

# **Quilombos e patrimônios na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988)<sup>1</sup>**

*Yussef Daibert Salomão de Campos<sup>2</sup>*

## **RESUMO**

A Assembleia Nacional Constituinte (ANC), transcorrida no Brasil nos anos de 1987 e 1988, foi perpassada pela participação do movimento negro. Atas das audiências constituintes apontam como proposta para a cultura no novo texto constitucional itens como os seguintes: “a liberdade de expressão criadora dos valores da pessoa e a participação nos bens de cultura, indispensáveis à identidade nacional na diversidade da manifestação particular e universal de todos os cidadãos”; “a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional”; “o concurso de todos os grupos historicamente construtivos da formação do País, na sua participação igualitária e pluralística, para a expressão da cultura brasileira”; “o acesso aos bens da cultura na integridade de suas manifestações”, “a sua livre produção, circulação e exposição a toda a coletividade” “a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura socialmente relevantes, bem como da memória nacional”; “preservação da ambiência dos bens da cultura, visando a garantir: o acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, o tombamento e obrigação de restaurar” “o inventário sistemático desses bens referenciais da identidade nacional”; e a seguinte definição: são bens de cultura os de “natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer e valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos”. Durante todo o processo, pouco se viu acerca das reivindicações pela memória, identidade e da propriedade e seu atrelamento ao patrimônio cultural. Ainda que as audiências nem sempre repliquem aquilo que foi reivindicado pelos documentos, a ANC possibilitou a inserção de atores em uma rara oportunidade de inclusão participativa. A diferença de linguagens e dificuldades de compreensão de termos jurídicos em audiências afastou a oportunidade de maior e efetiva participação. Nesse trabalho proposto, apresentaremos como a posse e a propriedade das terras de quilombolas foram usados como arrefecimento de demandas, via patrimônio cultural; e atendimento de interesses financistas, via impedimento da reforma agrária.

Palavras-chave: Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988). Brasil. Patrimônio Cultural. Posse e Propriedade Quilombolas.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado na 31ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 09 e 12 de dezembro de 2018, Brasília/DF.

<sup>2</sup> Professor Adjunto-A da Faculdade de História e dos Programas de Pós-Graduação em História e em Projeto e Cidade (Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Goiás. [yussefcampos@yahoo.com.br](mailto:yussefcampos@yahoo.com.br)

Indicar o patrimônio cultural como área de conflitos já foi feito exaustivamente, e em várias línguas. Contudo, pretendemos demonstrar um uso perverso<sup>3</sup> desse campo de negociação: a não destinação da posse e da propriedade a grupos quilombolas, durante a ANC, como maneira de atender a influências políticas constituídas e a instituições hegemônicas, ainda que, quase que eufemisticamente, tivessem reconhecido expressões culturais dos mesmos grupos. Numa tentativa de neutralizar diferenças (SANTOS, 2015, p.83), os congressistas da Assembleia Nacional Constituinte brasileira desassociaram reclames indissociáveis, como cultura e vínculo à terra. Dessa maneira, atenderam às vontades ruralistas latifundiárias (postergando o reconhecimento de posse e propriedade de terras quilombolas), ao mesmo tempo que, como palanque para as eleições de 1989, reconheceram as demandas culturais desses grupos, por meio do patrimônio cultural como “alimento da política” (p.144). A arena constituinte foi uma “teatralização do poder” (CANCLINI, 2008, p.161), no que concerne à cultura e ao patrimônio, sendo o último “o lugar onde melhor sobrevive hoje a ideologia dos setores oligárquicos, quer dizer, o tradicionalismo substancialista” (p.160). A oportunidade de “libertar os oprimidos e resolver as lutas entre classes” (p.209), por meio do patrimônio<sup>4</sup>, como indica Canclini, é desperdiçada num momento ímpar para a redemocratização brasileira, porém ímpar também para a manutenção de privilégios dos grupos hegemônicos.

Para compreender tal arena e seus embates, a sondagem de atas de audiências da Assembleia Constituinte, bem como entrevistas com participantes de debates sobre o patrimônio nesse imprescindível momento político recente da história brasileira, propiciaram material capaz de ensejar afirmações como a de que a ANC foi uma seara de contendas entre o poder instituído (vide bancada ruralista) e demandas represadas, como as reivindicações quilombolas.

A 17ª reunião da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, responsável pelos temas que a nomeiam, na ANC, foi marcada pela participação do movimento

---

<sup>3</sup> Aquilo que “[...] Ricœur denomina ‘efeitos corrosivos’ do patrimônio, ‘malefício da patrimonialização’, ‘nocividade’ da noção de patrimônio (RICŒUR, 2007: 414, 416, 418)” (GONÇALVES, 2012, p.38).

<sup>4</sup> Acompanhamos Bhabha na inteligência da expressão “cultura como estratégia de sobrevivência” (2007, 241).

negro. Destacamos o documento<sup>5</sup> anexado pelo Centro de Estudos Afro Brasileiros (CEAB), como proposta para a cultura no novo texto constitucional, no qual constam, segundo a ata da reunião, os seguintes itens: “a liberdade de expressão criadora dos valores da pessoa e a participação nos bens de cultura, indispensáveis à identidade nacional na diversidade da manifestação particular e universal de todos os cidadãos”; “a preservação e o desenvolvimento da língua e dos estilos de vida formadores da realidade nacional”; “o concurso de todos os grupos historicamente construtivos da formação do País, na sua participação igualitária e pluralística, para a expressão da cultura brasileira”; “o acesso aos bens da cultura na integridade de suas manifestações” “a sua livre produção, circulação e exposição a toda a coletividade” “a preservação de todas as modalidades de expressão dos bens de cultura socialmente relevantes, bem como da memória nacional”; “preservação da ambiência dos bens da cultura, visando a garantir: o acautelamento de sua forma significativa, incluindo, entre outras medidas, o tombamento e obrigação de restaurar” “o inventário sistemático desses bens referenciais da identidade nacional”; e a seguinte definição: são bens de cultura os de “natureza material ou imaterial, individuais ou coletivos, portadores de referência à memória nacional, incluindo-se os documentos, obras, locais, modos de fazer e valor histórico e artístico, as paisagens naturais significativas e os acervos arqueológicos”<sup>6</sup>. Porém, durante as audiências, pouco se viu reivindicações efetivas e diretas ao patrimônio cultural. A mediação de documentos elaborados por técnicos baseou também essas proposições.

O acesso à Constituinte certamente dignifica a condição democrática do processo. Ainda que as audiências nem sempre repliquem aquilo que foi reivindicado pelos documentos, a ANC possibilitou a inserção de atores em uma rara oportunidade de inclusão participativa. Contudo, a diferença de linguagens e dificuldades de compreensão de termos jurídicos em audiências tenha afastado a oportunidade de uma maior e efetiva participação. Waldimiro de Souza<sup>7</sup>, presidente e representante na ANC do CEAB, afirmou que a linguagem utilizada durante os debates era a “linguagem da

---

<sup>5</sup> “Documentos recebidos pela Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes a serem publicados em anexo à ata da 17ª reunião, realizada em 30 de abril 1987”. Ata da 17ª reunião, Assembleia Nacional Constituinte, 1987. p.242 e ss.

<sup>6</sup> Anexo à Ata da 17ª reunião, Assembleia Nacional Constituinte, 1987. p.252.

<sup>7</sup> SOUZA, Waldimiro. Entrevista realizada em 11/04/2013. Brasília/DF. Acervo pessoal.

perversidade”, citando de maneira explícita Milton Santos<sup>8</sup>. Ele reclama um reconhecimento para a maioria, que são os negros.

“O Congresso de 1987-1990”, dispõe Bethell, “não só teve como membros 26 mulheres, número pequeno embora maior do que o das eleitas durante todo período de 1932 a 1986, como também dezenove negros, inclusive a primeira deputada negra, Benedito da Silva (Partido dos Trabalhadores - PT, Rio de Janeiro) ” (2002, p.21). Questionado sobre o êxito dos parlamentares negros, exemplificado por Benedita da Silva, Waldimiro respondeu que “ninguém teve sucesso. As elites manipularam”<sup>9</sup>. Há, em suas palavras, não só desapontamento, mas também decepção e ira. A excluir serem os governos brasileiros, e não só o período Constituinte, um governo de Apartheid, racista, perverso, desumano, que não respeita os direitos humanos.

Mas não residiram na Subcomissão estudada os debates mais inflamados sobre os direitos dos negros e sua relação com cultura. A demanda maior concentrou-se na Comissão da Ordem Social, notadamente na Subcomissão VII-c, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, assim como questões referentes a propriedade e posse das terras ocupadas. A atenção voltou-se mais para as questões sociais do que para as culturais, ainda que não possam ser dissociadas, a não ser nas temáticas de trabalho da ANC. Como afirmou Antonio Augusto Arantes<sup>10</sup>, “a cultura é parte integrante da ordem social”<sup>11</sup>. Essa Subcomissão desenvolveu anteprojeto que possibilitou à Comissão da Ordem Social propor, em documento apresentado à Comissão de Sistematização, a seguinte proposta:

Fica declarada a propriedade definitiva das terras ocupadas pelas comunidades negras remanescentes dos quilombos, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos. Ficam tombadas essas terras como todos os documentos referentes à história dos quilombos no Brasil<sup>12</sup>.

Fiquemos com a parte do tombamento, pois esse artigo será desmembrado, ficando a parte por ora tratada no corpo das disposições permanentes da Constituição,

---

<sup>8</sup> Entrevista concedida a Yussef Campos, em 10 de abril de 2013, de Brasília, por telefone.

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> ARANTES, Antônio Augusto. Entrevista realizada em 29/04/2013. São Paulo/SP. Acervo pessoal.

<sup>11</sup> DANC – Suplemento, 18/7/1987, p.199, 19ª reunião.

<sup>12</sup> *Idem*.

enquanto a propriedade foi destinada às disposições transitórias. Esse trecho se transformará no atual §5º do artigo 216, assim disposto: “ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos” (BRASIL, 1988)<sup>13</sup>. Segundo Leite, “as terras dos quilombos foram consideradas parte do patrimônio cultural desses grupos negros e, como tal, deveriam ser alvo de proteção por parte do Estado” (2008, p.969). Esse reconhecimento é uma vitória da mobilização dos movimentos negros, ao mesmo tempo em que se torna uma vanguarda constitucional. Acreditamos que o mais relevante seja a vinculação da proposição que foi amputada é a de vincular cultura e propriedade. O reconhecimento do quilombo, seu tombamento e a emissão do título de propriedade poderia ser considerada o mais importante passo dado pelo negro e pelo Constituinte na caminhada pela desconstrução da desigualdade no país. Contudo, a divisão em artigos distintos – o 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o §5º do artigo 216 (que determina o tombamento de sítios quilombolas) diminuíram a importância política do possível avanço, bem como implicaram em pluralidade de interpretações jurídicas sobre seus efeitos. O timbre de promessa na fala do presidente da Subcomissão, Ivo Lech (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB/RS), assim como visto nas palavras do presidente da VIII-a, Hermes Zaneti, suscitou a expectativa que foi dirimida com a decepção da mutilação do artigo.

A postergação do reconhecimento de direitos sobre a terra de quilombolas adia também o acesso a tal direito. Ainda hoje as tais “disposições transitórias” não conseguem atingir sua plena eficácia. Os quilombolas enfrentam a resistência conservadora – a mesma da ANC, quando não se torna lei a Medida Provisória – continuamos na condição provisória – que isenta os sítios do Imposto Territorial Rural (ITR)<sup>14</sup> ou quando a norma que reconhece sua propriedade plena é alvo de ação de inconstitucionalidade no STF<sup>15</sup>. Mesmo que não possamos “prever quais eventos no presente serão significativos no futuro” (BERBERT JÚNIOR, 2012, p.170), tudo isso poderia ser evitado se figurassem do texto permanente da Constituição. Essas questões levam a auscultar instituições como Fundação Palmares, INCRA, FUNAI, e a disputa

---

<sup>13</sup> Disponível em maio de 2015.m: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Ace

<sup>14</sup> Medida Provisória 651/2014.

<sup>15</sup> Decreto Federal 4887/03.

de terra associada às reivindicações pelo patrimônio cultural. Por isso, é correto em dedicar à Constituição brasileira, sem desconsiderar seus inúmeros avanços, a alcunha de inacabada, como o fez o sociólogo e congressista constituinte Florestan Fernandes. Afirmou que a Constituição “ficou a meio caminho, sem levar até a fundo as exigências e expectativas do povo” (2015, p.60). Se a Constituição é um documento que define e regulamenta a cultura, ou documento da cultura, ela é, na feliz definição de Benjamin, um documento da barbárie (2012, p.245).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENJAMIN, Walter. *Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura* – 8ª edição revista, v.1 – São Paulo: Brasiliense, 2012.

BETHELL, Leslie. Política no Brasil: de eleições sem democracia a democracia sem cidadania. In: BETHELL, Leslie (org). *Brasil: fardo do passado, promessa do futuro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BERBERT JUNIOR, Carlos Oiti. *A História, a Retórica e a crise dos paradigmas*. Goiânia: Cegraf-UFG, 2012.

BHABHA, Homi K. *O local da Cultura*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

BRASIL. *Atas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes*. Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988, p.1-570.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>. Acesso: janeiro de 2014.

CANCLINI, Néstor García. *Culturas Híbridas*. 4ª ed. – São Paulo: Editora da USP, 2008.

FERNANDES, Florestan. *A contestação necessária: retratos intelectuais de inconformistas e revolucionários*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

GONÇALVES, Janice. Pierre Nora e o tempo presente: entre a memória e o patrimônio cultural. *Historiæ*. Vol. 3 (3) – Rio Grande: Editora da FURG, 2012. ps. 27-46.

LEITE, Ilka Boaventura. O projeto político quilombola: desafios, conquistas e impasses atuais. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 16(3): 424, setembro-dezembro/2008.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 25ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2015.