

**O “CAMPO DE CONCENTRAÇÃO DO ALGUIDAR” E A SIMETRIA  
CONSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DO DIREITO À MORADIA NO CONTEXTO  
DO ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL**

**THE “‘ALGUIDAR’ CONCENTRATION CAMP” AND CONSTITUTIONAL  
SYMMETRY: AN ANALYSIS OF THE RIGHT TO HOUSING IN THE CONTEXT  
OF THE RACIAL EQUALITY STATUTE**

Vanessa Santos do Canto<sup>1</sup>

“Na minha casa  
Não tem porta  
Nem janela  
O que é de bom  
O vento trás  
O que é de ruim  
O vento leva  
Ôhhh Ôhhh  
A dona da casa chegou  
Ôhhh Ôhhh  
A dona da casa chegou”

(Ponto de Pomba Gira)

**RESUMO**

Este trabalho aborda a proposta do conceito “campo de concentração do alguidar” desde a perspectiva da “simetria constitucional”, aparentemente pacificada na teoria e na prática jurídica. Discute o direito à moradia desde as possibilidades do conceito de “moradia digna”, utilizada no âmbito do ordenamento jurídico interno e o conceito de “moradia adequada”, utilizada no âmbito das agências multilaterais, notadamente após a aprovação da Lei n. 12.288/2010, denominada Estatuto da Igualdade Racial. O objetivo é propor um método de análise no âmbito da Teoria do Estado que articule o acúmulo das discussões jurídicas no âmbito das ações afirmativas com “recorte racial” às atuais questões colocadas pela atuação do Poder Judiciário no contexto de um deslocamento do discurso “racialista” ao discurso de “etnogênese” nos Poderes do Estado.

<sup>1</sup> Ingressei no ensino superior no ano de 2001. Fui monitora das disciplinas Direito Constitucional I e II em 2006, ano de conclusão do curso de graduação em Direito pela PUC-Rio. No ano de 2007 ingressei no mestrado do Programa de Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio. O mestrado foi concluído em 2009, com dissertação que versava sobre a inserção profissional e a resistência política de mulheres negras no setor bancário do município do Rio de Janeiro. Atualmente, curso doutorado em Teoria do Estado e Direito Constitucional do Programa de Pós-Graduação do Departamento de Direito. Participo do grupo de pesquisa Gênero e Democracia e participei do PET-JUR "Bases materiais do constitucionalismo brasileiro". UGB / PUC-Rio / NEPP-DH UFRJ – Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7720-3031> Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9037921832017837> E-mail: [nscanto@yahoo.com.br](mailto:nscanto@yahoo.com.br)

**Palavras-chave:** “Campo de concentração do alguidar”; “simetria constitucional”; direito à moradia; Estatuto da Igualdade Racial; State Theory

## ABSTRACT

This work approaches the proposal of the concept "alguidar concentration camp" from the perspective of "constitutional symmetry", apparently pacified in legal theory and practice. It discusses the right to housing from the possibilities of the concept of "decent housing", used within the scope of the domestic legal order and the concept of "adequate housing", used within the scope of multilateral agencies, notably after the approval of Law no. 12,288 / 2010, called the Racial Equality Statute. The objective is to propose a method of analysis within the scope of the Theory of the State that articulates the accumulation of legal discussions within the scope of affirmative actions with a “racial outline” to the current questions posed by the performance of the Judiciary in the context of a displacement of the “racialist” discourse to the “ethnogenesis” discourse in the State Powers.

**Keywords:** “Alguidar concentration camp”; “constitutional symmetry”; right to housing; Racial Equality Statute; Theory of the State

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda a proposta do conceito “campo de concentração do alguidar” desde a perspectiva da “simetria constitucional”, aparentemente pacificada na teoria e na prática jurídica. O conceito (ainda em construção) busca suscitar a discussão acerca dos fundamentos da sociedade brasileira, desde diferentes perspectivas. É uma proposta epistemológica e de hermenêutica da ontologia social.

A proposta ressalta a necessidade de explicitar a o conceito de “simetria constitucional” que parece pacificada na teoria e prática jurídicas. No entanto, parece estar implícita no debate jurídico acerca das políticas de ações afirmativas, sobretudo, no que se refere que são implementadas nas instituições, com “recorte racial”.

Dessa forma, discute o direito à moradia desde as possibilidades do conceito de “moradia digna”, utilizada no âmbito do ordenamento jurídico interno e o conceito de “moradia adequada”, utilizada no âmbito das agências multilaterais, notadamente após a aprovação da Lei n. 12.288/2010, denominada Estatuto da Igualdade Racial.

O objetivo é propor um método de análise no âmbito da Teoria do Estado que articule o acúmulo das discussões jurídicas no âmbito das ações afirmativas com “recorte racial” às atuais questões colocadas pela atuação do Poder Judiciário no contexto de um deslocamento do discurso “racialista” ao discurso de “etnogênese” nos Poderes do Estado.

## 2. OS PROBLEMAS JURÍDICOS DA CONTEMPORANEIDADE E O PRINCÍPIO DA SIMETRIA CONSTITUCIONAL

As discussões acerca das ações afirmativas notadamente após a ascensão e crise do neoliberalismo e do pós-positivismo (alguns denominam de neoconstitucionalismo) parecem ter causados impactos ainda pouco percebidos no âmbito da Teoria do Estado e da Teoria do Direito.

Na atualidade, a versatilidade, ou mais especificamente, a relativização do uso de teorias em razão da atenuação de fronteiras epistemológicas parece ter permitido uma acomodação do rigor conceitual na teoria e prática jurídica. Especificamente, no que se refere às bases materiais do constitucionalismo brasileiro.

A dicotomia pós-estruturalismo *versus* construcionismo apresentaram respostas não conclusivas acerca da *condição pós-moderna* (LYOTARD, 1986). Essa dicotomia expressou o problema da *desconstrução*. Deslocamento da noção de tempo e espaço. O *pós-moderno* enquanto expressão das virtualidades produtivas, passagem de uma valorização do imaterial, em detrimento da materialidade das condições de existência? O pós-moderno enquanto *categoria literária* (Negri, 2006)? Expressão da crise da fenomenologia estruturalista tão criticada pelos filósofos do pós-estruturalismo?

Crise das disciplinas? (FOUCAULT, 2013; CASTRO, 2007). O governar? Quem governar? Quais as técnicas de governo? (FOUCAULT, 1995; 2004; 2005; 2013) A questão acerca da governança e da introdução do discurso gerencial na prática governamental a partir dos anos 1990, no Brasil, expressava a passagem da *governamentalidade* liberal à neoliberal (FOUCAULT, 2004, 2005; CANDIOTTO, 2010).

As técnicas de gestão das instituições modernas estavam sendo desafiadas de maneira inquietante (DELEUZE, 2006). Antecipar a integração das tendências do *socius* (Durkheim, 2016) parecia algo quase impossível. O que fazer em um contexto de crise daquilo que Karl Marx havia denominado de *sociedade de classes*? (COCCO, 2003).

Esse deslocamento foi explicitado na mudança das condições do modo de produção capitalista. Passagem das cidades denominadas *concêntricas*, ou seja, sistemas de referências centrados em noções de limite aparentemente pré-estabelecidos, controlados pelo regime *fordista* e *taylorista*. O exemplo material era expresso na jornada de trabalho fixa, estabelecida pelas legislações trabalhistas nacionais (COCCO, 2003).

Essa crise do sistema de produção capitalista em termos da relação existente entre forças produtivas e modos de produção foi a base de implementação e consolidação do denominado modo de acumulação flexível, ou *sistema toyotista*. As expressões mais explícitas foi a ampliação da precarização do trabalho nas denominadas *ilhas de modernidade*, sobretudo, nos países latinoamericanos. Categorias profissionais que tinham conseguido estabilizar algumas conquistas no âmbito do Direito do Trabalho, base de acesso aos sistemas de proteção social, tiveram que reconfigurar as estratégias e táticas de enfrentamento dos desafios colocados pelas novas *contradições do capital* em suas relações com o trabalho.

A crise do sistema fordista possibilitou o surgimento de cidades *policêntricas*. Isto significou o retorno das discussões, no âmbito do sistema jurídico romano-germânico acerca do papel desempenhado pelas municipalidades, pelo governo municipal. O texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Ao instituir o pacto federativo, ressaltou a importância dos municípios no art. 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. A autonomia dos municípios foi ressaltada nas decisões do Supremo Tribunal Federal:

A CF conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os Municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os Estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988). A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) autoadministração, que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo. O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos Municípios envolvidos, mas ao Estado e aos Municípios do agrupamento urbano.

[ADI 1.842, rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013.]

Essa discussão foi expressa em uma quantidade expressiva de “emancipação” de territórios de antigas cidades, em diferentes Estados do território nacional, decididas pelo STF, no Brasil. Esse fenômeno foi percebido, principalmente, no contexto posterior à promulgação do texto da Constituição da República Federativa do Brasil, no dia 05 de outubro de 1988:

Após a alteração promovida pela EC 15/1996, a Constituição explicitou o alcance do âmbito de consulta para o caso de reformulação territorial de Municípios e, portanto, o significado da expressão “populações diretamente interessadas”, contida na redação originária do § 4º do art. 18 da Constituição, no sentido de ser necessária a consulta a toda a população afetada pela modificação territorial, o que, no caso de desmembramento, deve envolver tanto a população do território a ser desmembrado quanto a do território remanescente. Esse sempre foi o real sentido da exigência constitucional – a nova redação conferida pela emenda, do mesmo modo que o art. 7º da Lei 9.709/1998, apenas tornou explícito um

---

conteúdo já presente na norma originária. A utilização de termos distintos para as hipóteses de desmembramento de Estados-membros e de Municípios não pode resultar na conclusão de que cada um teria um significado diverso, sob pena de se admitir maior facilidade para o desmembramento de um Estado do que para o desmembramento de um Município.

[ADI 2.650, rel. min. Dias Toffoli, j. 24-8-2011, P, DJE de 17-11-2011.]

Além disso, os princípios da República que conformavam o *pacto federativo* desafiavam os mitos da construção da nacionalidade brasileira. Permanecia a questão: “quem é o povo brasileiro”? O *mito das três raças* cantado em verso e prosa, notadamente, após 1922 e consolidado após 1930, com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, parecia apresentar sinais de *esgotamento* no contexto pós-neoliberal e de crise do sistema *bipolar* em vigor durante a denominada Guerra Fria.

A teoria da mestiçagem parecia mostrar sinais de esgotamento com a afirmação do movimento negro no Brasil após 1995, com a Marcha Zumbi dos Palmares, que reuniu cerca de 300.000 ativistas em Brasília e significou um marco para a relação do Estado com a sociedade civil organizada. A bipolaridade política agora tinha que prestar contas às políticas multiculturalistas pautadas na diversidade cultural.

Parecia que as análises esboçadas desde a década de 1950, por Fanon (2015) e, mais tarde, por Deleuze e Guattari (2010) foram confirmadas após a derrocada do Muro de Berlim no ano de 1989. De *bipolaridade política* à *esquizofrenia produtiva*? De *idades concêntricas* às *idades policêntricas*. Da concentração imperial (NEGRI, HARDT, 2006) à necessidade de ser implementada uma aparente descentralização político-administrativa.

O federalismo brasileiro *sui generis* ainda desafiava a imaginação política nacional. Quais diretrizes a seguir para garantir a segurança do território e da população no contexto de crise teórica e prática dos fundamentos do Estado? Nesse sentido, o princípio da *simetria constitucional* parece adquirir maior relevância na atualidade, sobretudo, em razão das discussões atuais acerca dos limites da atuação do Estado, principalmente após a ascensão e crise do neoliberalismo (SADER; ANDERSON, 1995), no âmbito político e econômico e, do pós-positivismo<sup>2</sup> (MOURA, 2017), na esfera jurídica.

Não nos estenderemos na discussão acerca do neoliberalismo. Interessa-nos, sobretudo, a importância do pós-positivismo enquanto fundamento filosófico do neoconstitucionalismo. Por quê? Porque essa discussão está relacionada com o constitucionalismo brasileiro e com o sistema de controle de constitucionalidade (BARROSO, 2010). A denominada

---

<sup>2</sup> Barroso (2010) afirma que o pós-positivismo é o fundamento filosófico do neoconstitucionalismo, ou ainda, o que ele denomina de “reconstitucionalização” do Direito.

“reconstitucionalização” do Direito é um fenômeno que se intensifica, principalmente, no período posterior ao final da Segunda Guerra Mundial<sup>3</sup>.

A crise do *juspositivismo*, base da Teoria do Estado, notadamente, na vertente da Europa continental foi aprofundada pelas discussões realizadas no âmbito da filosofia pós-estruturalista, notadamente por aqueles que consideravam que, desde o início da década de 1950, teríamos entrado no período *pós-moderno*. O modelo de *judicial review* se afirmou na Europa, notadamente após a crise dos modelos tradicionais de interpretação que estavam fundamentados em duas premissas principais: o papel da norma e o papel do juiz (BARROSO, 2010).

A crise dos modelos de controle de aplicação das leis está relacionado com a crise do contratualismo moderno. A proliferação de conflitos de valores nas disputas judiciais se agravaram cada vez mais. Os métodos de interpretação não se mostravam suficientes para resolução dos denominados *hard cases*, caracterizados por aquilo que Bobbio (1995) denomina de *antinomias de segundo grau*. Essas formas de antinomia são caracterizadas por conflitos entre normas constitucionais:

A existência de colisões de normas constitucionais leva à necessidade de ponderação. A subsunção, por óbvio, não é capaz de resolver o problema, por não ser possível enquadrar o mesmo fato em normas antagônicas. Tampouco podem ser úteis os critérios tradicionais de solução de conflitos normativos – hierárquico, cronológico e da especialização – quando a colisão se dá entre disposições da Constituição originária. Neste cenário, a ponderação de normas, bens ou valores (v. infra) é a técnica a ser utilizada pelo intérprete, por via da qual ele (i) fará concessões recíprocas, procurando preservar o máximo possível de cada um dos interesses em disputa ou, no limite, (ii) procederá à escolha do direito que irá prevalecer, em concreto, por realizar mais adequadamente a vontade constitucional. Conceito-chave na matéria é o princípio instrumental da razoabilidade (BARROSO, 2010, p. 14).

Mas, tendo em vista que não existe controle preventivo *de per se* no ordenamento jurídico brasileiro importante observar o denominado princípio da *simetria consitucional*. O princípio da simetria constitucional é decorrente da dicotomia poder constituinte originário *versus* poder constituinte derivado. Esse é o cerne da teoria da democracia representativa Moderna.

O princípio está previsto no art. 25, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. “*Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição*”. No âmbito do controle concentrado de

---

<sup>3</sup> A história do ordenamento jurídico brasileiro mostra que a constitucionalização ocorre, mais ou menos, em consonância com os demais Estados e Impérios do século XIX. Impulsiona a discussão acerca do controle de constitucionalidade no âmbito da crise política e econômica do Império brasileiro (CONTENTINO, 2015).

constitucionalidade afirmam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, acerca do referido princípio:

No desate de causas afins, recorre a Corte, com frequência, ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da Federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. (...) Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete.

[ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009.]

= ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, DJE de 13-8-2013

Na decisão da ADI 3.225, o Ministro Cezar Peluso ressaltou que o princípio da *simetria constitucional* se refere, principalmente, ao direito material, às normas que regem o processo legislativo<sup>4</sup>. Essa diretriz que orientou a decisão do Ministro, parece ter sido definida, sobretudo, na decisão da ADI 1.448, referente à programação e execução financeira de despesa pública, a cargo do Poder Executivo:

Disposição constitucional estadual que impõe o pagamento de 13º salário aos servidores estaduais em data e forma definidas. Abuso do poder constituinte estadual, por interferência indevida na programação financeira e na execução de despesa pública, a cargo do Poder Executivo, nos termos da CF.

[ADI 1.448, rel. p/ o ac. min. Joaquim Barbosa, j. 16-8-2007, P, DJ de 11-10-2007.]

### 3. O “CAMPO DE CONCENTRAÇÃO DO ALGUIDAR” ENQUANTO PROPOSTA EPISTEMOLÓGICA

Então, o princípio da *simetria constitucional* é tributário de uma das principais características da Modernidade, qual seja, o problema dos limites. Os limites aparecem

<sup>4</sup> Neste sentido, ver Silva (2017), que discute o processo constitucional de formação das leis.

enquanto um dos principais problemas a serem enfrentados pelos governantes. Neste sentido, discutiremos a noção de *campo*. Mas, o que é um “campo”? Podemos definir, inicialmente, que o *campo* é um fenômeno (MERLEAU-PONTY, 2006). A percepção acerca do campo influencia a definição do fenômeno.

Devemos, então, compreender o *campo* enquanto relação de forças nas quais os vetores que as definem são corpos em movimento ou repouso. Essas forças estão sempre em luta conforme a definição da mecânica newtoniana clássica que influenciou o conceito de *moralidade dos costumes* (NIETZSCHE, 2009).

O *campo*, na Modernidade está relacionado com o problema dos limites, questão essencial no que se refere ao conceito de soberania, quais sejam, território, povo e governo. Quais são os limites do território? Quem é o povo? O que deve ser conduzido? Quais as técnicas a serem utilizadas?

Então, o problema do governo está relacionado ao conceito de nação. A nação remete à questão dos princípios e valores que nortearão o *contrato social*, bem como, as suas cláusulas. Mas, no âmbito da passagem do capitalismo concorrencial definido no século XVII ao capitalismo monopolista no século XIX surgem alguns problemas relacionados aos limites. Por quê? Por que a nação também está relacionada com a denominada *força normativa da Constituição* (HESSE, 2009).

A afirmação da jurisdição constitucional impõe mudanças nas práticas de governo. No que se refere às transformações relativas às concepções acerca do Direito. A análise dos *ilegalismos* realizada por Foucault (2013) demonstra alguns aspectos pouco analisados pelos juristas. *Ilegalismos de bens* ou *ilegalismos de direitos*? A resposta adequada parecia pautada na ideia de *tolerância*, mas pouco efetiva na prática. A ideia de *tolerância* não respondia às especificidades da prática dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário na afirmação do capitalismo monopolista.

Neste sentido, Foucault (2013) discutiu alguns aspectos desse problema utilizando uma distinção de dois modelos. Parecia uma transcrição de dois grandes sistemas normativos, quais sejam, o da *Civil Law* e o da *Common Law*, aos modelos de gestão da população. A análise de Foucault (2013) estava centrada no caso francês e possibilita essa interpretação devido às questões jurisdicionais do período histórico analisado<sup>5</sup>.

A passagem de um modelo de gestão da população pautado na lepra para um modelo de gestão pautado na varíola. Não bastava apenas conduzir corpos. Necessário conduzir mentes

---

<sup>5</sup> No momento não desenvolverei essa hipótese.

após o que teóricos políticos denominaram de *laicização* do Estado. As “paixões da alma” também deveriam ser valoradas em um novo contexto econômico no qual o capitalismo determinava novos problemas relativos ao trabalho. Em um contexto nos quais os recursos são escassos, nada deve ser descartado.

O modelo dos autos apartados, do banimento pareciam não ser adequados ao exercício do controle. Não respondiam adequadamente às novas necessidades do capital. Era necessário garantir a integração dos processos políticos, jurídicos e econômicos. Em termos políticos e econômicos a tradução se refere ao problema da gestão das colônias francesas nas Américas, na África e na Ásia, no contexto de Restauração. Garantir ampla produtividade com o menor custo. Problema, ainda, atual.

Então, qual seria o papel do Estado no enfrentamento da questão social, notadamente após a afirmação e crise do contratualismo moderno? O modelo *Speenhamland*, pautado na Lei dos Pobres, que influenciava a gestão das contradições do capitalismo necessitava ser atualizado. Após tanto tempo, o desafio permanece e na atualidade brasileira traduzido nas contradições colocadas pelos programas de transferência de renda.

É nesse sentido que o conceito de “campo” proposto por Gilroy (2007) parece interessante para discutir a atuação do Estado em um contexto no qual aquilo que alguns denominam de “economia da informação” desempenha uma importante função no resultado da produção de riquezas. Contexto de neoconstitucionalismo. É disto que estamos *tratando*.

A análise de Gilroy (2007) é importante porque lembra da definição de *campo* enquanto resultado de um modo de produção de *morte* desde o modelo industrial, no qual as teorias raciologistas são muito influentes. Atualização da análise elaborada por Castel (1978), Deleuze & Guattari (2010), Fanon (2015) e Foucault (1995, 1999). Mas, também por que mostra que a mudança no modo de produção pautado no sistema fordista a um modelo pautado no sistema pós-fordista representa novos desafios para pensar a atuação do Estado na Economia. Aquilo que Michel Foucault denomina de *biopoder* (Foucault, 1995, 2004, 2005) ainda merece atenção dos estudiosos do Direito.

Esse problema não é recente. Parece meio *old fashioned*, mas atual. Por que a mudança do Estado liberal clássico ao Estado Social está relacionado à antiga questão: “quem pagará a conta da lojinha”? Por quê? Porque em uma realidade na qual os recursos estão escassos, tendo em vista que o Estado está com problemas na arrecadação, quais são os novos desafios colocados pela atuação do Poder Judiciário, após toda uma discussão acerca do que foi

---

denominado de “judicialização da política”<sup>6</sup>? (VIANNA, BURGOS, SALLES, 2007; MELO, VIANNA, 2018).

A discussão acerca da *judicialização da política* foi impulsionada pela crise política e econômica causada pelo neoliberalismo e pelo fenômeno da globalização. A *judicialização da política* articulada ao pós-positivismo nas discussões do constitucionalismo dos governos neoliberais na denominada América Latina impulsionou todo um debate jurídico acerca das ações afirmativas no Brasil. A *judicialização da política* causou custos enquanto efeito das decisões das decisões judiciais.

Dessa forma, proponho pensar no custo das decisões judiciais brasileiras desde uma perspectiva do *campo de concentração do alguidar*. O alguidar é feito de barro e utilizado em rituais de “assentamento” de divindades dos adeptos das denominadas religiões afro-brasileiras (Lody, 2003). Enquanto metáfora, o *alguidar*, *alguidá*, ou *agdá* expressaria uma forma de limitar as ações dos gestores públicos na atualidade. Lembra aquele ditado popular, qual seja, *devagar com o andor, que o santo é de barro*.

O *campo de concentração do alguidar*, talvez possa ser definido enquanto *limitação dos processos de integração e consolidação dos processos e procedimentos da gestão do poder público em sociedades racializadas e marcadas por discursos de etnogênese*. É importante que o conceito não pretende resolver aos problemas decorrentes da prática governamental. É uma proposta epistemológica e hermenêutica de análise dos efeitos jurídicos da atuação dos gestores públicos.

É um instrumento que propõe uma análise integrada das principais demandas relacionadas às ações afirmativas com “recorte racial” que têm sido debatidas no Brasil, ao longo da história dos diferentes segmentos do movimento negro no Brasil pós-abolição e no período republicano. Propomos o campo de concentração do alguidar enquanto uma ferramenta hermenêutica para analisar processos de mudanças que têm sido realizadas no âmbito das ações afirmativas com recorte racial no país.

Dessa forma, no próximo item do artigo esboçaremos uma análise de um direito que tem sido pouco discutido por parte dos diferentes segmentos do movimento negro na atualidade, qual seja, o direito à moradia. A discussão parece cada vez mais relevante, tendo em vista as

---

<sup>6</sup> A *judicialização da política* é um fenômeno que demonstra questões relativas ao problema do que foi denominado por Mauro Capeletti de *acesso à justiça*. Afirmam que o “fato de que, especialmente a partir dos anos de 1970, os juízes – inclusive os do sistema da *civil law*, contrariando uma pesada tradição – cada vez mais ocupem lugares tradicionalmente reservados às instituições especializadas da política e às de auto-regulação societária, longe de significar ambições de poder por parte do judiciário, aponta para processos mais complexos e permanentes” (VIANNA, BURGOS, SALLES, 2007, p. 39).

atuais questões colocadas ao Direito Imobiliário no âmbito da Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, denominada Lei de Processo Eletrônico.

#### 4. DIREITO À MORADIA DIGNA VERSUS DIREITO À MORADIA ADEQUADA

A ordem constitucional que se afirmou no ano de 1988, confirmou a Ordem Social no texto constitucional<sup>7</sup> no contexto posterior à ditadura militar instaurada após o ano de 1964 e encerrada no ano de 1985. Constituição Federal de 1988 estabeleceu o compromisso de criar uma nova ordem social, financeira e econômica. Nesse sentido, estabelece um *rol* de direitos sociais no art. 6º, dentre eles o direito à moradia.

O direito à moradia deve estar articulado, nas cidades, às políticas urbanas. A política urbana deverá garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, 1988, art. 182) e deve ser garantida a posse nas áreas urbanas (Brasil, 1988, art. 183), segundo as disposições do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001) e do Código Civil de 2002 (Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002).

O direito à moradia deve garantir a dignidade da pessoa humana. A moradia digna deve ter por horizonte o direito à moradia adequada. Mas, dignidade e adequação não se confundem. A dignidade é princípio de valoração. Está relacionada com aquilo que na Teoria do Direito é denominado de *conditio juris*. É condição material de direito necessária à validade do ato jurídico. A dignidade está relacionada com a condição social do sujeito enquanto definido pelo ordenamento jurídico nacional. A dignidade enquanto princípio direcionado principalmente à pessoa humana está expressa no art. 1º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Mas, não se reduz à pessoa humana<sup>8</sup>:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;
- III – a dignidade da pessoa humana.

<sup>7</sup> A Ordem Social foi instituída no texto constitucional republicano, na Constituição de 1934. Esse texto chama a atenção porque as políticas públicas eugênicas na sociedade brasileira são constitucionalizadas. Após 1937, parecem se tornar mais difusas e menos aceitas de maneira explícita.

<sup>8</sup> Autores de diferentes áreas têm pesquisado essa questão, ou seja, a relação existente entre *bios e zoe*. Dentre eles, Castro (2004); Haraway (2009). Questão importante para além da relação bios e zoe se refere também àquilo que Heidegger denomina *mineral*. Neste sentido, Giacoia (2010).

A *dignidade* é princípio que, no âmbito da Teoria do Estado se relaciona com os elementos constitutivos do Estado, quais sejam: território, povo e nação. É princípio de integração da soberania no âmbito nacional e internacional. Na ordem nacional integra de maneira vertical a relação dos cidadãos com o Estado. No âmbito internacional desafia as teorias monistas do Direito Internacional Público, na medida em que as agências multilaterais atuam de maneira a garantir a participação dos cidadãos, principalmente, nas consultas relacionadas às Conferências Internacionais de Direitos Humanos.

Julgado do STF, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 153, ressalta que o princípio da dignidade tem características que o ligam à universalidade das teorias majoritárias acerca dos Direitos Humanos, mas sempre tensionado pelos aspectos particularistas<sup>9</sup>:

*(...) a dignidade da pessoa humana precede a Constituição de 1988 e esta não poderia ter sido contrariada, em seu art. 1º, III, anteriormente a sua vigência. A arguente desqualifica fatos históricos que antecederam a aprovação, pelo Congresso Nacional, da Lei 6.683/1979. (...) A inicial ignora o momento talvez mais importante da luta pela redemocratização do País, o da batalha da anistia, autêntica batalha. Toda a gente que conhece nossa história sabe que esse acordo político existiu, resultando no texto da Lei 6.683/1979. (...) Tem razão a arguente ao afirmar que a dignidade não tem preço. As coisas têm preço, as pessoas têm dignidade. A dignidade não tem preço, vale para todos quantos participam do humano. Estamos, todavia, em perigo quando alguém se arroga o direito de tomar o que pertence à dignidade da pessoa humana como um seu valor (valor de quem se arrogue a tanto). É que, então, o valor do humano assume forma na substância e medida de quem o afirme e o pretende impor na qualidade e quantidade em que o mensure. Então o valor da dignidade da pessoa humana já não será mais valor do humano, de todos quantos pertencem à humanidade, porém de quem o proclame conforme o seu critério particular. Estamos então em perigo, submissos à tirania dos valores. (...) Sem de qualquer modo negar o que diz a arguente ao proclamar que a dignidade não tem preço (o que subscrevo), tenho que a indignidade que o cometimento de qualquer crime expressa não pode ser retribuída com a proclamação de que o instituto da anistia viola a dignidade humana. (...) O argumento descolado da dignidade da pessoa humana para afirmar a invalidade da conexão criminal que aproveitaria aos agentes políticos que praticaram crimes comuns contra opositores políticos, presos ou não, durante o regime militar, esse argumento não prospera.*  
[ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, DJE de 6-8-2010.]

A *adequação* é condição formal à validade do ato jurídico. É necessária tanto quanto a valoração. Enquanto a dignidade é princípio que norteia o ato. A adequação norteia a forma do ato. Dessa forma, faz-se necessário um esforço para distinguir *direito à moradia digna* de *direito à moradia adequada*. Inicialmente, Podemos afirmar que:

<sup>9</sup> No âmbito das Teorias da Justiça essa discussão foi expressa na tensão do debate realizado por teóricos liberais *versus* comunitaristas. Habermas & Rawls (1998) realizaram importante discussão acerca do livro *Liberalismo Político* escrito por John Rawls acerca da tensão universalismo *versus* particularismo.

*O direito à moradia digna* emerge da proclamação da dignidade da pessoa humana como fundamento da República do Brasil (artigo 1º, III), da inserção da moradia entre as necessidades básicas da pessoa humana a serem atendidas pelo salário mínimo (artigo 7º, IV), da competência comum da União, Estados, Distrito Federal, e Municípios para promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais (artigo 23, IX) – previsão esta que vem ao lado daquelas atinentes à garantia do direito à saúde e à educação –, da enunciação de que a casa é asilo inviolável do indivíduo (artigo 5º, XI), da competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação (artigo 21, XX), entre outros.

O *direito à moradia adequada* delimita a forma das condições que devem ser atendidas para que a moradia seja considerada digna. Além disso, possibilita a discussão acerca do direito à moradia no ordenamento jurídico interno, mas também internacional, pois:

Por estas e outras razões, a moradia adequada é um dos direitos humanos garantidos a todos pela legislação internacional e também pela Constituição brasileira. Esse direito fundamental foi reconhecido em 1948, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (Nações Unidas, 1948) como integrante do direito a um padrão de vida adequada, e também em 1966, pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Nações Unidas, 1992), tornando-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas (SDH/PR, 2013, p. 09).

Algumas iniciativas das agências multilaterais têm contribuído para definir os alcances e limites do *direito à moradia adequada*:

Por esta razão, maior atenção internacional tem sido dada ao direito de moradia adequada, inclusive por organismos da ONU, como o Conselho de Direitos Humanos, que criou o mandato de “Relator Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado”, no ano 2000. Essas iniciativas têm ajudado a esclarecer o alcance e o conteúdo do direito à moradia adequada (SDH/PR, 2013, p.10).

No comentário 4, ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) é estabelecido que uma *moradia adequada* deve atender à segurança da posse, disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, economicidade, habitabilidade, acessibilidade, localização, adequação cultural. A definição de cada uma dessas características confirma o direito à moradia adequada enquanto condição de possibilidade do exercício da *dignidade* definida enquanto princípio de direito:

- ♣ *Segurança da posse*: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
- ♣ *Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura*: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.

- ♣ *Economicidade*: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
- ♣ *Habitabilidade*: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
- ♣ *Acessibilidade*: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.
- ♣ *Localização*: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.
- ♣ *Adequação cultural*: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (UNITED NATIONS, 1991)” (SDH/PR, 2013, p.13)

Segundo a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) o *direito à moradia adequada* é composto por três elementos, quais sejam, liberdades, garantias e proteções.

O *direito à moradia adequada* inclui, mas não se limita, às seguintes liberdades:

- Proteção contra a remoção forçada, a destruição arbitrária e a demolição da própria casa;
- O direito de ser livre de interferências na sua casa, à privacidade e à família;
- O direito de escolher a própria residência, de determinar onde viver e de ter liberdade de movimento. (SDH/PR, 2013, p. 14)

O *direito à moradia adequada* inclui, mas não se limita, às seguintes garantias:

- Segurança da posse;
- Restituição da moradia, da terra e da propriedade;
- Acesso igualitário e não discriminatório à moradia adequada;
- Participação, em níveis internacional e comunitário, na tomada de decisões referentes à moradia. (SDH/PR, 2013, p. 14)

Por fim, o *direito à moradia adequada* também inclui proteções:

- Proteção contra remoção forçada é um elemento-chave do direito à habitação adequada e está intimamente ligada à segurança da posse. (SDH/PR, 2013, p. 14)

O acesso à terra também está relacionado com o *direito à moradia adequada* (embora não se confunda com ele) e constitui uma das principais questões de Direitos Humanos. A falta de acesso ou controle sobre a terra causa impactos em outros direitos, tais como educação, alimentação e moradia adequada. Desta forma, o *direito à moradia adequada* não deve ser interpretado de forma restritiva e deve atender alguns critérios importantes.

## 5. DO DISCURSO “RACIALISTA” À ETNOGÊNESE: O CASO DO ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

O neoliberalismo e o pós-positivismo parecem ter impulsionado a discussão acerca do que tem sido denominado ações afirmativas desde a perspectiva jurídica no Brasil, notadamente no âmbito do Direito Constitucional. Impulsionou a atuação de diferentes segmentos do movimento negro no âmbito do Poder Legislativo e no Poder Judiciário.

No que se refere ao Poder Legislativo, foi cada vez mais suscitada a realização de audiências públicas para possibilitar a participação de segmentos do movimento negro para influenciar o texto final da legislação, nos três âmbitos da federação, quais sejam, Federal (Congresso Nacional), estadual (Assembleias Legislativas) e municipal (Câmaras Legislativas).

No Âmbito do Poder Judiciário, as Leis n.º. 9.868/99, que dispõe sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) e Declaratória de Constitucionalidade (ADC), e a Lei n.º. 9.882/99, que trata da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), preveem a participação do *amicus curiae*. A participação do *amicus curiae* nos julgamentos, na qualidade de *informante interessado*, consiste na produção de argumentos expressos por meio de pareceres, memoriais e outros documentos encaminhados aos juízes e outros profissionais que atuam no sistema de justiça junto aos tribunais, no intuito de influenciar as decisões<sup>10</sup>.

Essa mobilização forçou a aprovação do denominado Estatuto da Igualdade Racial<sup>11</sup>, no ano de 2010. O Estatuto da Igualdade Racial foi aprovado após dez anos de tramitação no Congresso Nacional. O processo de aprovação (SANTOS, BERTÚLIO, 2010) demonstra a tensão política que estava se definindo no que se refere às estratégias de atuação dos diferentes segmentos do movimento negro, por exemplo, no caso das ações afirmativas no ensino superior<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Além disso, o *amicus curiae* está previsto no art. 138, da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015, denominado de Novo Código de Processo Civil (NCPC):

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do *amicus curiae*.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas”.

<sup>11</sup> Lei n.º. 12.288, de 20 de julho de 2010. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis n.ºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

<sup>12</sup> Análises acerca da implementação de políticas de ação afirmativa no ensino superior foram realizadas por Guimarães (2003), Heringer (2009), Paiva & Almeida (2010), Santos (2012).

A discussão no Congresso Nacional demonstrava o deslocamento de uma discussão pautada nos discursos *racialistas* para uma discussão mais pautada no debate da Sociologia, talvez mais próximo das teorias abordadas por Michael Banton (2010), centrada na ideia de *etnogênese*.

Os discursos *racialistas* começaram a influenciar o pensamento social no Brasil a partir do ano de 1870, no século XIX, momento a partir do qual são iniciadas as discussões acerca da abolição da escravidão, desde a perspectiva da transição lenta e gradual (Azevedo, 2005). Ao longo do Brasil República, as teses *racialistas* incorporaram as teses relativas à mestiçagem e ao branqueamento (MUNANGA, 2007)<sup>13</sup>.

O conceito de *etnogênese* busca explicar novas identidades étnicas enquanto grupo distinto. O conceito parece ter adquirido força no cenário político brasileiro devido ao posicionamento político do então Senador, Demóstenes Torres, relator da audiência que resultou na aprovação do denominado Estatuto da Igualdade Racial.

É importante ressaltar que as teses *racialistas* surgem em um contexto no qual as teses médicas aliadas à Antropologia Física tinham grande relevância no pensamento social brasileiro. Posteriormente são modificadas e se afirmam no interior da Sociologia, notadamente, no que se refere às abordagens da vertente positivista<sup>14</sup>. Enquanto que as teorias antropológicas que se baseiam nas teorias da *ontogênese* estão mais ligadas à Antropologia Social, na vertente de Marcel Mauss, discípulo de Émile Durkheim<sup>15</sup>.

Minha hipótese elaborada desde a proposta de um *campo de concentração do alguidar* é de que o neoconstitucionalismo explicitou as dificuldades de serem mantidas as teses *racialistas* no âmbito da teoria e prática jurídica. Ao passo que o discurso da *etnogênese* pautada no pluralismo étnico e no multiculturalismo se acomodava mais com as teorias da justiça que mais influenciaram os debates que resultaram no texto final do Estatuto da Igualdade Racial. Essa hipótese parece ser demonstrada a partir da leitura do art. 3º, do Estatuto da Igualdade Racial:

Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das

<sup>13</sup> O livro de Munanga (2007) apresenta uma boa síntese dos principais autores mais discutidos no âmbito da formação de docentes das licenciaturas posterior à Lei n.º 10.639/2003.

<sup>14</sup> Durante a passagem da República Velha ao período varguista influenciou o pensamento de importantes juristas, notadamente, o de Oliveira Vianna que participou de algumas discussões do anteprojeto do texto que resultou na Constituição de 1934 e da elaboração da estrutura do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC).

<sup>15</sup> Mais recentemente, essas teses são discutidas por D'Adesky (2001) e Banton (2010).

---

vítimas de *desigualdade étnico-racial*, a *valorização da igualdade étnica* e o fortalecimento da identidade nacional brasileira (grifamos).

Também parece ter influenciado a decisão que confirmou a constitucionalidade das ações afirmativas com recorte racial no ensino superior brasileiro, ao julgar improcedente a ADPF 186 / DF<sup>16</sup>.

No relatório a hipótese parece se confirmar:

Ainda sob essa ótica, há que se registrar uma drástica transformação na própria compreensão do conceito de justiça social, nos últimos tempos. Com efeito, para além das políticas meramente redistributivas surgem, agora, as políticas de reconhecimento e valorização de grupos étnicos e culturais (ADPF 186 / DF, p. 72).

Essa transformação discursiva parece ter sido importante na decisão do Supremo Tribunal Federal que decidiu pela constitucionalidade das ações afirmativas no ensino superior, no ano de 2012. A ação tramitou durante 10 (dez) anos no STF e o fundamento do acórdão esteve baseada nas teorias da justiça desde a perspectiva multicultural, principalmente as posições defendidas por Nancy Fraser (Fraser, 2007), que defendem redistribuição e reconhecimento e delineou a tese das *reparações* no âmbito do Poder Judiciário.

---

<sup>16</sup> EMENTA : ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. I – Não contraria - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares. II – O modelo constitucional brasileiro incorporou diversos mecanismos institucionais para corrigir as distorções resultantes de uma aplicação puramente formal do princípio da igualdade. III – Esta Corte, em diversos precedentes, assentou a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa. IV – Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro. V - Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição. VI - Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos. VIII – Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente.

Além disso, no ano de 2017, o Plenário do STF decidiu, por unanimidade, pela constitucionalidade da Lei n.º 12.990/2014, que reserva 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, no âmbito dos Três Poderes, fundamentada na tese das *reparações* que começava a ganhar força no STF, após a decisão que decidiu pela constitucionalidade das ações afirmativas no ensino superior.

Mas, no que se refere ao Estatuto da Igualdade Racial e o *direito à moradia adequada*, o Capítulo IV aborda *Do acesso à terra e à moradia adequada*, a Seção I, dispõe acerca do *Acesso à Terra* e a Seção II, dispõe acerca do *Direito à Moradia*. O direito à moradia adequada ainda não tem sido discutido de maneira sistemática pelo movimento negro tal como vemos com ações afirmativas na educação e na saúde, mas aparece enquanto tema transversal nos movimentos que lutam pela regularização fundiária de áreas periféricas.

O direito ao *Acesso à Terra* pelos quilombolas está previsto nos arts. 27 a 34 e o *Direito à Moradia Adequada* está disposto nos arts. 35 a 37. É importante ressaltar que, esses artigos do Estatuto da Igualdade Racial resultam de ações políticas de ativistas, pesquisadores e gestores públicos para consolidação de algumas estratégias de ação de ativistas, militantes e atuação de órgãos governamentais no que se refere à implementação do art. 68 do ADCT, da Constituição Federal promulgada no ano de 1988.

No ano de 2004, foi lançado o Programa Brasil Quilombola (PBQ), com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas. O PBQ é base da Agenda Social Quilombola<sup>17</sup>, que agrupa as ações voltadas às comunidades em quatro eixos: Acesso à Terra, Infraestrutura e Qualidade de Vida, Inclusão Produtiva e Desenvolvimento Local e Direitos e Cidadania.

O Estatuto da Igualdade Racial também aborda a Lei n.º 11.124, de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS para garantir o direito à habitação para a população de baixa renda.

No ano de 2018, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado do Rio de Janeiro (CAU/RJ) lançou a campanha "*Moradia Digna é Legal*". O objetivo da campanha era conscientizar o público do Estado sobre o *direito constitucional à moradia e à assistência técnica em habitação de interesse social*, além de aproveitar o momento eleitoral para inserir a pauta no *debate político* e estabelecer diretrizes de ação no âmbito do novo governo.

---

<sup>17</sup> O Programa Brasil Quilombola foi regulamentado por meio do Decreto, n.º 6.261, de 20 de novembro de 2007.

Estão sendo veiculados spots em rádios da capital, na região metropolitana e no interior do Rio de Janeiro. Algumas linhas de ônibus estão circulando com anúncios. A ação conta ainda com hot site que reúne informações sobre o direito à moradia, notícias, publicações diversas, entre outras informações. O endereço é [www.caurj.gov.br/moradiadigna](http://www.caurj.gov.br/moradiadigna). Cartazes e cartilhas também serão distribuídas em todo o estado<sup>18</sup>.

A notícia ressaltava que o *slogan* focava no direito à assistência técnica para habitação de interesse social (prevista no Estatuto da Igualdade Racial), além do direito à moradia digna e à cidade. Ressaltava, ainda, que a *palavra* “*Legal*<sup>19</sup>” *tem neste caso dois sentidos: o legal jurídico (de acordo com a lei, legítimo, lícito) e o legal do muito bom (formidável, perfeito, ótimo, notável, especial)*<sup>20</sup>.

Informava que público-alvo da campanha são famílias com renda de até três salários mínimos, moradores de assentamentos irregulares/favelas. A campanha visava formadores de opinião, entidades de arquitetura e urbanismo, engenharia, assistência social, entre outros. Ou seja, não apenas os usuários da política pública. Mas também, aqueles que no sistema de justiça são peritos, exercendo o papel de *auxiliares da justiça*. Aqueles que elaboram documentos que norteiam decisões judiciais<sup>21</sup>.

Também desejavam *mobilizar os candidatos ao legislativo e ao executivo e gestores públicos municipais para que se engajem e ajudem a tornar a lei uma realidade e os projetos se concretizem*<sup>22</sup>. Tendo em vista o papel desempenhado pelo município na execução de políticas públicas no Brasil, essa mobilização é importante, desejável e necessária.

Então, o esboço de um conceito de *campo de concentração do alquidar* lembra questões fundamentais no que se refere ao Estado e às justificativas de sua existência, notadamente, no que se refere às práticas sociais historicamente marginalizadas no ordenamento jurídico brasileiro.

---

<sup>18</sup> *Moradia Digna é Legal*” é o mote de nova Campanha Publicitária do CAU/RJ. Notícia disponível em: <https://www.caurj.gov.br/morar-bem-e-legal-e-o-mote-de-nova-campanha-publicitaria-do-cau-rj/>. Acesso em: 20/05/2019.

<sup>19</sup> A definição de “*Legal*” está relacionada com noção de *ilegalismo* analisada no item anterior deste artigo.

<sup>20</sup> “*Moradia Digna é Legal*” é o mote de nova Campanha Publicitária do CAU/RJ. Notícia disponível em: <https://www.caurj.gov.br/morar-bem-e-legal-e-o-mote-de-nova-campanha-publicitaria-do-cau-rj/>. Acesso em: 20/05/2019.

<sup>21</sup> Análise interessante do papel desempenhado pelos antropólogos no processo de definição de remanescentes quilombos, fase importante para o reconhecimento do direito de acesso e permanência na terra é discutida por Arruti (2006).

<sup>22</sup> *Moradia Digna é Legal*” é o mote de nova Campanha Publicitária do CAU/RJ. Notícia disponível em: <https://www.caurj.gov.br/morar-bem-e-legal-e-o-mote-de-nova-campanha-publicitaria-do-cau-rj/>. Acesso em: 20/05/2019.

---

O *campo de concentração do alguidar* propõe uma análise transversal acerca dos limites e possibilidades das ações afirmativas com recorte racial, notadamente, naqueles temas que têm menos repercussão na discussão do rol dos direitos sociais instituídos pela ordem constitucional brasileira na atualidade. Essa preocupação se deve ao fato de que a *judicialização da política* tem auxiliado na conformação do discurso acerca das ações afirmativas no Brasil. E, nesse sentido a passagem dos discurso racialista para um discurso de etnogênese pode ter efeitos nas discussões acerca das ações afirmativas com recorte racial, racismo e raça na contemporaneidade no Brasil.

## 6. CONCLUSÃO: UM CASO DE SOCIOGÊNESE?

O trabalho apresentou o esboço de um conceito, qual seja, o *campo de concentração do alguidar*, definido enquanto *limitação dos processos de integração e consolidação dos processos e procedimentos da gestão do poder público em sociedades racializadas e marcadas por discursos de etnogênese*.

O conceito é uma proposta epistemológica e hermenêutica que pretende analisar as propostas de integração dos diferentes processos e procedimentos de implementação das ações afirmativas com *recorte racial* no Brasil, notadamente em um contexto no qual a base filosófica do neoconstitucionalismo parece estar em crise, ainda não discutida com profundidade.

O neoconstitucionalismo é considerado um dos fundamentos do *princípio da simetria* no constitucionalismo. Está relacionado a outros dois princípios, quais sejam, o princípio da *igualdade* e o princípio da *equidade*. Mas, a *confusão das fronteiras epistemológicas* e o relativismo, talvez tenham possibilitado um recuo do pós-positivismo no âmbito da discussão acerca do neoconstitucionalismo.

A integração do debate no âmbito das Teorias da Justiça parece ter possibilitado o deslocamento dos discursos *racialistas* a discursos pautados na *ontogênese*. Neste sentido, analisamos o direito social à moradia que tem sido menos discutido pelo movimento negro e pelo Poder Judiciário no âmbito das ações afirmativas com recorte racial. Utilizamos uma definição de *direito à moradia adequada* pautada na distinção existente entre acerca do *princípio da dignidade e adequação* para pensar os efeitos desses discursos desde o debate que resultou na aprovação do Estatuto da Igualdade Racial.

O objetivo do trabalho foi discutir um tema pouco estudado por juristas, ativistas e pesquisadoras (es) que se dedicam às investigações de ações afirmativas com *recorte racial* no Brasil. Talvez esteja sendo elaborada uma nova hipótese de *sociogênese* pautada na teoria das

reparações, que ainda não apresenta fundamentos explícitos e que precisam ser discutidas para que se possa pensar o custo das decisões judiciais no que se refere às ações afirmativas com recorte racial no país.

Dessa forma, o *campo de concentração de alguidar* enquanto conceito que está em construção pode ser utilizado para analisar estas mudanças por possibilitar a análise das forças em luta contra o racismo no país em busca da equidade e do exercício dos direitos fundamentais sociais e dos direitos humanos. Além de possibilitar a análise dos limites que as ações afirmativas têm na luta contra as desigualdades raciais no Brasil de hoje.

## REFERÊNCIAS:

ARRUTI, José Maurício. *Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola*. São Paulo: ANPOCS / EDUSC, 2006.

AZEVEDO, Célia Maria Marinho de. *Onda Negra, Medo Branco - O Negro no Imaginário das Elites Século XIX*. São Paulo: Annablume, 2018.

BANTON, Michael. *A ideia de raça*. Lisboa: Edições 70, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito. (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). In: *RDA*, Rio de Janeiro, 240, 1-42, 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618/44695>

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico*. Lições de Filosofia do Direito. São Paulo: Editora Ícone, 1995.

BRASIL. *Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006*. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil; e dá outras providências.

BRASIL. *Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010*. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

BRASIL. *Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. *Direito à moradia adequada*. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

- CANDIOTTO, César. A governamentalidade política no pensamento de Foucault. In: *Filosofia Unisinos*, 11(1):33-43, jan/abr 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Karla/Downloads/4632-15198-1-SM.pdf>. Acesso em: 20/05/2019.
- CANDIOTTO, César. Os ilegalismos e a reconfiguração das lutas políticas. In: *Pensando – Revista de Filosofia*, vol. 7, n.º 14, 2016, pp. 117-137.
- CANTO, Vanessa Santos do. O direito à moradia adequada e o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial do Estado do Rio de Janeiro. *Revista da Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN)*, [S.l.], v. 9, n. 22, p. 444-464, jun. 2017. ISSN 2177-2770. Disponível em: <http://www.abpnrevista.org.br/revista/index.php/revistaabpn1/article/view/144>>. Acesso em: 20 maio 2019.
- CASTEL, Robert. *A Ordem Psiquiátrica - A idade de Ouro do Alienismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1978.
- CASTRO, Edgar. *O vocabulário Foucault*. São Paulo: Editora Autêntica, 2007.
- CASTRO, Eduardo Viveiros de. Perspectivismo e multinaturalismo na América indígena. In: *O que nos faz pensar*, n.º 18, setembro de 2004, pp. 225-254.
- COCCO, Giuseppe. *Trabalho e cidadania*. São Paulo: Editora Cortez, 2003.
- CONTENTINO, Marcelo Casseb. *História do Controle da Constitucionalidade das Leis no Brasil - percursos do pensamento constitucional no século XIX (1824-1891)*. Lisboa: Almedina, 2015.
- D´Adesky, Jacques. *Pluralismo étnico e multiculturalismo: racismos e anti-racismos no Brasil*. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.
- DELEUZE, Gilles. Instintos e instituições. In: David Lapajoude (org.). *A ilha deserta e outros textos*. São Paulo: Illuminuras, 2006.
- DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. *O Anti-Édipo: capitalismo e esquizofrenia*. Volume 1. São Paulo: Editora 34, 2010.
- DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Martins Fontes, 2016.
- FANON, Frantz. *Écrits sur liberté et alienation*. Paris: La Decouvert, 2015.
- FOUCAULT, Michel. *O que é o iluminismo? «Qu’est-ce que les Lumières?»*, Magazine Littéraire, n.º 207, mai 1984, pp. 35-39. (Retirado do curso de 5 de Janeiro de 1983, no Collège de France). Traduzido a partir de FOUCAULT, Michel. *Dits et Écrits*. Paris: Gallimard, 1994, Vol. IV, pp. 679-688, por Wanderson Flor do Nascimento.
- FOUCAULT, Michel. *Poder psiquiátrico: curso no Collège de France (1973-1974)*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, Michel. *Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976)*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População: curso no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes: 2004.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da biopolítica: curso no Collège de France (1978-1979)*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir. História da violência nas prisões*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2013.

GIACOIA JÚNIOR, Oswaldo. *Heidegger urgente: introdução a um novo pensar*. São Paulo: Editora Três Estrelas, 2013.

GILROY, Paul. *Entre Campos: Nações, Culturas e o Fascínio da Raça*. São Paulo: Annablume, 2007.

GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. Acesso de negros às universidades públicas. *Cadernos de Pesquisa*, n. 118, pp. 247-268, mar. 2003.

HABERMAS, Jurgen; RAWLS, John. *Debate sobre el liberalismo político*. Trad. Gerard Vliar Roca. Barcelona: Paidós, 1998.

HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. *Cadernos Pagu*, (5), 2009, pp. 7-41. Recuperado de <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>

HERINGER, Rosana (Eds.). *Caminhos convergentes: estado e sociedade na superação das desigualdades raciais no Brasil*. Berlin: Heinrich Böll Stiftung, 2009.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Editora SAFE, 2009.

LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. 15.ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1986.

LODY, Raul Giovanni da Motta. *Dicionário de arte sacra & técnicas afro-brasileiras*. Rio de Janeiro: Pallas, 2003.

MOURA, Lenice S. *O Novo Constitucionalismo na Era Pós-Positivista*. São Paulo: Saraiva, 2017.

MUNANGA, Kabengele. *Rediscutindo a mestiçagem no Brasil - Identidade nacional versus identidade negra*. São Paulo: Editora Autêntica, 2007.

NEGRI, Antonio. *De volta: abecedário biopolítico*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

NEGRI, ANTONIO; HARDT, Michael. *Império*. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

NIETZSCHE, Friedrich. *Genealogia da moral*. São Paulo: Companhia de Bolso, 2009.

PAIVA, Ângela Randolpho & ALMEIDA, Lady Christina. Mudança no campus: falam os gestores das universidades com ação afirmativa. In: PAIVA, Ângela Randolpho (org.). *Entre dados e fatos: ação afirmativa nas universidades públicas brasileiras*. Rio de Janeiro: PUCRio, Pallas Ed., 2010. pp. 75-115.

SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SANTOS, Renato Ferreira dos. *Ações afirmativas: a questão das cotas*. São Paulo: Impetus, 2012.

SANTOS, Sales Augusto dos; SANTOS, João Vitor Moreno dos; e BERTÚLIO, Dora Lúcia. *O processo de aprovação do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n.º 12.288, de 20 de julho de 2010*. Brasília: INESC, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Processo Constitucional de Formação das Leis*. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

STEPAN, Nancy Leys. *“A hora da eugenia”*: raça, gênero e nação na América Latina. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.

TAYLOR, Charles. Propósitos entrelaçados. O debate liberal comunitário. In *Argumentos filosóficos*. São Paulo: Editora Loyola, 2000.

TEPEDINO, Gustavo. (org.), *Problemas de direito civil-constitucional*, 2001.

VIANNA, Jorge Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. In: *Tempo Social, revista de sociologia da USP*, v. 19, n. 2, 2007. pp. 39-85. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ts/v19n2/a02v19n2>. Acesso em: 20/05/2019.

#### **REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS:**

BRASIL. STF, ADI 1.842, rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, *DJE* de 16-9-2013.

BRASIL. STF, ADI 2.650, rel. min. Dias Toffoli, j. 24-8-2011, P, *DJE* de 17-11-2011.

BRASIL. STF, ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, *DJE* de 27-11-2009.

BRASIL. STF, ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, *DJE* de 13-8-2013

BRASIL. STF, ADI 1.448, rel. p/ o ac. min. Joaquim Barbosa, j. 16-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007.

BRASIL. STF, ADPF 153, voto do rel. min. Eros Grau, j. 29-4-2010, P, *DJE* de 6-8-2010.

BRASIL. STF, ADPF186, voto do rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-04-2012, P, *DJE* de 20-10-2014.

**Trabalho recebido em 21 de maio de 2019**

**Aceito em 14 de junho de 2020**