres, todos eram proprietários de escravos. Era tão grande a força da escravidão que os próprios libertos, uma vez livres, adquiriam escravos. A escravidão penetrava em todas as classes, em todos os lugares, em todos os desvãos da sociedade: a sociedade colonial era escravista de alto a baixo (CARVALHO, 2013, p. 20).

À vista disso, para a questão da cidadania, um dos eventos mais importantes na história constitucional brasileira foi a abolição da escravidão. Todavia, a incorporação dos ex-escravizados aos direitos civis se deu mais no aspecto formal (CARVALHO, 2013, p. 17); a situação real dos negros e negras continuou sendo de subintegração.

Deixando-se as populações negras na condição de escravidão, não lhes foram dados quaisquer meios de alcançar a cidadania mínima, média ou plena, como já ressaltou a literatura sobre o tema¹⁸. A cidadania foi concebida como um ideário liberal, até porque o direito constitucional costuma seguir categorias intrinsecamente liberais (VICIANO PASTOR; MARTÍNEZ

do Rio de Janeiro, como Patrimônio Mundial da Humanidade. Trata-se de reconhecimento que afirma a necessidade de discussão da história da escravidão negra e de suas consequências. O *Cais do Valongo* foi o principal ponto de desembarque de escravizados nas Américas: apenas o Brasil recebeu mais de 4.000.000 (quatro milhões de escravizados), o que totaliza 40% (quarenta por cento) dos escravizados vindos para as três Américas.

¹⁶ Sobre a temática, indica-se a Tese de Doutorado de Andréia Firmino Alves (2008), denominada *O Parlamento brasileiro: 1823-1850, debates sobre o tráfico de escravos e a escravidão*, defendida no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília–UnB.

¹⁷ “Art. 254. *Terá igualmente cuidado de crear Estabelecimentos para a cathechese, e civilização dos Indios, emancipação lenta dos Negros, e sua educação religiosa, e industrial.* [...] Art. 265. *A Constituição reconhece os contractos entre os Senhores e os Escravos; e o Governo vigiará sobre a sua manutenção*” [conforme português da época].

¹⁸ Mencionam-se, principalmente, os argumentos de Florestan Fernandes (2007; 2008); Octavio Ianni (1972) ou Thomas E. Skidmore (2012).

DALMAU, 2011, p. 2), o qual deveria ser alcançado a partir de esforços individuais, pouco se imiscuindo o Estado em intervir para que os subintegrados pudessem compartilhar das benesses decorrentes de um pacto constitucional.

Por outro lado, as elites, menosprezando os mais elementares fundamentos liberais, com pouco esforço individual e excessivo auxílio estatal, alcançavam a condição de sobrecidadania, minando qualquer pacto constitucional que pretendesse desnivelar as desigualdades.

O republicanismo, que culminou com a Constituição de 1891, não tinha preocupação com os efeitos decorrentes da escravidão; não tocou na questão social e era vago a respeito do desenho institucional que se propunha. Limitou-se, contudo, a advogar por uma república democrática, um executivo responsável e províncias unidas por um vínculo federal (LYNCH; SOUZA NETO, 2012, p. 92).

Quem eram os escravizados e qual a sua cor? A resposta parece bastante óbvia: não para o constitucionalismo brasileiro, que, após 1888, pouco se debruçou sobre o tema, ao, de forma míope, entender que apenas a abolição da escravatura poria solução à questão, diante do silêncio jurídico formado dali em diante.

Se a escravidão estava abolida, não havia razão para se debater a questão jurídica já “solucionada”: os indivíduos, com os esforços pessoais, que buscassem a sua inclusão e alcançassem a cidadania, reconhecendo-se, juridicamente, que as populações negras deveriam alçar a mesma condição de cidadania que os brancos detinham, sem que, por outro lado, fossem ofertados meios de inclusão, ou seja, políticas públicas voltadas para o reconhecimento, inclusão ou reparação dos ex-escravizados.

Corroborando a esse nascente pensamento liberal, propagado à época, com a Constituição de 1891, estabeleceu-se norma que restringia a maioria da população do país, principalmente a parcela negra e analfabeta, da parte mais elementar da cidadania: a escolha dos representantes¹⁹.

O álbi jurídico para excluir a população negra, recém liberta, pode ser bem entendido com a omissão da Constituição de 1891, ao não mais trazer a previsão da gratuidade do ensino aos cidadãos, como fazia a Constituição Imperial de 1824²⁰, dado que, se assim o fizesse, teria de

¹⁹ “Art 70 - São eleitores os cidadãos maiores de 21 anos que se alistarem na forma da lei. § 1º - Não podem alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos Estados: 1º) os mendigos; 2º) os analfabetos; 3º) as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior; 4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade Individual”. [conforme o português da época]

²⁰ “Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. [...] XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos. [conforme o português da época]

garantir instrução aos ex-escravizados e seus descendentes, o que lhes proporcionaria mais chances de inclusão.

A instrução primária deixou de ser mencionada, pois, evidentemente, em sua formalidade, daria direito de instrução às populações negras que, com a instrução (alfabetização), alcançariam a cidadania formal, isto é, direito ao voto. Assim, com a Constituição de 1891, o pacto constitucional reafirmou a ideia de sobreintegração, principalmente ao se retirar do Estado a obrigação de prover a instrução primária, deixando-se evidente que essa obrigação seria apenas para os níveis mais elevados de ensino, ou melhor, a instrução alcançaria as camadas privilegiadas e brancas: a leitura do texto constitucional de 1891 demonstrava isso, de forma implícita e explícita, nos vários momentos que tratam da questão do ensino²¹.

Ao que tudo indica, competiria aos Municípios e aos Estados proverem a instrução primária e secundária, conforme sua legislação e orçamento²². Se, em tempos atuais, a educação primária só consegue ser universalizada em função de aportes financeiros da União²³, é fácil imaginar que, à época, Estados e Municípios não teriam condições de manter a instrução primária.

Outro álbi jurídico para não interferir nas relações sociais foi o uso do princípio da igualdade, previsto no § 2º do art. 72, da Constituição de 1891, segundo o qual: *“Todos são iguais perante a lei”* e que *“A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho”*. Esse entendimento firmou selo de definitividade

²¹ Art 34 - Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...] 30º) legislar sobre a organização municipal do Distrito Federal bem como sobre a polícia, o ensino superior e os demais serviços que na capital forem reservados para o Governo da União; [...] Art 35 - Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: 1º) velar na guarda da Constituição e das leis e providenciar sobre as necessidades de caráter federal; 2º) animar no País o desenvolvimento das letras, artes e ciências, bem como a imigração, a agricultura, a indústria e comércio, sem privilégios que tolham a ação dos Governos locais; 3º) criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados; 4º) prover a instrução secundária no Distrito Federal. [...] Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”. [conforme o português da época]

²² “Art 63 - Cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotou respeitados os princípios constitucionais da União. [...] Art 65 - É facultado aos Estados: 1º) celebrar entre si ajustes e convenções sem caráter político (art. 48, nº. 16); 2º) em geral, todo e qualquer poder ou direito, que lhes não for negado por cláusula expressa ou implicitamente contida nas cláusulas expressas da Constituição. [...] Art 67 - Salvas as restrições especificadas na Constituição e nas leis federais, o Distrito Federal é administrado pelas autoridades municipais. Parágrafo único - As despesas de caráter local, na Capital da República, incumbem exclusivamente à autoridade municipal. TÍTULO III - Do Município Art 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse”. [conforme o português da época]

²³ Nesse sentido, duas importantes leis tratam da questão: a Lei nº 11.494/2007, que *“regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”*, e a Lei nº 11.738/2008, que *“regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica”*.

sobre o tema e, a partir daí, deixou as populações negras reféns de suas próprias sortes e do sistema social, político, econômico e jurídico que continuava a praticar o racismo institucional e cultural.

Com o fim da escravidão (1888) e início da República (1889), passou-se a adotar o darwinismo social aplicado à organização social de ideal de mercado e de concorrência perfeita entre produtores econômicos. Cobrava-se do Estado abstenção, a fim de não travar a “evolução social” e comprometer a sobrevivência dos mais “aptos”, porquanto se entendia que a pobreza era fruto da incapacidade congênita dos menos aptos na luta pela vida, os quais deveriam ser deixados à própria sorte²⁴ (LYNCH; SOUZA NETO, 2012, p. 93).

Logo, as consequências da escravidão permaneceram na sociedade brasileira. Atualmente, é essa população que costuma ocupar as posições inferiores em todos os indicadores de qualidade de vida; aspecto que se transforma na parcela da população com menos acesso à instrução, com os empregos menos qualificados, isto é, que traduz a cor do subemprego, com os menores salários, os piores índices de ascensão social (CARVALHO, 2013, p. 52).

No próprio plano constitucional, o exemplo dessa subintegração foi o desnivelamento que a Constituição de 1988 impôs aos trabalhadores domésticos, que não detinham os mesmos direitos dos demais trabalhadores. A mudança, entretanto, só ocorreu recentemente com a Emenda Constitucional nº 72/2013²⁵, que alterou a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais²⁶.

Totalmente desassistida pelo Estado, cooptado pelos sobreintegrados, a população negra (subintegrada) teve de enfrentar sozinha o desafio da ascensão social e, com frequência, precisou

²⁴ Nesse contexto, a historiografia atual recorda que, à época, havia um pensamento racializado segundo o qual São Paulo deveria dirigir a República. Para o discurso conservador, as elites nordestinas e fluminenses eram dotadas de formação racial inferior, razão por que haviam se revelado decadentes e gerencialmente incompetentes (LYNCH; SOUZA NETO, 2012, p. 93-94).

²⁵ “Art. 7º [...] Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, X, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIV, XXVI, XXX, XXXI e XXXIII e, atendidas as condições estabelecidas em lei e observada a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, decorrentes da relação de trabalho e suas peculiaridades, os previstos nos incisos I, II, III, IX, XII, XXV e XXVIII, bem como a sua integração à previdência social”.

²⁶ “A resposta mais recente a este quadro de desigualdades sociais foi a colocação na pauta de discussão do país da chamada PEC das Domésticas, Proposta de Emenda à Constituição que redundou na Emenda Constitucional 72, que alterou o parágrafo único do artigo 7º da Constituição Federal, passando a estabelecer a equidade entre os trabalhadores domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais do país. Com essa alteração, as trabalhadoras domésticas, que eram contempladas apenas por nove dos 34 direitos sociais previstos no Capítulo dos Direitos Sociais da Constituição Federal, passaram a ter uma equiparação legal aos demais trabalhadores do país. Sabe-se que esta conquista legal não é o fim da luta, mas apenas o começo de uma nova fase, num país historicamente caracterizado pelo não cumprimento de leis, o que explica que apenas 26% das trabalhadoras domésticas terem assinadas suas carteiras de trabalho, um direito no entanto assegurado desde 1972” (BERNARDINO-COSTA, 2015, p. 148-149).

fazê-lo por rotas originais, como o esporte, a música e a dança, por meio do futebol, do samba e do carnaval, que foram os principais canais de ascensão social dos negros durante muito tempo (CARVALHO, 2013, p. 53).

As consequências da escravidão não atingiram apenas os negros. Do ponto de vista que aqui nos interessa – a formação do cidadão –, a escravidão afetou tanto o escravo como o senhor. Se o escravo não desenvolvia a consciência de seus direitos civis, o senhor tampouco fazia. O senhor não admitia os direitos dos escravos e exigia privilégios para si próprio. Se um estava abaixo da lei, o outro se considerava acima. A libertação dos escravos não trouxe consigo a igualdade efetiva. Essa igualdade era afirmada nas leis, mas negada na prática. Ainda hoje, apesar das leis, aos privilégios e arrogância de poucos correspondem o desfavorecimento e a humilhação de muitos (CARVALHO, 2013, p. 53).

Sem querer desprezar os méritos da Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888²⁷, que declarou extinta a escravidão no Brasil, ela passou a representar um novo dilema para a questão racial. Juridicamente, deu como resolvida a questão do nosso complexo racismo, algo que, supostamente, deixou de ser problema institucional, de esfera pública, e que passaria a se restringir às questões individuais, na esfera privada, ou seja, de maneira jurídica, a lei silenciou outras formas de racismo, como o institucional e cultural, que foram ignoradas.

Dessa maneira, antes de se levar a maiores avanços, deu a falsa impressão de que o racismo seria problemática a qual cabe ao Estado intervir apenas quando há conflitos entre indivíduos, não merecendo atenção o racismo que se pratica nas estruturas das próprias instituições estatais, no campo da política, da economia e da cultura. Ou seja, ignora-se que o racismo é fenômeno complexo e, portanto, exige posturas antirracistas, igualmente, complexas.

Pode-se afirmar, então, que o fim da escravidão não se traduziu em garantia do direito de propriedade às comunidades possuidoras de terras, dado que os negros foram excluídos dos direitos decorrentes da tese de Rudolf Von Lhering: além disso, a racionalidade proprietária sistematizou-se sob o modelo privado e individual, enquanto os remanescentes de quilombos estruturavam-se sob a perspectiva dos direitos territoriais coletivos (SILVA; PONTES; MILANO, 2017, p. 135), sem nenhuma espécie de proteção jurídica.

Essa definição permite compreender o silêncio constitucional que perdurou do primeiro texto de 1824 até a Constituição de 1988. Mais de um século e meio depois, os direitos dos quilombolas foram formalmente reconhecidos. Em outras palavras, o reconhecimento também

²⁷ “A Princesa Imperial Regente, em nome de Sua Majestade o Imperador, o Senhor D. Pedro II, faz saber a todos os súditos do Império que a Assembléa Geral decretou e ela sancionou a lei seguinte: Art. 1º: É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil. Art. 2º: Revogam-se as disposições em contrário. Manda, portanto, a todas as autoridades, a quem o conhecimento e execução da referida Lei pertencer, que a cumpram, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nella se contém. O secretário de Estado dos Negócios da Agricultura, Comercio e Obras Publicas e interino dos Negócios Estrangeiros, Bacharel Rodrigo Augusto da Silva, do Conselho de sua Majestade o Imperador, o faça imprimir, publicar e correr. Dada no Palácio do Rio de Janeiro, em 13 de maio de 1888, 67ª da Independência e do Império. Princeza Imperial Regente” [conforme o português da época].

manifesta-se de forma político-representativo de uma etnia com seus direitos culturais e territoriais (SILVA; PONTES; MILANO, 2017, p. 135).

A perspectiva constitucional demonstra que o direito brasileiro, rotineiramente, focou os esforços em se combater, sobretudo, as práticas racistas individuais²⁸. Aliás, atribuiu todo o peso da prática sobre as condutas dos sujeitos e combateu pouco o racismo institucional e cultural, o que auxiliou para se difundir o mito da “democracia racial”.

Isso reflete o problema de falta de inclusão generalizada no sistema jurídico, no sentido da ausência de direitos e deveres partilhados reciprocamente. De outro modo, significa a inexistência de cidadania como mecanismo de inclusão político-jurídica da população na sociedade (NEVES, 2015, p. 125).

Nesse contexto, um dos poucos avanços que tivemos, no campo constitucional, foi a inclusão do próprio racismo individual como crime inafiançável e imprescritível, embora se negligencie o racismo institucional e cultural²⁹. O Estado preocupou-se apenas em punir as práticas individuais³⁰, sem propor ações afirmativas, elementos que só levados adiante em virtude do grande percurso da luta, do reconhecimento e da inclusão ao longo das décadas de 1990 e 2000³¹.

As recentes medidas de inclusão social, mesmo que não tenham tocado a questão racial, criaram fissuras na estrutura social do país. Iniciou-se um processo de inclusão dos subintegrados, negros e negras, em sua maioria. Sem que se falasse, explicitamente, sobre isso, uma parcela da resistência a essas medidas se deve, também, ao racismo institucional e cultural. A inclusão pelas políticas públicas, mesmo que de forma tímida, influencia na estrutura racial, componente fundamental para a compreensão da nossa hipercomplexa estrutura social.

²⁸ Para combater o racismo individual, a legislação penal apresenta 02 (dois) exemplos de tipificação: o racismo (inscrito na Lei nº 7.716/1989, que define os crimes resultantes de raça ou de cor) e a injúria racial (prevista no Código Penal, Decreto-Lei nº 2.848/1940, no art. 140, §3º).

²⁹ A Constituição dá diretrizes gerais ao combate do racismo institucional e cultural, sem que tenha traçado os instrumentos de combate: “Art. 3º *Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. [...] Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: [...] VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo*”;

³⁰ “Art. 5º *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, nos termos seguintes: [...] XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei*”.

³¹ O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), a lei de cotas nas universidades e demais instituições federais de ensino (Lei nº 12.711/2012) e a lei de cotas para negros no serviço público do Executivo da União (Lei nº 12.990/2014) são contemporâneas ao julgamento da ADPF 186, que julgou constitucional o sistema de cotas implantado pela Universidade de Brasília – UnB.

3. Os efeitos da escravidão e a omissão constitucional: as comunidades quilombolas e a cor dos subintegrados

No ideário normativo da modernidade, diz-se que os direitos fundamentais possuem papel central. Por um lado, em *sentido abstrato*, expressariam conceitos, como *direito à vida, liberdade, igualdade, dignidade, propriedade, participação* e, além desses, derivações aplicadas a campos diversos de atividade social, tais quais o *direito a um ambiente sadio, liberdade de expressão, liberdade de voto, liberdade de culto, igualdade de tratamento, igualdade perante a lei, participação política social* e no mundo do trabalho; por outro, em *sentido concreto*, os direitos fundamentais podem expressar conceito formal, que enfatiza seu caráter positivo inserido em constituições nacionais, conceito substantivo, que os situa no âmbito dos direitos humanos positivados, conceito procedimental, que refletiria suas dificuldades de institucionalização democrática na transformação de direitos humanos no direito positivo (MASCAREÑO; SILVA; RODRIGUEZ, 2016, p. 683-684).

Nesse sentido, na modernidade periférica, principalmente, há grande dificuldade de se efetivar direitos aos grupos que, historicamente, não comandaram o processo de tessitura constitucional, isto é, que não comandam as relações de poder de determinado Estado nacional e sofrem bloqueios em seus interesses subintegrados.

Isso se dá porque o Estado é permanentemente bloqueado pelos particularismos dos interesses econômicos e políticos concretos, decorrentes tanto dos privilégios da sobrecidadania quanto da existência da subcidadania. Não se constrói, em contrapartida, de forma consistente, a própria identidade da esfera do Estado em contraposição aos particularismos privados. Isso ocorre porque a filtragem constitucional e legal das interferências da economia e do poder na ação estatal se mostra ausente, pois os códigos generalizados, dinheiro e poder, não apenas condicionam o direito, mas se sobrepõem a ela de forma destrutiva (NEVES, 1994, p. 268).

Assim, na América Latina, a extensão e a profundidade da modernidade são postas em dúvida diante das condições de desigualdade, da falta de equidade, da pobreza e da exclusão individual e grupal de múltiplas dimensões institucionais, as quais implicam em deficiência dos direitos fundamentais enquanto ordem social promovida a sustentar tais direitos (MASCAREÑO; SILVA; RODRIGUEZ, 2016, p. 684).

Dessa maneira, ainda que haja retórica discursiva pregando que o reconhecimento de direitos a determinados grupos, a inclusão destes últimos, na partilha de direitos, não tem sido observada como problemática constitucional, como é o caso das comunidades de quilombolas brasileiros.

Por essas razões, por que é difícil entender a estrutura social brasileira, na qual há grupos que exacerbam direitos, enquanto outros só auferem deveres e obrigações, como as comunidades quilombolas? Uma das respostas parece estar na compreensão da construção do fenômeno da cidadania entre os diversos grupos que compõem o que se denominou de sociedade brasileira. Nesse sentido, Marcelo Neves (1994, p. 261) trata do fenômeno da subintegração (*subcidadãos/subcidadania*) e da sobreintegração (*sobrecidadãos/sobrecidadania*).

Para os subintegrados (*subcidadãos*), generalizam-se as relações concretas em que não há acesso aos benefícios do ordenamento jurídico, embora eles permaneçam dependentes de suas inscrições impositivas. Por essa razão, os *subcidadãos* (*subintegrados*) não estão excluídos do sistema jurídico, mas apenas da repartição de seus benefícios. Ainda lhes faltam as condições reais de exercer os direitos fundamentais constitucionalmente declarados, não estão liberados dos deveres e responsabilidades impostos pelo aparelho coercitivo estatal e submetem-se, radicalmente, às estruturas punitivas (NEVES, 1994, p. 261; 2015, p. 125). Para os subintegrados (*subcidadãos*), nesse caso, os dispositivos constitucionais têm relevância quase exclusiva em seus efeitos restritivos de liberdade, pois os direitos fundamentais não desempenham papel relevante no horizonte do seu agir e vivenciar, sequer em relação à identificação de sentido das respectivas normas constitucionais (NEVES, 1994, p. 261; 2015, p. 125.). Diante disso, a efetividade da Constituição passa pela compreensão dessas questões. Assim, no Brasil, há níveis de cidadania, conforme a categorização das pessoas, em nítido classicismo institucional, no qual o exercício da cidadania e, conseqüentemente, de direitos e obrigações, varia conforme o grau de integração/exclusão dos indivíduos.

A constatação atrás mencionada ocorre porque a cidadania não é um fenômeno estático e meramente formal; pode-se afirmá-la complexa e historicamente definida. O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento (art. 5º, IV e 220 da CF) e o voto (art. 14 e 60, §4, II, da CF), não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança (art. 144 da CF) e o emprego (art. 6º, caput, da CF). O exercício do voto, por seu turno, não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população. Ou seja, a mera liberdade e a participação não levam, por si só, ou rapidamente, à resolução de problemas sociais (CARVALHO, 2013, p. 8-9), como muitas vezes se quer fazer acreditar.

Nessa perspectiva, a cidadania vem se constituindo como um dos temas mais frequentes no discurso político e das Ciências Sociais brasileiras. A ampliação do debate não implica, porém, uniformidade do termo; pelo contrário, quanto mais se fala de cidadania, mais ambígua se torna a expressão (NEVES, 1994, p. 253).

Conseqüentemente, a cidadania pode ser definida como integração jurídica igualitária na sociedade. Reitera-se, ainda, que estará ausente quando generalizam-se relações de subintegração

(*subcidadãos*) e sobreintegração (*sobrecidadãos*) no sistema constitucional, tal como ocorre nos países periféricos, como o Brasil, nos quais não se realiza a *inclusão* como acesso e dependência simultâneos ao direito positivo (NEVES, 1994, p. 260-261).

A conquista e a ampliação da cidadania, no caso brasileiro, passam pela construção de um espaço público de legalidade que, de um lado, promova a identidade do Estado perante os interesses privados e, de outro, possibilite a integração jurídica igualitária de toda a população na sociedade (NEVES, 1994, p. 268). A integração transita pela inclusão das populações historicamente excluídas, como os quilombolas, objeto desta reflexão e reconhece a contemporaneidade delas, isto é, como parte do que se denomina de atual “sociedade brasileira”, viva e merecedora de direitos e não apenas como memória histórica ou apenas sujeita de obrigações do sistema jurídico.

Quem são as comunidades quilombolas e o que elas representam? Os quilombos, a partir das lutas negras, tornaram-se símbolos étnicos para a militância negra na luta contra o racismo ao longo do século XX. A militância apropriou-se do quilombo como representação política de luta contra a discriminação racial e valorização da “cultura negra”. Nos anos 1960 e início de 1970, com uma conexão da ideia de quilombo e nos usos políticos, o quilombo podia ser visto como resistência cultural e como resistência contra a ditadura (GOMES, 2015, p. 127).

Por essa razão, os quilombos passaram a ser utilizados como afirmação do paradigma de etnicidade, cultura e raça negra. A história quilombola tornou-se bandeira de luta, na década de 1980, com os debates constituintes, e alcançou a criação da Fundação Cultural Palmares – FCP, que tem como objetivo formular e implementar políticas públicas para “potencializar a participação da população negra brasileira no processo de desenvolvimento, a partir de sua história e cultura” (GOMES, 2015, p. 128).

Nessa continuidade, as comunidades quilombolas não devem ser vistas apenas como lugar de memória passada, pois se constituem como territórios contemporâneos, os quais a modernidade não pode ter a pretensão de apagar ou silenciar.

Percebemos assim que os costumes de um povo são submetidos a escrutínio e deliberação permanente e, em consequência, modificam-se, pois a permanência desse povo não depende da repetição de suas práticas, nem da imutabilidade de suas ideias. Soltamos assim as amarras que sustentam a identidade, sem dispensá-la, mas referindo-a à noção de povo, enquanto vetor histórico, enquanto agente coletivo de um projeto histórico, que se percebe como proveniente de um passado comum e construindo um futuro também comum, através de uma trama interna que não dispensa o conflito de interesse e o antagonismo das sensibilidades éticas e posturas políticas, mas que compartilha uma história. Esta perspectiva nos conduz a substituir a expressão “*uma cultura*” pela expressão “*um povo*”, sujeito vivo de uma história, em meio a articulações e intercâmbios que, mais que uma *interculturalidade*, desenham uma *inter-historicidade*. O que identifica este sujeito coletivo, esse povo, não é um patrimônio cultural estável, de conteúdos fixos, mas a auto percepção por parte de seus membros de compartilhar uma história comum, que vem de um passado e se dirige a um futuro, ainda que através de situações de dissenso interno e conflituosidade (SEGATO, 2012, p. 111-112).

Um dos problemas de se lidar com a inclusão das comunidades quilombolas diz respeito à construção social de enxergá-las como patrimônio estático e do passado, que deve ser preservado apenas como uma memória discursiva, sem contemporaneidade.

Para Flávio dos Santos Gomes (2015, p. 7), não se trata de um passado imóvel, como aquilo que sobrou. As comunidades de fugitivos da escravidão produziram histórias complexas de ocupação agrária, criação de territórios, cultura material e imaterial próprias baseadas no parentesco e no uso e manejo coletivos da terra. Além do mais, o desenvolvimento das comunidades negras contemporâneas apresenta-se complexo e possui seus processos próprios de identidade e luta por cidadania.

O engessamento ou enlatamento das identidades quilombolas, inclusive a concepção tradicional de patrimônio, deve ser evitada, haja vista que constitui uma das características da racialização, instalada pelo processo colonial moderno, o qual impele os sujeitos para posições fixas dentro do cânone *binário* constituído pelas terminologias branco/não branco (SEGATO, 2012, p. 126).

A cidadania das comunidades quilombolas não pode ser apenas questão de política simbólica incorporada ao texto constitucional por meio da abrangência da declaração de direitos (NEVES, 1994, p. 253), a qual repete ocamente que *“todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”* (art. 5º, *caput*, da CF). A cidadania quilombola precisa ser alcançada através da interação entre política e direito, a fim de que aquelas sejam, efetivamente, incluídas nas políticas públicas, reduzindo-se o distanciamento entre a sua subintegração e a sobreintegração das camadas detentoras da majoritariedade dos capitais econômico, político, cultural e jurídico.

Por quais razões as comunidades quilombolas constituem-se um dos grupos mais carentes de inclusão e para os quais o ordenamento jurídico, com todas as suas instituições jurídicas, mostra-se tão refratário em praticar medidas de inclusivas?

Sem pestanejar, pode-se dizer que os quilombolas são vistos como comunidades sem contemporaneidade, isto é, deslocadas do fator tempo da modernidade, seja ela central ou periférica, como a brasileira. A visão que se tem das comunidades quilombolas é, ainda, marcada como territórios de atraso, os quais devem se adequar ao processo de assimilação do modo de produção capitalista que se instalou no campo brasileiro, principalmente a partir do discurso equivocado a respeito da categoria “desenvolvimento”³². Nesse contexto, tem-se uma visão racializada das comunidades quilombolas e, assim como os seus antepassados, os quais

³² Sobre a temática, *cfr.* ESCOBAR (2005), *O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento?* e SHIRAIISHI NETO (2014), *Direito ao desenvolvimento: o lugar como categoria jurídica necessária a uma sociedade plural*.

constituíam territórios de resistência ao modo de produção agrícola, atualmente, utilizam-se os meios possíveis para reprimi-los, até com toda a força do direito.

Evidentemente, antes da abolição da escravidão, em 1888, havia uma política nítida de higienização do campo, cujo objetivo era eliminar a resistência das comunidades quilombolas. Após a abolição, a prática de expurgo das comunidades alterou-se pela completa negativa de quaisquer medidas de inclusão, em uma atitude de indiferença e invisibilidade (GOMES, 2015, p. 120), inclusive no plano jurídico.

Posteriormente à escravidão, os negros passaram por um processo de invisibilidade gerado pelas políticas públicas, ou melhor, pela falta delas, que não enxergavam em recenseamentos populacionais e censos agrícolas centenas de povoados, comunidades, bairros, sítios e vilas de populações negras, mestiças, indígenas, ribeirinhas, pastoris, extrativistas, dentre outras (GOMES, 2015, p. 120).

É mito pensar que os quilombos foram um fenômeno restrito ao período da escravidão. Conquanto seu surgimento tenha se dado como resposta à escravidão, os quilombos mantiveram-se na estrutura social brasileira.

O que aconteceu com os quilombos depois de 1888 com o fim da escravidão? Com sua extinção não havia mais escravo e, portanto, fugitivos. Mas os quilombos e mocambos continuaram a se reproduzir mesmo com o fim da escravidão. Eles nunca desapareceram, porém não os encontramos mais na documentação de polícia e nas denúncias dos jornais. Os vários quilombos – que já não eram verdadeiras micro comunidades camponesas – continuaram se reproduzindo, migrando, desaparecendo, emergindo e se dissolvendo no emaranhado das formas camponesas do Brasil de norte a sul (GOMES, 2015, p. 120).

Contudo, durante mais de um século, entre 1888, data de abolição da escravidão, até 1988, ano de promulgação da Constituição de 1988, o direito brasileiro silenciou-se completamente a respeito da existência das comunidades quilombolas, que foram tratadas como simples comunidades rurais, sem se levar em conta o seu elemento racial.

Isso ocorreu porque o percurso histórico que permeou as Constituições brasileiras até 1988 foi marcado pela invisibilidade dos negros e das garantias relacionadas às terras tradicionalmente ocupadas ao longo dos séculos. O processo político-jurídico colonial desconsiderou a existência dos grupos étnicos-racializados como sujeitos de direitos ativos e com igualdade de condições para verem resguardadas suas culturas (SILVA; PONTES; MILANO, 2017, p. 135).

Durante um século (1888 a 1988), negou-se a cor dos subintegrados quilombolas, sob o argumento da “democracia racial”. Fora isso, propagou-se que o sistema jurídico proporcionava cidadania (usufruto de direitos) a todos os participantes da comunidade da comunicação nacional, fossem eles sujeitos da cidade ou do campo, ou seja, o direito serviu como álibi simbólico para afastar a cidadania real das comunidades quilombolas.

Estabeleceu-se em ideologia a prática de isolamento e invisibilidade das comunidades rurais e, com elas, algumas identificadas como negras e descendentes de antigos escravizados. Tais comunidades, como resposta, recriaram suas dimensões de suposta invisibilidade por meio de linguagens e culturas próprias, com festas que iam do jongo às congadas e outras manifestações culturais rurais de base étnica e familiar (GOMES, 2015, p. 123), no pouco espaço que o direito lhe concedia.

A ausência de políticas públicas reafirmou a invisibilidade das comunidades quilombolas. Além de invisibilizadas, passaram a ser estigmatizadas como obstáculos aos processos de “desenvolvimento”. As populações negras rurais, isoladas pela falta de comunicação, transporte, educação, saúde e políticas públicas e outras formas de cidadania, foram estigmatizadas, a ponto de seus moradores recusarem a denominação de quilombolas ou ex-escravizados, em que pese tais comunidades nunca terem deixado de existir em suas lutas seculares no mundo agrário, primordialmente para defender territórios, costumes seculares e parentesco na organização social (GOMES, 2015, p. 123).

Na segunda metade do século XX, os quilombos e as comunidades negras rurais sofreram novas investidas. Os setores agrários hegemônicos, defensores de formas econômicas exclusivas de acesso à terra, transpuseram-se a investir sistematicamente contra territórios seculares das populações rurais, indígenas, negras e ribeirinhas (GOMES, 2015, p. 123) e é exemplo disso a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI-3239, julgada pelo Supremo Tribunal Federal – STF.

Os quilombos nunca desapareceram, mas, de forma contrária, foram disseminados ainda mais após a abolição. Nas décadas seguintes, a movimentação de famílias negras de libertos e quilombolas pode ter ajudado na emergência de centenas de comunidades negras rurais que são encontradas no Brasil contemporâneo (GOMES, 2015, p. 123).

Desse jeito, para reforçar a invisibilidade, o discurso simbólico da cidadania serviu para encobrir o fato de que os problemas estruturais da subintegração e sobreintegração na sociedade estão indissociavelmente vinculados às posições e relações dos respectivos agentes políticos. O álbi simbólico do discurso cidadão transfere aos outros os obstáculos à cidadania e dificulta, de certa maneira, o desenvolvimento de autocrítica efetiva de indivíduos e grupos a respeito de suas posições nas relações de sobrecidadania e subcidadania. Nesse ínterim, o *topos* simbólico e ideológico cidadania pode servir mais à manutenção do *status quo* do que à integração jurídica generalizada e igualitária na sociedade, isto é, atuar contra a própria realização da cidadania (NEVES, 1994, p. 267-268), negada às comunidades quilombolas.

Dessa forma, não se discutiram as razões de não inclusão das comunidades quilombolas porque se usou o discurso jurídico da igualdade para dizer que subintegrados (*subcidadãos*) e

sobreintegrados (*sobrecidadãos*) usufruíam dos mesmos direitos na comunidade, como se iguais fossem.

Sem que se quaisquer concessões das elites políticas, econômicas, culturais ou jurídicas, as comunidades quilombolas conseguiram, no processo constituinte, que algumas de suas demandas se tornassem parte do texto constitucional de 1988, assim como outras categorias de subincluídos que obtiveram êxito.

Como era de se esperar, a categoria de sobreincluídos não permitiria que o reconhecimento fosse objeto de fácil inclusão. De forma antagônica, as comunidades quilombolas padecem da falta de reconhecimento político, social, econômico e jurídico, o que, indubitavelmente, impede a efetiva inclusão das poucas medidas que foram objeto de reconhecimento constitucional.

Sob essa perspectiva, nota-se que as disposições constitucionais a respeito das populações quilombolas têm encontrado dificuldades múltiplas de efetivação. Por exemplo, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que determina 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”*, bem como o §5º, do art. 216, o qual relata que *“ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos”*, encontram considerável resistência no sistema jurídico brasileiro, dominado por estratos sociais de sobreintegrados, pouco dispostos a tolerar quaisquer medidas de inclusão que lhes soem como concessões e direitos.

O pacto constitucional quebra-se diante do simbolismo constitucional das disposições que abordam as comunidades quilombolas. No que se denomina de “constituição nominalista” ou “constitucionalização simbólica”³³, sobrepõe-se o bloqueio social destrutivo da concretização constitucional, seja ela definida como acoplamento estrutural entre direito e política ou como estrutura normativa mais abrangente do sistema jurídico. No mesmo sentido, pode-se falar, com mais rigor, de uma insuficiente concretização normativo-jurídica do texto constitucional, ou seja, em desconstitucionalização fática no processo de concretização jurídica (NEVES, 2015, p. 128).

A subintegração das comunidades quilombolas, no primeiro caso, evidencia-se. Não bastasse o texto constitucional ser expresso quanto ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas, setores sobreintegrados, por meio da ADI-3239, ajuizada pelo Partido Democratas (DEM), questionou-se, junto ao Supremo Tribunal Federal – STF, a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, que regulamentou o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

³³ Sobre constitucionalismo simbólico, Marcelo Neves possui obra específica denominada *A constitucionalização simbólica* (2011).

No caso acima, o discurso jurídico de inconstitucionalidade por invasão da competência do Legislativo pelo Executivo (art. 2º, *caput*, da CF), segundo o qual os “poderes” são “independentes” e “harmônicos”, demonstra o racismo institucional e cultural³⁴, assim como a condição de sobrecidadania capitaneada pelos autores da ação, os quais, aliás, conseguiram a guarida do voto do relator³⁵ da ação junto ao Supremo Tribunal Federal.

Não se pode esquecer que a subintegração das massas é inseparável da sobreintegração dos grupos privilegiados. Estes últimos, com o apoio da burocracia estatal (inseridas no Legislativo, Executivo, Judiciário e demais funções essenciais à justiça), desenvolvem suas ações bloqueantes à reprodução do direito. Sendo assim, os sobrecidadãos utilizam regularmente o texto constitucional democrático, desde que ele seja favorável aos seus interesses e/ou para a proteção da ordem social (*a exemplo do discurso de inconstitucionalidade por invasão do Legislativo pelo Executivo*). Tendencialmente, porém, na medida em que a Constituição impõe limites à sua esfera de ação política e econômica, o texto constitucional é posto de lado (NEVES, 1994, p. 261), exemplo evidente disso trata-se da não regulamentação do imposto sobre as grandes fortunas (art. 153, VII, da CF), objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO 31), que foi extinta por

³⁴ *Institucionalmente*, o racismo pode ser manifestado ou oculto, quando complexas relações inter-relacionais entre as instituições da sociedade fazem com que os efeitos em longo prazo de uma prática institucional sejam negativos, podendo se manifestar na economia, educação e nos sistemas burocráticos ou de justiça; pode se manifestar, ainda, na forma *cultural*³⁴, definindo-se como expressão individual e institucional da superioridade da herança cultural de uma raça em relação à outra (JONES, 1973, p. 5, 105 e 117).

³⁵ Alguns trechos do voto do Relator explicitam uma posição bastante conservadora e restritiva em relação aos direitos das comunidades quilombolas: [...] E, antes de adentrar-lhe o mérito, registro que, apesar de muitos pedidos para a realização de audiência pública, não descobri razões que a justificassem, à luz da própria legislação de regência desse instituto. [...] Ora, à toda evidência, a causa encerra matéria de direito. Os autos estão fartamente instruídos, e não há tema que envolva complexidade técnica. Bem mais expressivas são, aliás, neste caso, as muitas contribuições dos *amicus curiae* admitidos, pois que tais manifestações prescindem de reconhecimento “notório saber” em qualquer área do conhecimento. [...] Convencido da inconstitucionalidade do diploma impugnado, não posso, todavia, furtar-me a sopesar, com igual atenção, o crescimento dos conflitos agrários e o incitamento à revolta que a usurpação de direitos dele decorrente pode trazer, se já a não trouxe. É que o nobre pretexto de realizar justiça social, quando posto ao largo da Constituição, tem como consequência inevitável a desestabilização da paz social, o que o Estado de Direito não pode nem deve tolerar. Antes, deve afastar, como é óbvio [...] Reafirmo que os respeitáveis trabalhos desenvolvidos por juristas e antropólogos, que pretendem ampliar e modernizar o conceito de quilombos, guardam natureza metajurídica e por isso não têm, nem deveriam ter, compromisso com o sentido que apreendo ao texto constitucional. É que tais trabalhos, os quais denotam avanços dignos de nota no campo das ciências políticas, sociais e antropológicas, não estão inibidos ou contidos por limitações de nenhuma ordem, quando o legislador constituinte, é inegável, as impôs de modo textual. Não é por outra razão que o artigo 68 do ADCT alcança apenas certa categoria de pessoas, dentre outras tantas que, por variados critérios, poderiam ser identificadas como “quilombolas”. Isso explica, aliás, a inserção desse dispositivo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. [...] Em suma, as reportagens ilustram bem a densidade da desestabilização social que se configurou pelo Brasil afora e que deve reconduzida aos limites constitucionais [...]

ausência de legitimidade do autor³⁶ (Governador do Estado do Maranhão, unidade da Federação com o segundo maior número de comunidades quilombolas)³⁷.

Voltando ao foco da questão quilombola, se o poder constituinte já determinou que aos remanescentes das comunidades dos quilombos reconhece-se a propriedade, não há mínimo sentido em outorgar ao Legislativo a criação de parâmetros para os quais a Constituição silenciou, em clara tentativa de se negar a cidadania aos remanescentes das referidas comunidades.

Não obstante o alcance das tradições que foram mantidas ou questionadas, o fato central é que a Constituição Federal constata a propriedade definitiva aos remanescentes de quilombos. Portanto, o Estado deveria efetuar a emissão dos respectivos títulos (art. 68 do ADCT), uma vez que a norma expressa-se e não resta dúvida sobre a sua interpretação no tocante à propriedade e emissão do título (SILVA; PONTES; MILANO, 2017, p. 137). Evidencia-se, desse modo, o racismo institucional e cultural no objeto da ação, provavelmente capitaneada pelos setores ligados ao agronegócio, que nada mais são do que ressignificação das casas grandes em tempos atuais.

Nesse contexto, se cidadania pode ser definida como autonomia pública e privada como inclusão, pressupõe-se a autonomia do sistema jurídico em relação ao poder concreto de indivíduos e organizações. Em outras palavras, a conquista e a ampliação requerem a separação de direito, poder e saber. Isso não significa, entretanto, que o campo jurídico não seja condicionado por fatores econômicos e políticos, mas apenas que a cidadania é incompatível com ingerências bloqueantes e destrutivas de particularismos políticos e econômicos na reprodução do direito, à exemplo da ADI-3239, porquanto as influências políticas e econômicas no sistema jurídico deveriam se subordinar aos critérios estabelecidos pelo próprio sistema jurídico (NEVES, 1994, p. 259).

Considerações Finais

O artigo teve como objetivo analisar a problemática da inclusão das comunidades quilombolas na dialética constitucional brasileira. Dessa forma, tinha como premissa superar a tradicional discussão localizada em torno das teorias de reconhecimento.

³⁶ Utilizando-se de argumento jurídico pouco convincente, o Ministro Alexandre de Moraes entendeu que a Constituição não determina a repartição obrigatória das receitas eventualmente auferidas com a arrecadação do Imposto sobre Grandes Fortunas entre a União e os demais entes; assim, o Governador de um dos Estados com o maior número de subintegrados não teria pertinência temática para questionar a omissão legislativa da União.

³⁷ A Fundação Cultural Palmares - FCP, que teve a sua criação autorizada, pela Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988, no ano de 2017, já havia certificado 2.962 (duas mil novecentas e sessenta e duas) comunidades quilombolas, desde o início do trabalho em 2004. Os Estados com maiores números de comunidades são a Bahia (736), Maranhão (687), Minas Gerais (292), Pará (251) e Rio Grande do Sul (125) (HERMES, 2017).

As comunidades quilombolas necessitam não apenas de reconhecimento, mas de efetiva inclusão, como maneira de retirá-las da situação de subintegração. Portanto, é essencial que o debate constitucional enxergue as comunidades quilombolas como merecedoras de políticas públicas de inclusão.

A omissão do constitucionalismo em relação às comunidades quilombolas ocorre desde a Constituição de 1891, o que as inviabiliza e as deixa de fora de qualquer debate constitucional.

Ao abordar a questão, o artigo utilizou-se dos conceitos de *subcidadania* e *sobrecidadania*, baseados na teoria de Marcelo Neves. Todavia, critica-se, de forma propositiva, referida teoria, a fim de que a mesma dê a cor dos subintegrados e dos sobreintegrados. A razão da crítica se deve à postergação, em vigor desde 1888, ano da abolição da escravidão, em relação a não discussão dos efeitos da escravidão no Brasil.

Em relação às comunidades quilombolas, remanescentes dos antigos quilombos, a omissão durou, exatamente, um século (de 1888 a 1988), quando, em virtude das lutas do movimento negro, a Constituição Federal trouxe para o debate constitucional a necessidade de reconhecimento e inclusão das comunidades quilombolas.

Para realizar o presente debate, o artigo inicia a discussão demonstrando que a resistência negra esteve alheia ao debate constitucional. Tendo em vista que o debate constitucional ainda é permeado por um ideário eurocêntrico de direitos individuais e coletivos e que, obviamente, não se interessa pelo debate racial, questão essencial à formação e desenvolvimento do Estado brasileiro, mas, reiteradamente, varrido para debaixo do tapete constitucional.

Atualmente, as ciências sociais latino-americanas, com os debates decoloniais, à exemplo da Revolução Haitiana, exigem novas posturas de seus atores. Nesse ponto, surge a necessidade de discussão de um constitucionalismo que se volte à realidade da América Latina e não se limite a copiar modelos constitucionais europeus ou estadunidenses.

Nesse contexto, as ideias de subintegração e sobreintegração são adequadas a tal debate, mas devem avançar no sentido de dizer quem são esses sujeitos subintegrados e sobreintegrados. Esses agentes dispõem de características, as quais devem ser evidenciadas, a fim de se desmascarar o racismo institucional, cultural e individual que não foi abolido em 1888, tampouco tratado pela Constituição de 1891 e pelos textos constitucionais seguintes, que se tornaram adeptos do mito da democracia racial.

Para tanto, as comunidades quilombolas representam bom exemplo de como a questão se omite no constitucionalismo brasileiro, o qual não supera a retórica de reconhecimento.

Isto posto, demonstrou-se como o direito constitucional, durante o intervalo de 1888 a 1988, valeu-se de álibis simbólicos para não tratar das questões raciais e ignorou totalmente a existência das comunidades remanescentes dos antigos quilombos.

Nesse sentido, na modernidade periférica, principalmente, há grande dificuldade de se efetivar direitos aos grupos que, historicamente, não comandaram o processo de tessitura constitucional, isto é, que não comandam as relações de poder de determinado Estado nacional e sofrem bloqueios em seus interesses, como as comunidades quilombolas.

Referências

- ALVES, Andréia Firmino. **O Parlamento brasileiro: 1823-1850, debates sobre o tráfico de escravos e a escravidão**. 2008. 181 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade de Brasília - UnB, Brasília, 2008.
- BARBOSA, Francisco de Assis. Apresentação ao livro. In: LACOMBE, Américo Jacobina; SILVA, Eduardo; BARBOSA, Francisco de Assis. **Rui Barbosa e a queima dos arquivos**. Brasília: Ministério da Justiça; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1988, p. 11-26.
- BERNARDINO-COSTA, Joaze. Decolonialidade e interseccionalidade emancipadora: a organização política das trabalhadoras domésticas no Brasil. **Sociedade e Estado**, vol. 30, n.1, 2015, p. 147-163.
- BONILLA MALDONADO, Daniel. Hacia um constitucionalismo del sur global. In: BONILLA MALDONADO, Daniel. **Constitucionalismo del sur global**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2015.
- BUCK-MORSS, Susan. Hegel e o Haiti. Tradução de Sebastião Nascimento. **Novos Estudos**, nº 90, julho/2011, p. 131-171.
- CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: um longo caminho**. 17. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- DUARTE, Evandro C. Piza; CARVALHO NETO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. Rui Barbosa e a queima dos arquivos: as lutas pela memória da escravidão e os discursos dos juristas. **Universitas Jus**, v. 26, p. 23-39, 2015.
- DUARTE, Evandro C. Piza; QUEIROZ, Marcos V. Lustosa. A Revolução Haitiana e o Atlântico Negro: o constitucionalismo em face do lado oculto da modernidade. **Direito, Estado e Sociedade**, nº 49, p. 10-42, jul/dez, 2016.
- DUSSEL, Enrique. 1492. **O encobrimento do outro: a origem do “mito da modernidade”**. Tradução de Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 1993.
- ESCOBAR, Arturo. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? 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. pp.133-168.
- FERNANDES, Florestan. **O negro no mundo dos brancos**. 2. ed. São Paulo: Global, 2007.
- _____. **A integração do negro na sociedade de classes: no limiar de uma nova era**. Vol. II. São Paulo: Globo, 2008.

GOMES, Flávio dos Santos. **Mocambos e quilombos: uma história do campesinato negro no Brasil**. São Paulo: Claro Enigma, 2015.

GRAU, María Isabel. **La revolución negra: la rebelión de los esclavos en Haití, 1791-1804**. México: Ocean Sur, 2009.

HERMES, Miriam. Brasil já tem 2,9 mil comunidades certificadas. **A tarde**, Salvador, 22/07/2017. Acessado em: <<http://atarde.uol.com.br/bahia/noticias/1879568-brasil-ja-tem-29-mil-comunidades-certificadas>>.

IANNI, Octavio. **Raças e classes sociais no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

JONES, James M. **Racismo e preconceito**. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1973.

LANDER, Edgardo. Ciências Sociais: saberes coloniais e eurocêtricos. In: Lander, Edgardo (Compilador.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales**. Perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 21-53.

LIMA, Enrique Espada. O Haiti e o projeto de uma “História Universal” hoje. **Afro-Ásia**. Salvador, nº 44, 2011. p. 287-293.

LYNCH, Christian Edward Cyril; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. O constitucionalismo da inefetividade: a Constituição de 1891 no cativeiro do estado de sitio. **Quaestio Iuris**, vol. 5, nº 2, 2012, p. 85-136.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Transdisciplinaridade e decolonialidade. **Sociedade e Estado**, v. 31, n.1, 2016, p. 75-97.

MASCAREÑO, Aldo; SILVA, Artur Stamford; LOEWE, Daniel; Rodríguez, Daniel. Redes Informales e Instituciones Democráticas en América Latina. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 59, nº 3, 2016, p. 683-718.

MIGNOLO, Walter. **Desobediencia epistémica: retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad**. 2. ed. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2014.

MIGNOLO, Walter. Desafio decoloniais hoje. Traduzido por Marcos de Jesus Oliveira. **Epistemologias do Sul**, Foz do Iguaçu, nº 01, p. 12-32, 2017.

NEVES, Marcelo. “Entre subintegração e sobreintegração: a cidadania inexistente”. **Dados. Revista de Ciências Sociais**, vol. 37, 1994, p. 253-275.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

NEVES, Marcelo. Os Estados no centro e os Estados na periferia. Alguns problemas com a concepção de estados da sociedade mundial em Niklas Luhmann. **Revista de Informação Legislativa**, ano 52, nº 206, abril/junho de 2015, p. 111-136.

QUEIROZ, Marcos Vinícius Lustosa. **Constitucionalismo brasileiro e o Atlântico Negro: a experiência constitucional de 1823 diante da Revolução Haitiana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

SEGATO, Rita Laura. Gênero e colonialidade: em busca de chaves de leitura e de um vocabulário descolonial. **E-cadernos CES [On-line], Epistemologias feministas: ao encontro da crítica radical**, nº 18, 2012, p. 106-131.

SILVA, Eduardo Faria; PONTES, Daniele Regina; MILANO, Giovanna Bonilha. Terras quilombolas no Brasil: das técnicas de dominação colonial ao reconhecimento democrático-constitucional. **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 4, n. 2, p. 126-147, mai./ago. 2017.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro (1870-1930)**. Tradução de Donaldson M. Garschagen. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. Direito ao desenvolvimento: o lugar como categoria jurídica necessária a uma sociedade plural. **Revista Jurídica da Presidência**, vol. 16, n. 109, jun./set. 2014, p. 297-318.

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. **Pode o subalterno falar?** Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida et al. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

TROUILLOT, Michel-Rolph. **Silenciando o passado: poder e a produção da história**. Tradução de Sebastião Nascimento. Curitiba: Huya, 2016.

VICIANO PASTOR, Roberto; MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El nuevo constitucionalismo latinoamericano: Fundamentos para una construcción doctrinal. In: **Revista General de Derecho Público Comparado**, nº 9, 2011, pp. 1-24.

WALSH, Catherine. Introducción. Lo pedagógico y lo decolonial: entretejiendo caminos. In: Walsh, Catherine (org.). **Pedagogías decoloniales: prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir**. Quito: Abya Yala, 2013, p. 24-68.

.....

Minibiografia do Autor – Paulo Fernando Soares Pereira

Doutor em Direito, Constituição e Democracia pela Universidade de Brasília – UnB. Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão (PPGDIR-UFMA). Integrante da Advocacia-Geral da União (Procurador Federal com exercício no Estado do Maranhão).

.....

Enviado em: 05 de abril de 2019.

Aprovado em: 27 de setembro de 2019.