

## **Duelo de Significados: a questão quilombola no Brasil contemporâneo.**

*Dispute of meanings: the quilombola question in the contemporary Brazil.*

**Gilsely Barbara Barreto Santana<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

A construção do projeto de nação brasileira perpassa pela afirmação sócio-jurídica de um modelo eurocêntrico que historicamente preteriu grupos e experiências sociais distintas. A questão quilombola no Brasil contemporâneo refere-se à luta por reconhecimento de elementos étnicos e identitários na forma de apropriação e relação com os recursos naturais, conformando o conceito de território e distinguindo da concepção individual e privatista de propriedade. Neste sentido, o direito tem sido visto como o obstáculo para garantir o direito das comunidades, especialmente, pela base individualista do sistema de direito e os limites frente à referida experiência. Contudo, a Constituição Federal de 1998 insere-se no processo de ampliação de direitos da sociedade brasileira, no qual, afirmam-se a diferença e o caráter pluriétnico do país, como explicitado no art. 68 do ADCT que reconhece a propriedade das terras aos quilombolas. Portanto, a questão quilombola trazem novos significados para repensar a categoria jurídica propriedade na contemporaneidade, em face do contexto social plural e democrático que tem o desafio de assegurar direitos aparentemente contraditórios.

**Palavras-chaves: quilombo; significados; direitos.**

### **ABSTRACT**

*The construction of the project of Brazilian nation passes by the social and juridical affirmation of an Eurocentric model that historically neglected groups and distinct social experiences. The quilombola question in the contemporary Brazil refers to the struggle for recognition of ethnic and identity components in form of appropriation and relation with the natural resources, conforming the concepts of "territory" and distinguishing them of the individual and privative conception of property. Furthermore, the law has been seen as an obstacle to guarantee the communities' rights, especially for the individualist bases of law*

---

<sup>1</sup> Advogada, mestre em Direito (UnB), professora da Universidade do Estado da Bahia (UNEB), com atuação em temáticas relativas a direitos humanos e fundamentais, com ênfase em questões fundiárias, socioambientais e étnico-raciais.

*system and its limits in front of reported experience. Nevertheless, the Federal Constitution of 1988 inserts itself in the process of enlargement of rights in the Brazilian society, in which the difference and the pluriethnic character of the country are affirmed, as expressed in the art. 68 of ADCT, which assign the property of land to the quilombolas. Thus, the quilombola question brings new meanings to rethink the juridical category “property” in the contemporaneity, in the plural and democratic social context, which has the challenge of assuring apparently contradictory rights.*

**Key-words: quilombo; meanings; rights.**

Nos últimos anos, a questão quilombola tem sido recorrente nos noticiários, revistas, discursos políticos e gestores governamentais. Alguns dizem que virou “moda”, outros atribuem a citada recorrência às últimas ações governamentais na questão, e há aqueles que consideram um certo avanço na luta – processo organizativo e mobilizatório das comunidades.

Assim, de referência histórica à resistência negra, os quilombos passam a constituir uma questão na esfera pública<sup>2</sup> por meio de confrontos e diálogos de vários atores sociais: comunidades quilombolas e suas instâncias representativas, movimento quilombola, movimento(s) negros(s), o Estado por meio do executivo, legislativo e judiciário, a academia, os proprietários de terra e um conjunto de atores interessados ou que são interpelados pela questão. Ressalte-se, também, o papel da mídia, que cripta esses diálogos e confrontos e de alguma forma media ou (re)cria a questão fortalecendo algumas ideias ou alguns atores.

---

<sup>2</sup> O conceito de esfera pública permite compreender os processos sociais para além da dicotomia redutora “sociedade civil e Estado” permitindo visualizar as interfaces das questões e dos atores sociais envolvidos, assinalando a complexidade dos processos sociais. Tal conceito tem como referência Habermas, no livro “Mudança estrutural na esfera pública”, e as modificações que o conceito teve ao longo da obra do autor, ver Souza, Jessé (2000). Para efeitos desse trabalho, “a esfera pública moderna seria juridicamente privada, separada do Estado, mas com relevância pública, na medida em que se constitui numa arena de debate público sobre questões relevantes para a sociedade. Não pode ser concebida como instituição, organização ou estruturas de normas, mas como uma rede de conteúdos comunicativos e opiniões que se reproduzem através da ação comunicativa (HABERMAS, 1997, p. 92 apud TEIXEIRA). Alguns autores intérpretes e críticos de Habermas fazem a distinção entre esfera pública e espaço público. Tendo em vista o papel de decisão daquela, entendo espaço público *como espaço de relações intersubjetivas, aberto ao diálogo dos participantes presentes ou potenciais, não tem o papel de decisão, mas de formar opinião, de exercer influência política* (TEIXEIRA, 2000, p. 77) ou a distinção feita por Cardoso de Oliveira que entende esfera pública como “o universo discursivo onde normas, projetos e concepções de mundo são publicizadas e estão sujeitas ao exame ou debate público”, já espaço público é “campo de relações situadas fora do contexto doméstico ou da intimidade onde as interações sociais efetivamente têm lugar” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 2002, p. 12).

As experiências quilombolas na América escravista vêm sendo reatualizadas e vivenciadas nas esferas públicas locais por meio das lutas por reconhecimento de grupos que se autoatribuem a mencionada identidade étnica, resultando em disposições normativas. A título de exemplo, o processo de elaboração e aplicação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias na Constituição Federal do Brasil (1988) e o *Artículo Transitorio 55* na Constituição da Colômbia (1991).<sup>3</sup>

As comunidades negras e quilombolas na América vêm construindo politicamente uma identidade étnica e coletiva que atualiza a tradição, ligando o presente ao passado e, conseqüentemente, projetando o futuro. A afirmação de modos de vida e relações não-mercantis com os recursos naturais conformam os conceitos de território e o distingue da aceção individual e privada da propriedade moderna.<sup>4</sup>

Nesse sentido, a luta por reconhecimento de tais grupos diz respeito à garantia dos territórios, rediscutindo os projetos de nação que privilegiaram uma concepção de desenvolvimento marcada pelos macroprojetos capitalistas que desconsideraram outras formas de “fazer e viver” e seus potenciais sujeitos. A garantia dos territórios dar-se-á no contexto de crescente apropriação territorial por proprietários individuais e pelo próprio Estado, expondo e rediscutindo propriedade privada e pública, unidades de conservação, terrenos de marinha, segurança e interesse nacional, entre outros.

O direito e seu sistema vêm sendo constantemente questionados pela vinculação com o projeto hegemônico referido, especialmente pela sua base individualista incompatível com a

---

<sup>3</sup> O art. 68 dispõe “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhe os títulos respectivos”. O art. 55 dispõe “Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

– En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

– La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

– La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

Parágrafo 1º. – Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.

Parágrafo 2º. – Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley”. Ressalte-se que o art. 55 foi regulamentado pela Lei 70, que envolveu um amplo processo de mobilização das comunidades negras, conforme Gruesco, Rosero e Escobar (2000).

<sup>4</sup> Ressalte-se que a territorialidade não está necessariamente vinculada a mobilizações étnicas na questão quilombola. Existem outros grupos com referenciais distintos que vêm lutando por reconhecimento territorial, como as comunidades de Fundo de Pastos, Quebradeiras de Coco-Babaçu, Ribeirinhos, Faxinais.

demanda colocada. Logo, no Brasil, com o processo crescente de comunidades que se autodefinem quilombolas e as questões em torno da significação ou alcance normativo do art. 68, novos significados são disputados e colocados ao Direito.

No presente artigo, tenta-se expor os diversos significados envolvidos na questão quilombola, partindo da reconstrução histórica, analisando as experiências presentes e os novos significados e seus desafios interpretativos.

### **Os quilombos na História**

O intuito é encontrar pistas, trilhar caminhos e, nos limites deste artigo, fazer uma reconstrução, entendendo que toda reconstrução é sobremaneira uma construção. O ponto de partida é a História, mas não a busca de uma comprovação ou verdade histórica, apenas uma contextualização da diversidade dos quilombos na história e nas leituras historiográficas sobre estes. Os quilombos, para além de “serem algo”, foram e continuam sendo múltiplas leituras sobre esse “ser algo”<sup>5</sup>.

As pesquisas históricas localizam os quilombos durante a vigência do período da escravidão (1530-1888), espalhados em diversas regiões do então território nacional, sendo uma das formas da resistência negra no Brasil escravista. Reitere-se que essa “forma de resistência negra” foi (re)interpretada conforme o horizonte teórico e paradigmático hegemônico em cada época.

A experiência quilombola não foi exclusiva do Brasil, mas de toda América, tendo denominações distintas como os *palenques* na Colômbia, *cumbes* na Venezuela, *maroons societies* no Caribe inglês e nos Estados Unidos, *cimarrones* em Cuba e parte da América espanhola, *maronage* no Caribe francês. Os maroons no Suriname se subdividiam em *djukas*, *alukus* e *saramakas*. (CARVALHO, 1995; GOMES, 2005).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Sobre a crítica à ideia de verdade histórica, é fecunda a ótica de Gadamer (2003) ao problematizar a ideia de método e de epistemologia nas ciências humanas afirmando a perspectiva hermenêutica. O autor trava um debate com Wilhelm Dilthey e a ideia de crítica da razão histórica, afirmando que “todo momento histórico deve ser compreendido a partir de si mesmo, não podendo ser submetido às medidas de um tempo que lhe é estranho (GADAMER, 2003, p. 30).

<sup>6</sup> Alguns estudos, por meio da comparação, vêm apontando as distinções e peculiaridades da experiência quilombola na América, especialmente como tais experiências vêm sendo reatualizadas e vivenciadas nas esferas públicas locais como no Brasil, Jamaica, Colômbia e Suriname. As distinções e as peculiaridades têm grande relevância, como a luta dos saramacas contra o Estado do Suriname pelo direito de existir como “povos separados”, em respeito a tratados celebrados em séculos anteriores com o governo colonial e a luta dos quilombolas e comunidades negras no Brasil e Colômbia que perpassam pela conquista recente (final do século XX) da garantia das suas terras – territórios, nos quais o Estado tem a responsabilidade de assegurá-las. (PRICE, 1999; GRUESCO; ROSERO; ESCOBAR, 2000).

O historiador Flavio Gomes aponta algumas dessas histórias sobre quilombos, inserindo-as numa discussão mais ampla sobre a própria historiografia da escravidão no Brasil<sup>7</sup>. Assim, seguindo as categorias de João Reis, aquele identifica, na chamada historiografia clássica, duas vertentes analíticas sobre a questão de quilombo – a culturalista e a materialista, ambas tinham o mesmo objetivo de “revisão da suposta idéia de docilidade dos cativos e do caráter brando da escravidão no Brasil” (GOMES, 2005, p. 27).

A vertente culturalista refere-se a autores, com suas variações, especialmente Arthur Ramos, Edison Carneiro e Roger Bastide que, a partir da década de 30, identificam os quilombos com a ideia de “contra-aculturação” ou “resistência cultural”, sendo aqueles considerados locus de recriação de uma genuína cultura africana. Os limites de tais estudos, conforme o autor, estavam na romantização da África e no consequente conceito estático de cultura. A vertente materialista refere-se a autores como Clovis Moura, Alípio Goulart, Luis Luna e Décio Freitas que, a partir da década de 60, identificam os quilombos com o referencial marxista, sendo aqueles protagonistas na análise da resistência negra<sup>8</sup> (GOMES, 2005).

Um outro elemento importante é a forma como tais vertentes analíticas foram utilizadas na construção da identidade étnica, ou seja, como “a militância negra se apropriou do termo quilombo como representação política de luta contra a discriminação racial e valorização da cultura negra” (GOMES, 2005, p. 28). Nesse aspecto, o quilombismo de Abdias do Nascimento é destacado, pois a partir da ideia de quilombo, se projetou uma identidade para os negros, como disse o autor, “modo de ver o Brasil com olhos pan-africanistas” (GOMES, 2005, p. 29).<sup>9</sup>

Os estudos mais contemporâneos sobre a escravidão no Brasil fizeram a crítica aos trabalhos que polarizavam os quilombos, como uma referência heroica e vanguardista da

---

<sup>7</sup> Partindo da referência de E. Thompson, uma nova geração de historiadores brasileiros rediscute a escravidão no Brasil para além dos grandes relatos polarizantes do vencedor ou do vencido, ressaltando as interfaces e consequente complexidade de tal contexto. Em destaque, os pesquisadores da Unicamp (Robert Slenes, Sidney Chalhoub, Silvia Lara, Flavio Gomes etc.) e da UFBA (João Reis, Ubiratan Castro, Zamparoni etc.).

<sup>8</sup> Lopes, Siqueira e Nascimento (1987) fazem também uma categorização acerca das interpretações historiográficas sobre os quilombos, afirmando, por um lado, a influência do ideário liberal e, por outro, a influência marxista-leninista.

<sup>9</sup> Abdias do Nascimento enquanto liderança negra com trajetória política e artística em prol da causa antirracista (fundador do Teatro Experimental Negro etc.) envolve-se com o projeto de unidade dos povos da África e diaspóricos pela libertação do colonialismo europeu e contra a supremacia dos brancos, tendo como elemento catalisador a cultura, ou melhor, a revolução cultural. Nesse sentido, o quilombismo é a utilização do referencial de quilombo para construção de um projeto político e identitário para o povo negro (NASCIMENTO, 2002).

resistência negra, explicitada no modelo do quilombo de Palmares<sup>10</sup>, como a única ou a melhor forma da resistência em face do conflito. Tais estudos inserem os quilombos na complexidade, a partir da rediscussão de resistência negra, entendendo de forma múltipla e distinta.

A idéia de resistência ganha novas dimensões a partir das lutas cotidianas. Não como uma categoria abstrata, ela encontra-se como produto e produtora de permanentes redefinições das políticas de domínio senhoriais e as percepções escravas. Seus significados se encontram nas transformações históricas das experiências concretas de luta, seja pelo enfrentamento aberto contra os senhores, como as insurreições, seja pela formação de comunidades de fugitivos, como os quilombos ou de outras inúmeras formas do protesto negro. Com dimensões históricas diversas, essas variadas formas de protesto só podem ser classificadas no emaranhado de significados adotados pelos seus agentes (GOMES, 2005, p. 31).

A resistência negra no Brasil vem sendo compreendida com base nas práticas cotidianas produtoras de sentidos, ressaltando a dimensão de “negociação e conflito” dessa resistência, conforme estudos historiográficos sobre a brecha camponesa, a invasão de terreiro de candomblé, as fugas, quilombos, o levante dos malês, os processos criminais envolvendo negros na Corte nos últimos anos da escravidão, propondo uma revisão do heroísmo *versus* passividade (REIS; SILVA, 1989; CHALHOUB, 1990).

Assim sendo, como parte da resistência negra, os quilombos também foram diversos e distintos, conforme estudos historiográficos que apontam a variedade da organização social dos quilombos (REIS; GOMES, 1996; GOMES, 2005 e 2006). Nessa perspectiva, os quilombos se localizavam nas imediações dos centros urbanos, em fazendas, em florestas longínquas, em situação de conflito com os poderes locais, estabelecendo redes de solidariedade, como trocas mercantis etc., *fazendo política e tendo projetos políticos* e sendo compostos por populações diversificadas para além de negros fugidos; demonstrando os limites da definição estatal do Conselho Ultramarino de 1740<sup>11</sup>, na qual, associava-se o

---

<sup>10</sup> O quilombo de Palmares refere-se aos vários agrupamentos interdependentes e articulados no Nordeste açucareiro de Pernambuco e Alagoas, surgidos no final do século XVI e permanecendo até século XVIII, ressaltando a sua confrontação com o sistema escravista, por meio de um conflito aberto e batalhas, tentativas de acordos de paz etc. protagonizados por diversas lideranças como Zumbi, Dandara, Ganga-Zumba, Acotirene etc. (GOMES, 2005; NINA RODRIGUES, 2004).

<sup>11</sup> A definição do Conselho Ultramarino é uma resposta ao Rei de Portugal da sua consulta sobre o que era quilombo e o Conselho assim responde “Toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” (ALMEIDA, 2002). Outros instrumentos normativos do período escravocrata também definiram quilombo, como a Provisão de 6 de março de 1741 que afirmava “reputado quilombo desde que se achavam reunidos cinco escravos”; a Lei Provincial nº 157, de 9 de agosto de 1848, no Estado do Rio Grande do Sul: “Por quilombo entender-se-á a reunião no mato ou qualquer lugar oculto, de mais de três escravos”. O art. 12 da Lei nº 236 de 20 de agosto de 1847, da

quilombo à existência de elementos como fuga, quantidade mínima de pessoas, isolamento, rancho e inexistência de pilões.

O trabalho do antropólogo Alfredo Wagner é muito elucidador, pois localiza, na definição de quilombo feita pelo Conselho Ultramarino, um ideário que atravessou os tempos e se cristalizou, sendo um “senso comum teórico” que norteia o discurso sobre a questão até os dias atuais em que pesem as contribuições da historiografia contemporânea.

A polissemia dos quilombos, a diversidade das organizações sociais e as múltiplas tentativas de enquadramento ou reificação dessa experiência social não é algo contemporâneo, mas algo que sempre atravessou a experiência e a sua tradução/conceituação, seja para as autoridades e aquilombados, bem como pelas leituras distintas feitas pelas correntes historiográficas e outros.

Essa “aprendizagem histórica”, para além de afirmar uma “verdade”, assinala que as experiências sociais são mediadas pela compreensão, ou melhor, interpretação, elementos importantes para identificarmos como os quilombos vêm sendo (re)interpretados no pós-escravidão (1888), particularmente a partir da década de 70, ou seja, como os quilombos, além de releituras sobre o passado, passam a ser experiências presentes ou contemporâneas.

Antes de adentrar na experiência contemporânea, faz-se necessário situar esse aparente fosso temporal, final do século XIX e final do século XX. Isto é, embora os quilombos tenham passado a ser (re)lidos como uma experiência passada, existe uma carência de estudos sobre como a população negra com a desagregação do regime escravista se reorganizou em tempos de república. Existe a explicação que diz que ela foi abandonada à própria sorte, explicitada um pouco na ideia do “14 de maio”. Mas em que pese o racismo existente e necessariamente contextualizável, essa narrativa limita a pesquisa e avaliação dos (re)arranjos cotidianos e construções de possíveis autonomias.

Por outro lado, desse fosso temporal pode ser lido que, com a abolição da escravatura (1888), os quilombos, juntamente com todos os elementos da resistência e cultura negra, foram silenciados e esquecidos, em nome da construção de um projeto nacional “desenraizado” simbolizado na República de 1891 e nas ideias eugênicas que nortearam a construção da identidade nacional identificadas com a mestiçagem. (MUNANGA, 2004)

Um fato emblemático refere-se à Lei de Terras de 1850, o primeiro instrumento jurídico que sistematiza a configuração fundiária, pois anteriormente havia o sistema de

---

Assembleia Provincial do Maranhão dizia: “Reputar-se-á escravo quilombado, logo que esteja no interior das matas, vizinho ou distante de qualquer estabelecimento, em reunião de dois ou mais com casa ou rancho” (DORIA, 2001, p. 53).

sesmarias findado em 1822 e um período de vacância legal. A referida lei se inseriu na perspectiva de construção da nação, mas excluiu desse projeto as distintas experiências de relações com a terra e os recursos naturais existentes no território nacional, afirmando a ideia de propriedade de matriz liberal e individualista (SILVA, 1996).

Reitere-se que o esquecimento ou esse fosso temporal se relaciona ao horizonte sócio-histórico e paradigmático, em que a problemática racial era tratada de forma residual, e que, de forma contra-hegemônica, vai se consolidando um processo de descortinamento da questão racial que de alguma forma converge para a esfera institucional no processo constituinte de 1987<sup>12</sup>.

O processo constituinte de 1987 fez convergir para a esfera institucional não só a questão racial, mas uma série de questões que caracterizam os novos movimentos sociais, os quais trazem para a esfera pública novas demandas que revelam valores, necessidades, tradições e aspirações. A identidade ou as identidades aparecem como elemento político, explicitado no movimento negro que ressurge na década de 70.

O art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias contextualiza-se no processo de ampliação de direitos da sociedade brasileira, no qual são reconhecidos grupos e relações sociais distintos do modelo eurocêntrico, havendo reconhecimento da diferença e do caráter pluriétnico do país e afirmando uma perspectiva multicultural<sup>13</sup> (SOUZA FILHO, 2003).

### **Experiências presentes**

Os quilombos, enquanto experiências presentes, referem-se a um feixe de movimentações teóricas, sociais e políticas que resultaram no art. 68 da ADCT e às controvérsias em torno da aplicação deste artigo com desdobramentos até os dias atuais. No plano teórico, alguns estudos etnográficos realizados em áreas rurais e bairros habitados pela

---

<sup>12</sup> Existe uma vasta bibliografia na atualidade sobre o processo contra-hegemônico de descortinamento da questão racial no Brasil, fazendo referência as experiências como a imprensa negra da década 20, a Frente Negra Brasileira, o Teatro Experimental do Negro, lideranças negras e o contexto de surgimento do Movimento Negro Unificado-MNU na década de 70.

<sup>13</sup> Entende-se o multiculturalismo como “o reconhecimento da diferença e do direito à diferença e da coexistência ou construção de uma vida em comum além de diferenças de vários tipos” (Sousa Santos, 2003, p. 33), embora se trate de um conceito controverso e alvo de críticas diversas, possibilita um horizonte teórico de investigação da diversidade de agrupamentos étnicos e seus respectivos conteúdos contra-hegemônicos.

população negra em locais distintos do país agregaram elementos para conceituação e compreensão da territorialidade negra<sup>14</sup>.

Quanto às movimentações sociais e políticas, o processo em torno da identificação e articulação das chamadas terras de preto ou comunidades negras rurais no Maranhão<sup>15</sup> resulta na realização do I Encontro das Comunidades e na proposta direcionada à assembleia constituinte do que viria a ser o art. 68, conforme relato:

Para a realização do I Encontro de Comunidades Negras Rurais do Maranhão, ocorrido em agosto de 1986, em São Luís (Sítio Pirapora/Bairro Santo Antonio) com o tema: **O Negro e a Constituição Brasileira, promovido pelo CCN/MA**, a articulação se deu com o envolvimento de outros militantes da entidade o que garantiu até hoje essa linha de ação do CCN, voltado para a questão agrária no que diz respeito as chamadas terras de preto no Maranhão.

O referido encontro teve como seu principal objetivo discutir propostas referente aos direitos do povo negro do Maranhão e do Brasil, para serem encaminhadas na época aos Deputados Federais (1988) e Estaduais Constituintes (1989), a principal reivindicação dos participantes do I Encontro de Comunidades Negras Rurais, foi a questão da garantia das terras de preto aos seus moradores, pois neste período várias comunidades negras do Maranhão, estavam sendo expulsas dos seus territórios seculares. Desta forma, o Centro de Cultura Negra-CCN/MA em conjunto com o Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará-CEDENPA e com o apoio do Movimento Negro do Rio de Janeiro, encaminharam a proposta sobre a garantia das terras das comunidades negras rurais, à Deputada Federal Constituinte na época (Dra. Benedita da Silva), a qual apresentou no Congresso Nacional Constituinte. A proposta foi aprovada dando origem ao Artigo 68 ADCT da Constituição Federal em outubro de 1988 (que garante às terras as comunidades remanescentes de quilombos) (COSTA; PAIXÃO; MAFRA, 2007, p. 2-3).

Dimas Salustiano Silva (1997), ao refletir sobre a origem do art. 68, aponta que a proposta foi apresentada como emenda popular e se referia ao reconhecimento do direito de propriedade às comunidades negras, havendo uma vinculação do acesso à terra a identidade

---

<sup>14</sup> Destacam-se os estudos desenvolvidos no **Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da USP** através das pesquisas (estudos etnográficos) pioneiras sobre as comunidades de Cedro (BAIOCCHI, 1983) e Lagoa da Pedra (TELLES) em Goiás; Ivaporunduva (QUEIROZ, 1983) e Cafundó (VOGT; FRY, 1981, 1982) em São Paulo; Castainho (MONTEIRO, 1985), em Pernambuco; Campinho da Independência (GUSMÃO, 1979), no Estado do Rio de Janeiro; e Bom Jesus (SOARES, 1981) no Pará; Vila Bela (BANDEIRA, 1988) em Mato Grosso; entre outras. Fonte: (BANDEIRA, 1988). E o **Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas (NUER-UFSC)** que, desde 1986, vem pesquisando acerca das populações negras no sul do Brasil e seus processos de territorialização.

<sup>15</sup> A jornalista e pesquisadora Mundinha Araújo, integrante do Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN-MA), iniciou, a partir da década de 1980, um trabalho com as comunidades negras, sendo criada a pesquisa intitulada “Comunidades Negras no Meio Rural Maranhense” (1983), que não encontrou fontes financiadoras, mas a iniciativa foi posteriormente ampliada por meio do Projeto Vida de Negro (CCN-MA) em parceria com a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDDH). Ver também Almeida (2002).

étnica. A emenda tinha menos de 100 (cem) mil assinaturas e para prosseguir foi subscrita pelo Deputado Carlos Alberto Caó (PDT-RJ) com apoio da Deputada Benedita da Silva (PT-RJ), tendo como encaminhamento o constar no título referente aos direitos e liberdades fundamentais, após a enunciação da igualdade e a consideração do racismo como crime inafiançável.

Ocorreu que na comissão de sistematização a proposta foi modificada e ficou sujeita a emendas modificativas, não sendo incluída nem no capítulo referente aos direitos fundamentais nem no capítulo referente à cultura. Ressalte-se que, com as mudanças de regimento no curso do processo pelo bloco parlamentar à direita conhecido como “centrão”, a matéria não pôde ser rediscutida e, apesar do seu caráter de disposição permanente, foi constar nas disposições transitórias, ou seja, “passou a ter uma configuração de dispositivo transitório atípico, vez que só pôde ser aprovado no apagar das luzes dos trabalhos de feitura da nova constituição” (SILVA, 1997, p. 23).

Assim sendo, algumas hipóteses acerca da aprovação do art. 68 foram levantadas, como a minimização do alcance normativo do artigo pelos constituintes, por meio da crença de que se tratava de casos raros e pontuais, questão talvez alimentada pelo imaginário social imperante sobre quilombo e que a palavra “remanescentes” remonta a ideia de reminiscências ou resquícios – dimensão arqueológica, reiterando a perspectiva da folclorização, em vez da afirmação da cidadania (LEITE, 1999). Hipótese reafirmada pela consideração de que a inscrição do artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias refere-se a algo transitório ou residual, conforme Dimas Salustiano Silva:

Preponderou, na análise que pode ser feita do ‘Diário da Constituinte’, um espírito pragmático e regimental das decisões. É possível que o senso comum imperante entre os congressistas tenha falado mais alto, segundo o qual comunidades negras remanescentes de quilombos remontam ao passado, que representam resquícios insignificantes de uma história que deve ser esquecida, são tidas como populações fadadas ao desaparecimento, ou mesmo inexistentes, talvez minúsculas ou em pouca monta (SILVA, 1997, p. 12-13).

Ressalte-se também a consideração do art. 68 como resultante de mobilizações anteriores ao processo constituinte, conforme pontua Alfredo Wagner de Almeida:

Entendo o processo de afirmação étnica, referido aos chamados quilombolas, não se desencadeia necessariamente a partir da Constituição de 1988 uma vez que ela própria é resultante de intensas mobilizações, acirrados conflitos e lutas sociais que impuseram as denominadas terras de preto, mocambos, lugar de preto e outras designações que consolidaram de certo modo

diferentes modalidades de territorialização das comunidades remanescentes de quilombos. Neste sentido a Constituição consiste mais no resultado de um processo de conquistas de direitos e é sob este prisma que se pode asseverar que a Constituição de 1988 estabelece uma clivagem na história dos movimentos sociais, sobretudo aqueles baseados em fatores étnicos (ALMEIDA, 2005, p. 17).

Como a proposta do art. 68 foi construída pelos atores interessados, bem como recepcionada pelos constituintes, se era fidedigna a “luta por direitos” das experiências concretas à época, mostra-se uma investigação rica e interessante a título de contextualização, mas redutora ao reafirmar a busca da “vontade do legislador” ou do “espírito da lei”. Tal busca, além de controversa pelo elemento linguístico, limita o direito à inscrição normativa (o texto), em vez de destacar o elemento da aplicação deste. Ressalte-se também que tal perspectiva traz imbuída uma ideia de certeza e verdade, além de possibilitar o congelamento das experiências sociais que são abertas e vivificadas (ROSENFELD, 2003; CARVALHO NETTO, 2003).

Assim, nos anos 90, localiza-se a demanda de algumas comunidades no país, situações que se tornariam paradigmáticas<sup>16</sup> além de um crescente processo de mobilização social que, especialmente no Maranhão, deu continuidade aos Encontros Estaduais de Comunidades Quilombolas, possibilitou a criação de uma instância representativa local – a Coordenação Estadual dos Quilombos Maranhense e “lançou as bases” para a realização do I Encontro Nacional de Comunidades Negras Rurais, em 1995, e a constituição de uma representação nacional – a CONAQ<sup>17</sup> (PROJETO VIDA DE NEGRO, 1998).

Essa mobilização e articulação trouxeram para a esfera pública a necessidade de aplicar o art. 68, mas, sobretudo a existência de relações com a terra e os demais recursos

---

<sup>16</sup> As comunidades de Frechal, Santo Antônio dos Pretos, no Maranhão, as comunidades localizadas no município de Oriximiná no Pará, a Rio das Rãs na Bahia, Kalunga, Goiás, Furnas de Dioniso e Furnas da Boa Sorte, Mato Grosso do Sul, Campinho da Independência, Rio de Janeiro, as comunidades do Vale do Ribeira, São Paulo, Conceição das Crioulas, Pernambuco, Mocambo, Sergipe, dentre outras (Anais do I Encontro Nacional de Lideranças das Comunidades Remanescentes de Quilombos Tituladas, 2002).

<sup>17</sup> Os encontros das comunidades negras rurais, quilombos ou terras de preto no Maranhão foram: I (O Negro e a Constituição Brasileira – 1986), II (Falsa Abolição – 1988); III (O Negro e a Educação na Zona Rural – 1989); IV (300 anos de Zumbi: os quilombos contemporâneos e a luta pela cidadania – 1995); V (questão da terra, 1997). A coordenação estadual, criada em 1995, tornou-se a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas do Maranhão (ACONERUQ) em 1997. Ressalte-se também a realização do I Encontro de Comunidades Negras no Pará, em 1988. No I Encontro Nacional e nas reuniões subsequentes, é constituída a Comissão Nacional Provisória de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, o que posteriormente viria a se tornar a Coordenação Nacional de Quilombos – CONAQ (PROJETO VIDA DE NEGRO, 1998). Ressalte-se também a importância atribuída ao X Congresso Nacional do MNU, em 1993, para formulação da estratégia de articulação entre os estados, resultando no I Encontro e na CONAQ (TRECCANI, 2006).

naturais que não se enquadravam nas categorias oficiais nem nos conceitos jurídicos relativos à dimensão proprietária ou agrarista, pois se baseavam em outros elementos e critérios de legitimação.

Por que tais experiências se identificaram com os “quilombos”, ou melhor, os “remanescentes de quilombos” disposto no art. 68? Talvez porque o artigo não conseguiu textualmente abarcar todas as experiências, talvez porque algumas daquelas experiências eram oriundas de quilombos existentes no período da escravidão, talvez porque aquelas comunidades fossem majoritariamente compostas por negros e isso remetia a um imaginário de quilombo, talvez porque a existência daquelas comunidades simbolizava a ideia de resistência negra tão presente nos quilombos.

Os porquês são infundáveis e talvez inacessíveis, mas a demanda estava colocada e precisou ser compreendida, especialmente pelos agentes do Estado a quem se demandava a aplicação do art. 68. Mas, para ser compreendida, precisou ser traduzida. Nesse aspecto, os antropólogos tiveram um papel importante, pois, utilizando das atualizações teóricas do seu campo disciplinar<sup>18</sup>, propuseram na reunião da Associação Brasileira de Antropologia (ABA), em 1994, a chamada “ressemantização” ou “ressignificação” do termo quilombo.

A definição da ABA afirma que “contemporaneamente, portanto, o termo quilombo não se refere a resíduos ou resquícios arqueológicos de ocupação temporal ou de comprovação biológica. Não se trata de grupos isolados ou de uma população estritamente homogênea. Da mesma forma, nem sempre foram constituídos a partir de movimentos insurrecionais rebelados, mas, sobretudo, consistem em grupos que desenvolvem práticas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos num determinado lugar”.

A ressemantização do termo quilombo para além de uma inserção de “ferramentas teórico-conceituais” para a compreensão/tradução da questão, significou, sobretudo, a desvinculação do quilombo da escravidão, ou seja, o quilombo deixou de ser algo “histórico” e tornou-se algo “contemporâneo”. A segmentação entre um quilombo “histórico” e um quilombo “contemporâneo” é alusiva para desvincular na contemporaneidade o quilombo com a escravidão. Contudo, não se deve esquecer que os quilombos contemporâneos estão de alguma forma inscritos no processo de resistência negra, entendendo esta como algo

---

<sup>18</sup> A categoria analítica “grupo étnico” e as discussões em torno da etnicidade, cultura, territorialidade, identidade, fronteiras étnicas, referendada na obra de F. Barth acerca dos grupos étnicos e suas fronteiras. Tais ferramentas conceituais já vinham sendo utilizadas na questão indígena e já possuíam precedentes na interlocução com o campo jurídico e burocrático estatal (ARRUTI, 2005).

complexo, que ultrapassou o período da escravidão, assim, a história é entendida como processo e não como fato. Nesse aspecto, passado e presente se conectam e se reatualizam.

Esse processo não é linear, já que cada Estado<sup>19</sup>, região e comunidade vivenciaram relações distintas com a construção identitária e como esta se relaciona com o disposto no art. 68. Tendo em vista o diálogo com atores distintos e a interpelação do Estado, alguns estudos, especialmente etnografias, apontam tais elementos e tensões (JATOBÁ, 2002; RIOS, 2005).

É importante ressaltar a relação das comunidades com o movimento negro, questão que se dá de forma distinta conforme as configurações locais. Arruti (2005), ao analisar a situação do Rio de Janeiro em face do processo de ressemantização, assinala:

Se essa foi uma das formas de adequar a questão no plano conceitual, como essa mesma necessidade de ressemantização se materializou no plano local? Uma resposta correta, mas parcial para essa pergunta, nos remete ao início da mobilização quilombola no norte do país, em especial nos Estados do Maranhão e do Pará, onde desde meados dos anos de 1980 assistiu-se à convergência entre o movimento negro das capitais e o movimento camponês (ARRUTI, 2002).

**De fato, a articulação nascida ali foi fundamental para compreender a estruturação do movimento quilombola e a expansão da temática no plano da política nacional. Mas seria incorreto partir daí para uma caracterização de todas as outras situações regionais ou estaduais como espelhamento desse ponto de partida (grifo nosso) (ARRUTI, 2005, p. 24).**

As especificidades locais e regionais não são atinentes apenas ao papel dos movimentos negros na questão, mas também à influência de atores diversos como as organizações sociais que atuam nas assessorias das comunidades e até a atuação de agentes estatais como o Ministério Público Federal (MPF). Quanto às organizações, percebem-se “projetos distintos” e conseqüentemente na atuação focam elementos diversos: cultural, organizativo, desenvolvimento produtivo, fundiário, étnico-racial etc<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Alguns estados brasileiros incluíram nas Constituições Estaduais o direito das comunidades quilombolas às suas terras, isto é, Bahia (art. 51, ADCT), Goiás (art. 16, ADCT), Maranhão (art. 229), Mato Grosso (art. 33 ADCT) e Pará (art. 332) (TRECCANI, 2006). Para maiores informações sobre as legislações estaduais sobre quilombos ver <[www.cpis.org.br](http://www.cpis.org.br)>.

<sup>20</sup> A título de contextualização, algumas organizações que atuam na questão: CCN – Maranhão, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, Comissão Pró-Índio de São Paulo, Koinonia, Comissão Pastoral da Terra em vários estados, Conselho Pastoral dos Pescadores, Instituto Sócio Ambiental, Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, AATR-BA, CJP-BA, Movimento Negro Unificado-MNU, Akibanto, Niger Okan, Justiça Global, Rede Social, dentre outros e as organizações das comunidades que serão tratadas a posteriori.

Quanto ao MPF, este tem tido um papel importante na questão, por meio dos procuradores da República locais e nos Estados e da Sexta Câmara, que faz a coordenação nacional. O MPF acaba sendo, no meio jurídico e institucional, o “tradutor” da demanda, pois, nos limites institucionais, se percebe esforços na sensibilização dos seus membros e no enfrentamento da questão junto ao Executivo e ao Judiciário com proposições de ações civis públicas<sup>21</sup> e estabelecimento de parcerias com organizações sociais. Em algumas situações, o MPF acaba sendo pioneiro, como aponta Arruti ao analisar a “emergência do tema no Rio de Janeiro”<sup>22</sup> (ARRUTI, 2005).

Se os antropólogos foram provocados a fazer as traduções da demanda, os juristas foram desafiados na tarefa de elaborar argumentações que recepcionassem a experiência quilombola com suas disposições disciplinares e as implicações disto no plano institucional.

Dentre as contribuições, destacam-se as discussões sobre a autoaplicabilidade do art. 68 sobre os direitos das comunidades quilombolas como direitos fundamentais, a interpretação do art. 68 em conjunto ou a partir dos arts. 215 e 216 da Constituição que tratam da cultura e afirmam a garantia dos modos de ser e fazer dos diversos agrupamentos sociais. E mais, as controvérsias em torno da titulação dos territórios quilombolas, seja quanto à definição da categoria/natureza jurídica dos territórios, seja pela modalidade de arrecadação – nulidade dos títulos de propriedade incidentes em territórios quilombolas como no caso indígena ou a utilização do instrumento da desapropriação (SANTANA, 2004; ANDRADE; TRECCANI, 1999).

A definição da categoria/natureza jurídica dos territórios é simbólica dos limites e desafios do direito para os juristas da questão quilombola, ou seja, diante do modo de ser e fazer das comunidades quilombolas, as categorias “sociedade de fato, condomínio, associação etc” – se mostravam insuficientes e violentas aos contextos sociais. Ainda que alguns procurassem a “categoria ideal”, tais elementos revelam a dificuldade do direito de afirmar a heterogeneidade sem homogeneizar os contextos, simbolizado na, por vezes, inevitável “categorização”.

---

<sup>21</sup> A Ação Civil Pública promovida pelo MPF contra o Grupo Bial Bonfim no caso da comunidade de Rio das Rãs é emblemática (SANTANA, 2004). Em uma busca informal para fins didáticos, encontrei na Sexta Câmara do MPF vários procedimentos (dossiê de acompanhamento de inquérito civil, ação civil publica etc.) sobre a temática quilombola, bem como, existência de um Grupo de Trabalho “Quilombos, Povos e Comunidades Tradicionais” que agrega procuradores e discussões sobre a temática.

<sup>22</sup> Discute-se acerca da atuação do Ministério Público após as novas atribuições da Constituição de 1988. Alguns apontam os limites e riscos de tal atuação, especialmente o papel substitutivo da sociedade configurando uma “cidadania tutelada” ou “super ego da sociedade”. Não parece que tenha sido assim no RJ.

O reconhecimento das comunidades quilombolas desconstrói a ideia de quilombo como reminiscência de um fato histórico parado no tempo e espaço, mas o insere na dinâmica social das comunidades, nos conflitos e possíveis deslocamentos espaciais e sócio-culturais. De outro modo, o art. 68, em vez do direito do passado, é um direito do presente e uma garantia para o futuro (ALMEIDA; PEREIRA, 2004), abrindo uma discussão sobre o nosso projeto de nação.

Nessa perspectiva, o processo de elaboração e aplicação do art. 68 refere-se a uma demanda por reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil contemporâneo e tal processo impõe uma série de rediscussões, especialmente para o direito, no sentido de construção de perspectivas interpretativas que lidem com essa experiência.

### **A interpretação: desafio do Direito.**

A reconstrução anteriormente realizada sinaliza um processo sócio-jurídico de construção e aplicação do direito, isto é, a Constituição se constitui nas lutas por reconhecimento a partir dos mencionados debates e confrontos na esfera pública, dimensionando seja a abertura constitucional para além do texto ou a concepção de que o direito é algo aberto e vivenciado no processo sócio-histórico instituinte de direitos.

O conjunto de movimentações sociais, teóricas e políticas em torno do reconhecimento das comunidades quilombolas e, conseqüentemente, da aplicação do art.68 explicita que aplicação é sobremaneira interpretação. A condição de intérpretes dos diversos atores envolvidos aponta que as experiências sociais são mediadas pela compreensão, não sendo a linguagem um mero instrumento provido de neutralidade, mas algo que constitui e conforma contextos e realidades.

Dessa forma, a interpretação do artigo 68 revela disputas por projetos de sociedade, especificamente sobre os diversos significados atribuídos à relação e conseqüente apropriação com os recursos naturais. A garantia constitucional amplia uma discussão sobre um projeto de sociedade que historicamente privilegiou o “ideário patrimonial”, excluindo outros ideários e seus potenciais sujeitos, dimensionando a questão contemporânea do direito, ou seja, o deslocamento do foco da elaboração e inscrição normativa para a aplicação e seus desafios interpretativos.

O reconhecimento das comunidades quilombolas se insere num contexto de transformações diversas no plano filosófico, histórico e político, simbolizado na esfera

pública com a Constituição Federal de 1988. Logo, o desafio contemporâneo do direito é lidar com sociedades complexas e pluriétnicas, em que o texto da lei não consegue especificar todas as situações sem homogeneizar a heterogeneidade do contexto social. Vejamos:

Aqui, é importante adentrarmos (...) na dimensão dos discursos de aplicação. No momento de aplicação desses direitos, eu não posso proceder da forma como atuei no nível da elaboração legislativa, ou seja, da justificação da adoção de normas; aqui, encontro-me no distinto terreno da aplicação normativa. Esse foi um dos grandes enganos da modernidade e decorre da sua crença excessiva na racionalidade. Acreditava-se que mediante o estabelecimento de normas gerais e abstratas resolvia-se o problema do controle social; a aplicação das leis deveria ser cega às especificidades das sempre distintas situações de aplicação. O imperativo categórico kantiano – age de tal forma que a máxima de tua ação seja sempre uma lei universal – deveria cobrar não somente no campo da adoção das normas, mas igualmente no da sua aplicação, uma aplicação automática, férrea e inafastável da lei, sempre que se verificasse a hipótese normativa prevista. A crença na capacidade de racionalmente, por intermédio da fórmula lei, regularmos a vida moral, ética e jurídica de sorte a ficarmos livres de problemas no campo da aplicação normativa.

Bom, o problema é que as normas gerais isoladas não esgotam a complexidade da vida. Se bem examinarmos a constituição e o ordenamento jurídico, veremos que há princípios contrários que são densificados em regras e que transmitem a tensão originária entre eles a todo o ordenamento que, nesse sentido, não se fecha aos eventos da vida cotidiana, como uma realidade perfeita em si mesma, mas, ao contrário requer a concretude e individualidade dos eventos para a configuração normativa adequada a reger aquela situação determinada, sempre específica e datada (CARVALHO NETTO, 2003, p. 15).

Tal contexto desestabiliza as certezas que perpassam o saber jurídico, marcado pela dogmática e pelo positivismo, especialmente as ideias de sistematicidade e segurança, impondo novos horizontes teóricos e paradigmáticos. Nesse sentido, a fórmula “lei como um fim em si mesmo” torna-se insustentável com a concepção de que a linguagem é constitutiva do estar no mundo implicando uma perspectiva interpretativa, ou seja, somos mediados pela compreensão, e a interpretação é um lugar no mundo, em vez de um método de acesso a verdades (GADAMER, 2003)<sup>23</sup>.

Esse horizonte interpretativo-hermenêutico ressalta a importância da aplicação e interpretação e seus papéis criativos, reforçando o elemento político do direito, superando as polarizações em torno da “vontade do legislador” e “vontade da lei” definidas,

---

<sup>23</sup> Hans Kelsen, embora marcadamente inscrito no positivismo jurídico, já admitia o papel criativo da interpretação. No conhecido texto “Sobre a teoria da interpretação”, afirma “Existe, em suma, a interpretação de todas as normas, na medida que elas devam ser implementadas, na medida em que o processo de criação e implementação da lei se move do nível hierárquico para o seguinte”. (KELSEN, 1997, p.32). Ver também Carvalho Netto (1997).

respectivamente, como a busca de um sentido originário-fundante e a busca de um sentido próprio da norma (STRECK, 2005)<sup>24</sup>.

O debate sobre o conceito de quilombo é ilustrativo de tal busca/contexto, pois, ao afirmar e vincular quilombo com escravidão, e, conseqüentemente, restringir o sentido e abrangência do art. 68, retoma-se a ultrapassada ideia de vontade do legislador e vontade da lei.

Assim, as mencionadas vontades cedem a uma interpretação plural que tem, na Constituição, enorme relevância pela força normativa que possui e por consubstanciar todo o sistema jurídico, sendo mais que um texto, mas um conjunto de princípios que norteia a vida social e se constituiu no conflito e nas respectivas lutas por reconhecimento.

A interpretação é plural, não se resumindo aos juízes e tribunais, mas a uma sociedade aberta de intérpretes da constituição, que compõe a diversidade do tecido social, ou seja, “a interpretação constitucional é, em realidade, mais um elemento da sociedade aberta”. Todas as potências públicas, participantes materiais do processo social, estão nela envolvidas, sendo ela, a um só tempo, elemento resultante da sociedade aberta e um elemento formador e constituinte dessa sociedade. Os critérios de interpretação constitucional hão de ser mais abertos quanto mais pluralista for a sociedade (HABERLE, 1997, p.13).<sup>25 26</sup>

---

<sup>24</sup> Lenio Streck, em face da sua perspectiva hermenêutica gadameriana, considera uma *discussão ultrapassada* a questão da vontade da lei e do legislador, afirmando “assim, embora as duas correntes não possam ser distinguidas com grande nitidez, didaticamente podem ser separadas, conforme o reconhecimento da vontade do legislador (doutrina subjetivista) ou da vontade da lei (doutrina objetivista) como sede do sentido das normas. A primeira insiste em que, sendo a ciência jurídica um saber dogmático (a noção de dogma enquanto um princípio arbitrário, derivado de vontade do emissor da norma lhe é fundamental) é, basicamente, uma compreensão do pensamento do legislador; portanto, interpretação *ex tunc* (desde então), ressaltando-se, em consonância, o papel preponderante do aspecto genético e das técnicas que lhe são apropriadas (método histórico). Para a segunda (objetivista), a norma goza de um sentido próprio, determinados por fatores objetivos (o dogma é um arbítrio social), independente até certo ponto do sentido que lhe tenha querido dar o legislador, donde a concepção da interpretação como uma compreensão *ex nunc* (desde agora), ressaltando o papel preponderante dos aspectos estruturais e as técnicas apropriadas à sua captação (sociológico)” (STRECK, 2005, p.101).

<sup>25</sup> Rosenfeld também menciona essa abertura constitucional ao discutir a identidade do sujeito constitucional. Utilizando elementos analíticos advindos da psicanálise, como identidade, sujeito, *self*, outro, e da literatura, como negação, metáfora e metonímia, afirma que “um texto constitucional escrito é inexoravelmente incompleto e sujeito a múltiplas interpretações plausíveis. Ele é incompleto não somente porque não recobre todas as matérias que ele deveria contemplar, mas porque, além do mais, ele não é capaz de abordar exaustivamente todas as questões concebíveis que podem ser levantadas a partir das matérias que ele acolhe. Mais ainda, precisamente em razão da incompletude do texto constitucional, as constituições devem permanecer abertas à interpretação; e isso, no mais das vezes, significa estarem abertas às interpretações conflitantes que pareçam igualmente defensáveis. NR: Pode parecer que esse problema possa ser absolutamente evitado mediante a adesão ao que se pode denominar enfoque ‘minimalista’ da interpretação constitucional, segundo o qual a menos que o texto constitucional clara e inequivocamente garanta um direito, esse direito não pode ser reconhecido, errando assim, se necessário, do lado da democracia” (ROSENFELD, 2003, p.18-19).

<sup>26</sup> Nessa perspectiva de pluralidade e democratização da jurisdição constitucional, tem-se o *amicus curiae* (amigo da corte), isto é, a possibilidade de se admitir que órgãos e entidades se manifestem no processo,

A interpretação assim concebida reforça o elemento político do direito e o insere também na disputa por configurações sociais e projetos de sociedade. Vejamos:

Esse processo político não é eliminado da Constituição, configurando antes um elemento vital ou central no mais puro sentido da palavra: ele deve ser comparado a um motor que impulsiona esse processo. Aqui, verificam-se o movimento, a inovação, a mudança, que também contribuem para o fortalecimento e para a formação do material da interpretação constitucional a ser desenvolvida posteriormente. Esses impulsos são, portanto, parte da interpretação constitucional, porque, no seu quadro, são realidades públicas e, muitas vezes, essa própria realidade é alterada sem que a mudança seja perceptível (HABERLE, 1997, p.26).

Tais elementos – a linguagem, a interpretação etc. – consubstanciam o paradigma do Estado Democrático de Direito como possibilidade de tematizar o direito numa sociedade complexa, em que a lei e seu texto não significam respostas, mas novas problematizações; em que o Estado de Direito requer democracia e em que legalidade se distingue de legitimidade.

Em face do reino da dogmática e do positivismo jurídico predominantes na prática profissional do direito, tais incrementos teóricos possibilitam instrumentos e reforçam a perspectiva interna, ou seja,

a dinâmica de incorporação de uma tensão permanente, imprescindível à atual abordagem constitucional, entre um enfoque sociológico e desconstrutivo, crítico das possibilidades de abuso sempre presentes no Direito Constitucional, e a perspectiva interna e reconstrutiva, capaz de garantir a inafastabilidade dos princípios da igualdade e da liberdade reciprocamente reconhecidos por todos os membros da comunidade política a si mesmos (CARVALHO NETTO, 2003).

O potencial da denominada perspectiva interna é rico para algumas temáticas ou processos sociais que têm forte relação com o sistema de direito, como o reconhecimento das comunidades quilombolas no Brasil, seja porque o direito é visto como obstáculo para

---

considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes (art. 7 da Lei 9868/1999). Assim, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3239 que questiona a constitucionalidade do Decreto 4887/2003 que sistematiza o procedimento de titulação dos territórios quilombolas, muitas organizações figuram como *amicus curiae*, sendo esta com posicionamentos favoráveis e contrários à constitucionalidade do Decreto 4887/2003. Destacam-se entidades ligadas aos movimentos sociais e à luta por direitos humanos, como Instituto Pro Bono, Conectas Direitos Humanos, Sociedade Brasileira de Direito Público, Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos, Centro de Justiça Global, Instituto Socioambiental, Polis, Terra de Direitos, Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Pará. Por outro lado, tem-se organizações ligadas aos grandes conglomerados econômicos, como Associação Brasileira de Celulose e Papel (Bracelpa), Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e Confederação Nacional da Indústria (CNI).

garantir o direito das comunidades, seja porque o reconhecimento se dá no espaço e na esfera pública<sup>27</sup>.

Nesse sentido, em torno da experiência social quilombola e da sua politização vem ocorrendo um duelo de significados que, para além de expor as questões em torno do alcance normativo do art.68<sup>28</sup>, tematiza também os limites da propriedade individualmente pensada diante da experiência social, bem como expõe a busca por novas categorias e conceitos consentâneos à referida experiência, explicitado, por exemplo, na ideia de território.

O duelo de significados referido vem atravessando a prática profissional do direito, nos procedimentos administrativos de titulação dos territórios e correlatos ou na crescente judicialização e internacionalização da questão, com muitos conflitos convergindo para o Poder Judiciário e sistema de direitos.

A surpresa e o novo, atribuído à demanda quilombola, expõem a vulnerabilidade dos juristas e as respectivas crenças na segurança, neutralidade e sistematicidade do jurídico, já que, no caso quilombola, respostas certas e previsíveis significam redução de complexidade, o que é insustentável, e violenta a heterogeneidade dos contextos sociais.

Assim, a questão quilombola aponta que princípio, aplicação, interpretação, hermenêutica e legitimidade, em vez de modismos teóricos, devem ser exigências mínimas da prática profissional no direito na contemporaneidade, explicitando preguiças interpretativas e posicionamentos políticos escamoteados sob o manto do legalismo.

Nesse sentido, o art. 68 expõe a significação da experiência social das comunidades quilombolas, que se entrecruza com o desafio do direito de lidar com demandas emergentes, ou melhor, significante e significados que fogem aos seus quadros explicativos.

O reconhecimento das comunidades quilombolas é ilustrativo desse contexto, pois a condição de proprietária atribuída às comunidades tem duas dimensões. Ao mesmo tempo em que apresenta os limites do sistema de direitos – base individual e privatista –, expõe também o desafio contemporâneo de repensar o direito, especificamente a propriedade, seja

---

<sup>27</sup> Tais elementos teóricos não são compreendidos como redenção e salvação para todas as problematizações levantadas, pois, em muitas situações, a desconstrução se faz necessária e se basta. A forte carga integradora de tais construções teóricas, se, por um lado, é importante, pois oferece perspectivas diante dos conflitos sociais demandantes, por outro, pode adequar e/ou frear o novo com respostas prévias. Então, se o tempo é de incertezas e riscos, desconfia-se também da certeza de uma perspectiva teórica responder universal e satisfatoriamente a todos os conflitos e questões que nos interpelam.

<sup>28</sup> Ressalvam-se as discussões ainda existentes sobre o alcance normativo do art. 68 (O que são remanescentes de quilombos? Quem define e por quê? Quais são as áreas ocupadas? A quem compete e como será a titulação?), por exemplo, discutidas na ADIN 3239 e sempre recorridas pelos antagonistas das comunidades quilombolas em processos judiciais e congêneres.

desconstruindo e desmitificando o referido significante, seja agregando a este outros significados.

Nesse sentido, a abordagem constitucional tem particular relevância, especialmente nas formulações em torno do paradigma do Estado Democrático de Direito, pois supera a dicotomia entre constituição formal e material, afirmando a autoaplicabilidade e força normativa das disposições constitucionais, entendendo a constituição como uma comunidade de princípios que norteia todo o ordenamento jurídico, sendo tais princípios densificados no conflito e nas lutas por reconhecimento. Tal abordagem desontologiza as categorias jurídicas e suas conceituações estanques, inserindo os institutos na fluidez necessária ao desafio de articular Estado de Direito e Democracia.

### **Referências**

ALMEIDA, A. W. (org.). **Terras de preto no maranhão: quebrando o mito do isolamento**. São Luis: CCN, 2002. v. 3. (Negro Cosme.)

ALMEIDA, A. W.. Nas bordas da política étnica: os quilombos e as políticas sociais. In: **Boletim informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações interétnicas**. Florianópolis: NUER/UFSC, 2005. v. 2, n. 2.

ALMEIDA, A. W.; PEREIRA, D. D. de B. **As populações remanescentes de quilombos: direitos do passado ou garantia para o futuro?** Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo09.pdf>>. Acesso em: out. 2004.

ANDRADE, L. e TRECCANI, G. Terras de Quilombos. In: LARANJEIRA, R. (org.). **Direito Agrário Brasileiro**. São Paulo: Ltr, 1999.

ARRUTI, J. M. A. **Territórios Negros**. Disponível em: <[www.koinonia.org.br/falaegbe](http://www.koinonia.org.br/falaegbe)>. Acesso em: jul. 2005.

BANDEIRA, M. L. B. **Território negro em espaço branco**. Estudo antropológico de Vila Bela. São Paulo: Brasiliense, 1988.

CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. **Direito legal e insulto moral: dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

CARVALHO NETTO, M. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, J. O. L. **Jurisdição constitucional e os direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

CARVALHO NETTO, M.. A Interpretação das Leis: um problema metajurídico ou uma questão essencial do direito? De Hans Kelsen a Ronald Dworkin. In: **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, 3(5), jan/jul, 27-30, 1997.

CARVALHO, J. J.; DORIA, S. Z.; OLIVEIRA JR., A. N. **O Quilombo do Rio das Rãs: histórias, tradições, lutas**. Salvador: EDUFBA, 1995.

CHALHOUD, S. **Visões da Liberdade. Uma história dos últimos anos da escravidão na Corte**. São Paulo. Companhia das Letras, 1990.

COSTA, I. R; PAIXÃO, R. M. M.; MAFRA, A. A. C. **O Projeto Vida Negro**. Disponível em: <www.ccn.org.br>. Acesso em: jun. 2007.

DORIA, S. Z. **Confrontos discursivos sobre territórios no Brasil: o caso das terras dos “remanescentes de quilombos”**. 2001. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília.

GADAMER, Hans-Georg. **O problema da consciência histórica**. Organização de Pierre Fruchon. Tradução de Paulo Cesar Duque. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

GOMES, F. dos S. **A hidra e os pântanos: mocambos, quilombos e comunidades de fugitivos no Brasil, séculos XVII e XIX**. São Paulo: UNESP-Polis, 2005.

GRUESCO, L; ROSERO, C; ESCOBAR, A. O processo de organização da comunidade negra na costa meridional do pacífico da Colômbia. In: ALVAREZ, S. E.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

GUNTHER, K. **Un Concepto Normativo de Coherencia para una Teoría de La Argumentación Jurídica**. Presentación y traducción de Juan Carlos Velasco Arroyo. Mimeo, 2007.

HABERLE, P. **Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta aos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1997.

HABERMAS, J. Um primeiro enfoque reconstrutivo do direito: o sistema de direitos. In: HABERMAS, J.. **Faticidade e validade: uma introdução à teoria discursiva do direito e do estado democrático de direito**. Tradução para uso acadêmico de Menelick de Carvalho Netto. Mimeo, 2007.

HABERMAS, J.. A luta por reconhecimento no estado democrático de direito. In: HABERMAS, J. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Tradução de George Sperber; Paulo A. Soethe; Milton C. Mota. São Paulo: Loyola, 2004.

HABERMAS, J. **O estado democrático de direito: uma amarração paradoxal de princípios contraditórios.** In: HABERMAS, J. Era das transições. Tradução e introdução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003

JATOBÁ, D. **A comunidade kalunga e a interpelação do estado:** da invisibilidade à identidade política. 2002. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

KELSEN, H. Sobre a teoria da interpretação. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, 3(5), jan/jul, p. 31-43, 1997.

LEITE, I. B. Quilombos e quilombolas: cidadania ou folclorização? In: **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 5, n. 10, p. 123-150, maio de 1999.

LOPES, H. T.; SIQUEIRA, J. J.; NASCIMENTO, M. B. **Negro e cultura no Brasil: pequena enciclopédia da cultura brasileira.** Rio de Janeiro: União Brasileira para o Desenvolvimento das Artes e Ciências, 1987.

MUNANGA, K. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil:** identidade nacional versus identidade negra. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

NASCIMENTO, Abdias. **O quilombismo.** 2. ed. Brasília/Rio de Janeiro: Fundação Palmares/OR Editor Produtor Editor, 2002.

NINA RODRIGUES, R. As sublevações de negros no Brasil anteriores ao século XIX. Palmares. In: NINA RODRIGUES, R. **Os africanos no Brasil.** Brasília: Universidade de Brasília, 2004.

PRICE, R. Quilombolas e direitos humanos no Suriname. In: **Horizontes antropológicos**, Porto Alegre, ano 5, n. 10, p. 203-242, maio de 1999.

PRICE, R.. Reinventando a história dos quilombos: rasuras e confabulações. In: **AFRO-A'SIA.** Dossiê Remanescentes de Quilombos. Salvador, Centro de Estudos Afro Oriental, n. 23, p. 239-265, 1999.

**Projeto Vida de Negro: 10 anos de luta pela regularização e titulação das terras de preto no Maranhão.** São Luis. SMDH/CCN. 1998.

REIS, J. J. e SILVA, E. S. **Negociação e conflito:** a resistência negra no brasil escravista. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

REIS, J. J.; GOMES, F. dos S. (org.). **Liberdade por um fio:** história dos quilombos no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

RIOS, M. **Modos de produção dos “direitos” em comunidades remanescentes de quilombo:** a experiência de Preto Forro. 2005. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

ROSENFELD, M. **A identidade do sujeito constitucional**. Tradução e apresentação de Menelick de Carvalho Netto. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

SANTANA, M. **Fundamentação do estatuto próprio do direito das comunidades remanescentes de quilombos no estado democrático de direito**. 2004. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília.

SILVA, D. S. Apontamentos para compreender a origem e propostas de regulamentação do artigo 68 do ato das disposições constitucionais transitórias de 1988. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/Fundação Cultural Palmares**. 2. ed. Florianópolis, UFSC, 1997. v. 1, n. 1.

SILVA, D. S.. Constituição e diferença étnica: o problema jurídico das comunidades negras remanescentes de quilombos no Brasil. In: **Boletim Informativo do NUER – Núcleo de Estudos sobre Identidade e Relações Interétnicas/Fundação Cultural Palmares**. 2. ed. Florianópolis, UFSC, 1997. v. 1, n. 1.

SILVA, L O. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de terras de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

SOUZA FILHO, C. F. M. de. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: SANTOS, B. de S. (org.). **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SOUZA FILHO, C. F. M. **Função social da terra**. Porto Alegre: Fabris, 2003.

SOUZA, J. A singularidade ocidental como aprendizado reflexivo: Jurgen Habermas e o conceito de esfera pública. In: SOUZA, J. **A modernização seletiva**: uma reinterpretação do dilema brasileiro. Brasília: Universidade de Brasília, 2000.

STRECK, L. L. **Hermenêutica Jurídica e(m)**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

TEIXEIRA, E. C. **Sociedade civil e participação cidadã no poder local**. Salvador: Pró-Reitoria de Extensão da UFBA, 2000.

TRECCANI, G. D. **Terras de quilombo**: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém, 2006.

<[www.cpis.org.br](http://www.cpis.org.br)>