

Estatuto da Igualdade Racial: um longo processo para uma sociedade mais justa

LÍLIAN AMORIM CARVALHO*

84

Resumo

O Estatuto da Igualdade Racial é uma lei sancionada em 2010, que, como tal, reflete anseios da sociedade brasileira no tocante à questão racial. Por outro lado, o fato de ter sido sancionada em pleno século XXI indica que a discussão sobre igualdade social e racial ainda precisa ser amadurecida. Os entraves que se apresentam para a discussão desta questão e, principalmente, para a implementação de ações efetivas no combate às desigualdades raciais estão relacionados a uma ideologia que vem sendo reproduzida ao longo da história do país, implicando na invisibilidade do tema, a despeito da realidade concreta de desigualdades que assolam a população negra. Neste contexto, este trabalho procura verificar o que o processo de sanção do Estatuto da Igualdade Racial pode dizer a respeito da sociedade brasileira com relação à questão racial.

Palavras-chave: Lei 12.288/10; questão racial; população negra; invisibilidade; democracia racial;

Abstract

The Racial Equality Statute is a law enacted in 2010, which, as such, reflects aspirations of Brazilian society regarding the race issue. On the other hand, the fact that it was passed in the XXI century indicates that the discussion about social and racial equality still needs to be matured. The obstacles that present themselves to the discussion of this issue, and especially to implement effective actions to combat racial inequalities are related to an ideology that has been played throughout the history of the country, resulting in the invisibility of the issue, despite the concrete reality of inequalities that plague the black population. In this context, this paper seeks to ascertain what the sanctioning process of the Statute of Racial Equality can say about Brazilian society regarding race.

Key words: Law 12.288/10; racial issue; black population; invisibility; racial democracy.



* **LÍLIAN AMORIM CARVALHO** é licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Maringá (UEM)

Após quase dez anos em tramitação no Congresso Nacional, o Estatuto da Igualdade Racial foi publicado na forma da Lei Federal 12.288/2010. A despeito das opiniões contrárias ao estatuto, incluindo as negociações que alteraram o conteúdo do projeto de Lei para a aprovação do documento, a lei foi sancionada em 20 de julho de 2010. Mediante a relevância desta conquista para a população negra no Brasil, sobretudo pelo quadro de desigualdade racial que assola o país, busca-se identificar o que o processo de elaboração e sanção deste documento pode expressar a respeito da sociedade brasileira no tocante à questão racial.¹

Para a análise proposta foram utilizadas algumas publicações disponíveis na internet sobre o Estatuto da Igualdade Racial, considerando o meio virtual como via de manifestação pública e democrática que demonstra a repercussão de temas socialmente relevantes. À luz de um referencial teórico, procurou-se apreender nestas publicações o que está no cerne da sociedade, observando discursos que naturalizam as relações sociais de desigualdades, especificamente neste caso as raciais, e como isso se apresenta na base concreta da vida social.

Estatuto da Igualdade Racial é lei

O primeiro ponto a se considerar está relacionado à necessidade de sancionar a referida lei. Já existem diversos dispositivos legais tanto de referência mundial, como a Declaração dos



Direitos Humanos (1948), quanto de referência nacional, a saber: organizações sociais como a Frente Negra Brasileira (1931) e o movimento negro no decorrer da história; a Lei Afonso Arinos (1951); mais recentemente a Lei Caó (1985); a Constituição de 1988, a LDB 9394 (1996), para citar alguns. Diante de diversas conquistas sociais históricas, poder-se-ia supor que sancionar uma “nova” lei que tem por premissa a supressão de desigualdades raciais seria algo descabido. Se fosse suposto ainda que essa lei não traga nada de novo que o arcabouço jurídico já não estabeleça, seria possível concluir que este documento é inócuo.

Entre as publicações encontradas na internet, ressalta-se dois exemplos que apresentaram discursos contrários ao Estatuto da Igualdade Racial, cujos argumentos são representativos das opiniões em oposição ao tema postadas nas outras publicações favoráveis à lei em questão. O primeiro tem por título ‘Análise Crítica do Estatuto da Igualdade Racial’ e trata-se de artigo redigido por acadêmicas de Direito, sob orientação do promotor da Justiça Militar da União de Santa Maria – RS. O outro, intitulado ‘Estudo Crítico do Estatuto da Igualdade Racial e suas Consequências’, está catalogado como texto jurídico no site Recanto das Letras, que tem por política editorial “facilitar a publicação e o compartilhamento *online* de conteúdos de natureza poética, artística, informativa e educacional”.

Um dos argumentos do primeiro artigo aponta para a questão de que a lei 12.288/2010 não seria necessária, salientando que “o texto legislativo em questão parece tão somente frisar os

¹ Para definição de população negra segue-se o disposto no Estatuto da Igualdade Racial: “o conjunto de pessoas que se autodeclararam pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga;”

valores já tidos por fundamentais, consoante o disposto na Magna Carta” (GENRO; ROSSI; RIBAS, 2012). O que se pode depreender, então, do fato de ter sido sancionada a lei 12.288/2010? Não obstante toda a legislação vigente e o ideário democrático, de imediato esta lei demonstra que existe questões raciais sendo discutidas na sociedade brasileira. Nesse aspecto, o Estatuto da Igualdade Racial põe em evidência a discussão sobre desigualdade racial, dando visibilidade não só às desigualdades sociais em geral, mas, e sobretudo, a questões sobre racismo, preconceitos, discriminação e intolerâncias especificamente raciais.

A lei entra em vigor em 2010

Se é preciso colocar em pauta o tema da desigualdade racial, poder-se-ia especular sobre o amadurecimento do ideal democrático de justiça social. Marcelo Paixão (2006) descreve esse ideal como o sonho de liberdade, a utopia a ser buscada para “a efetivação da justiça social, a expansão dos direitos plenos de cidadania para toda a população brasileira e a consolidação e aprofundamento da democracia política no país”. Esse sonho, segundo o autor, pressupõe a superação de todo tipo de racismo, preconceitos, discriminações, servidão, sexismo, ignorância, fome, pobreza, violências, doenças, intolerância. Paixão (2006, p. 11) aponta que para isso é necessário uma “ampla revisão sobre o papel social tradicionalmente reservado aos diversos segmentos e grupos no interior da pirâmide social” e acrescenta:

[...] se é verdade que o cenário de pronunciadas desigualdades e intensiva pobreza afeta milhões de brasileiros e brasileiras, cabe salientar que esse impacto atinge os diferentes segmentos de forma

desproporcional, fazendo com que diversas mazelas sociais concentrem-se sobre as mulheres, bem como sobre certos grupos raciais e étnicos, sobre certas faixas etárias e sobre determinadas regiões do país (PAIXÃO, 2006, p.11).

Conforme apontam diversos estudos sobre o tema, em pleno século XXI, após mais de 120 anos da abolição da escravidão o que se verifica é que as desigualdades sociais atingem os grupos de forma diferente. Jaccoud (2008) demonstra que é sobre a população negra onde se incide os piores indicadores, atingindo todos os campos da vida social. Nesse sentido, a Lei 12.288/10 reitera o grande desafio para uma sociedade que busca a superação de desigualdades sociais em prol da efetivação do *sonho de liberdade*, tomando aqui emprestada a expressão de Marcelo Paixão (grifo nosso).²

Por que então é importante dar visibilidade especificamente às questões raciais? Uma publicação do site Geledés apresenta a argumentação de Sueli Carneiro para a qual a discriminação e a intolerância no Brasil são resultados de uma postura de negação histórica. De acordo com a publicação, a fundadora do Geledés Instituto da Mulher Negra expõe a importância da discussão sobre a questão racial salientando que as sociedades que enfrentaram o problema de forma direta conseguiram resultado de superação da intolerância e que no “Brasil nega-se sistematicamente um problema visível a olho nu, como se a

² Para citar estudos sobre as desigualdades sociais têm-se os ‘Relatórios Anuais das Desigualdades Raciais no Brasil’ sob a organização geral de Marcelo Paixão como exemplos de referência no assunto. Aqui foram utilizados os textos do trabalho ‘As Políticas Públicas e a Desigualdade Racial no Brasil 120 anos após a abolição’ sob organização de Mário Theodoro.

pura negação pudesse resolvê-lo e não resolve, agrava-o." CARNEIRO (2011 *apud* SANTOS, 2011).

Nos textos de argumentação contrária à lei em questão, citados no início do artigo, percebe-se nitidamente o ideário da convivência pacífica e harmoniosa entre as diversas etnias que compõe o Brasil, sob a tutela da diversidade e miscigenação. Isso é demonstrado em trechos como: “a população brasileira é marcada pela miscigenação, e o simples critério de cor da pele não é o suficiente para definir a predominância de uma determinada ancestralidade” ou “o Brasil é justamente reconhecido globalmente pela integração de sua população, independentemente de ‘raças’. [...] a cultura no nosso país é amplamente notória por sua diversidade” (GENRO; ROSSI; RIBAS, 2012); ou ainda no outro texto, conforme o capítulo intitulado ‘Da obrigatória miscigenação dos povos da miscigenação’ onde consta: “Somos um povo que, mesmo num regime discriminatório e vil como era o da escravidão, soube conviver com a mestiçagem e nunca implantou ou tentou implantar uma situação segregacionista” (MOREIRA, 2010).

A base desses discursos contrários ao estatuto que serve também para explicar a *negação histórica* do racismo, nos termos de Sueli Carneiro (grifo nosso), está pautada na ideologia da democracia racial que notoriamente vigora até hoje. No entanto, vasta literatura discorre sobre o tema e muitas desmistificam esse ideário, sendo apresentados abaixo dois exemplos consagrados que tratam dessa ideologia. O primeiro é o trabalho de Florestan Fernandes (1978), que num estudo realizado em São Paulo sobre a (não) inserção do negro na sociedade de classes, demonstra como o mito da democracia racial foi uma “ideologia

racial brasileira” forjada na sociedade para validar os interesses de elites dominantes frente ao desafio de manter a sociedade hierarquizada no seio do novo ideário republicano. Dessa forma, imposta “de cima para baixo, como algo essencial à respeitabilidade do brasileiro”, essa ideologia foi responsável por criar:

[...] a *consciência falsa* da realidade racial, suscitando todo um elenco de convicções etnocêntricas: 1º) a ideia de que “o negro não tem problema no Brasil”; 2º) a ideia de que pela própria índole do *Povo Brasileiro*, “não existem distinções raciais entre nós”; 3º) a ideia de que as oportunidades de acumulação de riqueza, de prestígio social e de poder foram indistinta e igualmente acessíveis a todos, durante a expansão urbana e industrial da cidade de São Paulo; 4º) a ideia de que “o preto está satisfeito” com sua condição social e estilo de vida em São Paulo; 5º) a ideia de que não existe, nunca existiu, nem existirá outro problema de justiça social com referência ao negro [...] – o que pressupõe o corolário segundo o qual a miséria, a prostituição, a vagabundagem, a desorganização familiar, etc., seriam efeitos residuais, mas transitórios, a serem tratados pelos meios tradicionais e superados por mudanças qualitativas espontâneas. (FERNANDES, 1978, p. 256, grifo do autor)

O outro, trata-se da fábula das três raças de Roberto Da Matta (1984), que por sua vez, chama atenção para a triangulação étnica como um “dado fundamental na compreensão do Brasil pelos brasileiros” e que se colocou, segundo o autor, como ideologia dominante:

[importante considerar] como essa triangulação étnica, pela qual se arma geometricamente a fábula das três raças, tornou-se uma ideologia dominante, abrangente, capaz de permear a visão do povo, dos intelectuais, dos políticos e dos acadêmicos de esquerda e de direita, uns e outros gritando pela mestiçagem e se utilizando do <branco>, do <negro> e do <índio> como as unidades básicas das quais se realiza a exploração ou a redenção das massas. (DA MATTA, 1984, p. 63)

Ambos os autores evidenciam o caráter ideológico que obscurece as desigualdades raciais concretas, deslegitimando a discussão ou qualquer ação que evidencie a necessidade de superar as gritantes diferenças sociais. Diferenças estas que afligem a população negra em todo e qualquer campo da vida social. Esse caráter tem sido reproduzido ao longo da história brasileira e até hoje põe obstáculos para o enfrentamento da questão racial.

A lentidão para sancionar a lei

Conforme mencionado anteriormente, demorou quase uma década entre a apresentação do projeto de Lei nº 3.198/2000 e a lei sancionada sob nº 12.288/2010. Isso pode refletir, para além da questão burocrática brasileira, o quanto a questão racial no Brasil é delicada e polêmica. A própria negociação sobre o conteúdo do projeto inicial que foi revisto até que se chegasse num consenso, demonstra o terreno pantanoso com que o assunto é tratado no país. Em edição do Ciclo de Palestras da Fundação Cultural Palmares, órgão do governo Federal, Benedito Cintra ressalta essas dificuldades:

Assim, depois de uma longa tramitação nas duas Casas do congresso nacional, permeada de

polêmicas, modificações e atualizações, o estatuto da igualdade racial é aprovado por unanimidade pelo Senado Federal, no dia 16 de junho de 2010, e sancionado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, trinta e quatro dias depois, transformando-se na Lei 12.288, de 20 de julho de 2010. (CINTRA, 2012, p.41)

Importante salientar que a unanimidade não se deu pelo reconhecimento da necessidade de se implementar um instrumento reparatório e compensador para a população negra, mas sim sob constante embate ideológico. Conforme aponta França (2010) na publicação 'O Estatuto da Igualdade Racial' no site da UNEGRO, ocorreram diversas mobilizações no Congresso e na sociedade contrárias ao projeto. Significa dizer, portanto, que a aceitação da lei demonstrada pela unanimidade na aprovação e pela sanção sem vetos pela Presidência como um reconhecimento da questão racial pela sociedade é apenas aparente.

A dificuldade para legitimar a causa racial

O processo lento para aprovação desta lei é uma demonstração de como o assunto causa polêmica tornando morosa qualquer ação em sentido de reverter esse quadro de desigualdade ao qual a população negra está submetida. Isso é indicativo de como o mito da democracia racial atrelado à ideologia liberal inculcou a crença na sociedade de que as dificuldades sociais podem ser superadas pela capacidade individual desvinculada da condição material a que se está inserido e, portanto, não haveria dificuldades especificamente raciais.

Com isso, a luta da população negra por melhores condições de vida fica mais complexa, implicando na necessidade

de se reformular continuamente, para buscar a legitimação da causa perante o restante da sociedade. Esta, por sua vez, reproduz a visão ideológica construída e consolidada historicamente por uma elite eurocêntrica. Nesse contexto, as dificuldades são imensas e se traduzem não só na morosidade para se colocar o assunto em pauta e implementar ações pela igualdade racial, mas também na descontinuidade das iniciativas que vem sendo conquistadas. Sobre esse aspecto, Luciana Jaccoud (2008) aponta:

Em que pesem os esforços que vêm sendo efetivados, a maior parte dessas iniciativas ainda pode ser classificada como esporádica ou pontual, e os obstáculos, significativos. Dificuldades de natureza variada têm se imposto à consolidação da temática da desigualdade e à discriminação racial como objeto legítimo e necessário da intervenção pública, assim como à consolidação da própria ação pública nesse campo. (JACCOUD, 2008, p. 132)

A dificuldade de legitimar a causa atinge segmentos da própria população que poderiam se declarar pretos ou pardos, mas não se reconhecem desta forma. No prefácio do trabalho ‘Tornar-se Negro’ de Neusa Santos Souza, Jurandir Freire Costa antecipa a argumentação da autora, e explica esse fato a partir de proposições da psicanálise. Para a explicação, é utilizado o Ideal do Ego que é um “produto formado por imagens e palavras, representações e afetos que circulam incessantemente entre a criança e o adulto, entre o sujeito e a cultura” e tem como função “favorecer o surgimento de uma identidade do sujeito” para “uma relação harmoniosa com os outros e com o mundo” (COSTA, 1982, p.4). Segundo Costa, essa identidade é negada ao negro na

medida em que “o modelo de identificação normativo-estruturante com o qual ele se defronta é o de um fetiche: *o fetiche do branco, da brancura*” (grifo do autor). E acrescenta:

Ela, a brancura permanece branca. Nada pode macular esta brancura que, a ferro e fogo, cravou-se na consciência negra como sinônimo de pureza artística; nobreza estética; majestade moral; sabedoria científica, etc. [...] O branco é, foi e continua sendo a manifestação do Espírito, da Ideia, da Razão. O branco, a brancura, são os únicos artífices e legítimos herdeiros do progresso e desenvolvimento do homem. Eles são a cultura, a civilização, em uma palavra, a “humanidade”. O racismo esconde assim seu verdadeiro rosto. (COSTA, 1982, p. 5)

Através desse mecanismo se instaura no negro uma identidade com um tipo ideal, que, apesar de sua realidade físico-biológica não seja capaz de torná-lo branco, psiquicamente o faz agir como se fosse. Ou seja, a despeito de seu fenótipo, sua visão de mundo é a visão de mundo do branco e é a ideologia da elite branca que molda seus pressupostos. Desconstruir a naturalização dessas relações é um grande desafio para toda a sociedade. Desafio que depende, entre outras ações, da disseminação do conhecimento.

Em relação ao Estatuto da Igualdade Racial, o texto com título ‘Muitos Brasileiros ainda não conhecem o Estatuto da Igualdade Racial’, publicado no site da Câmara dos Deputados, em vinte de novembro de 2012 ressalta o desconhecimento da lei por muitos brasileiros após dois anos de ter sido sancionado. De acordo com a reportagem, Sueli Carneiro

responsabiliza a mídia brasileira pela a falta de informação sobre o estatuto, salientando que os meios de comunicação social não mostram as políticas afirmativas de maneira positiva. O texto aponta ainda a opinião de um deputado que entende que a divulgação da referida lei é obrigação do Estado.

Em busca da Igualdade Racial

Apesar dos diversos impasses que acompanham a trajetória da luta pela igualdade racial no país, a discussão está presente e vem paulatinamente avançando no cenário nacional. O Estatuto da Igualdade Racial é um indicativo disso, que, segundo Cintra (2012), se constitui num documento para remir uma dívida histórica de mais de trezentos anos de escravidão e mais de um século de marginalização da população negra após a proclamação da República. Ao considerar as dimensões desse desafio, o autor ressalta que somente a lei não será capaz de reparar as discrepâncias sociais relativas à questão racial, mas é o passo inicial para a implementação de diversas mudanças na busca por um país mais igual.

O argumento contrário à Lei Federal 12.288/10 que a enfatiza como um privilégio para apenas um segmento da sociedade em detrimento de outros, pauta-se na afirmação de que o problema do Brasil é relativo à desigualdade social. Nesse tipo de argumentação, a dificuldade do negro é atrelada à condição de pobreza e não a questões especificamente de cor. Para desfazer essa concepção, Sueli Carneiro aponta ganhos para toda a sociedade. Ao defender a contribuição do feminismo negro nessa luta, a autora cita Guacira César de Oliveira da Articulação de Mulheres Brasileiras a qual afirma que a democracia de fato

não existirá enquanto houver desigualdades entre homens e mulheres, brancos e negros, urbanos e rurais e que “não almejam a mera inversão de papéis, mas um novo marco civilizatório” OLIVERIA (2002 apud CARNEIRO, 2003, p. 127).

Considerações finais

A partir do Estatuto da Igualdade Racial procurou-se verificar como o assunto das relações raciais tem sido enfrentado na sociedade brasileira. Nota-se que a questão da desigualdade racial é um assunto complexo porque marcado pela invisibilidade e, por conta disso, ainda sofre a necessidade de se legitimar como demanda social para alguns segmentos da sociedade brasileira. Essa invisibilidade é dada, sobretudo, pelo mito da democracia racial que ainda vigora no imaginário social.

Atuar na direção para a promoção da igualdade racial implica em reconhecer que a posição dos diversos segmentos na pirâmide social está relacionada a questões raciais. Este é o primeiro passo para reverter o quadro social de desigualdades, se de fato se pretende um país mais equânime. Assim, o Estatuto da Igualdade Racial é extremamente importante e necessário na medida em que coloca a questão em pauta e estabelece garantias legais para a promoção da igualdade racial, tendo em vista a busca por uma melhor qualidade de vida para a população negra.

Nesse sentido, a implementação de legislação voltada para ações afirmativas na medida em que contribui para a valorização da população negra, acabará impactando num novo patamar social, onde a diferença de cor será apenas na cor e não nas condicionantes da vida social, onde a miscigenação resultará apenas em diversidade e isso

não será problema. Essa mudança social é necessária para implementar o *sonho de liberdade* e somente então será possível declarar que o Brasil é um país onde há efetivamente a democracia racial.

Referências

BRASIL, Lei 12.288/10. *Estatuto da Igualdade Racial*. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Muitos brasileiros ainda não conhecem o Estatuto da Igualdade Racial*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camارانoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/430469-MUITOS-BRASILEIROS-AINDA-NAO-CONHECEM-O-ESTATUTO-DA-IGUALDADE-RACIAL>> Acesso em: 27 de junho de 2013 e 19 de agosto de 2014.

CARNEIRO, S. Mulheres em movimento. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.17, n. 49, p.117-133, set./dez. 2003.

CINTRA, Benedito. *O estatuto da igualdade racial*. Brasília (DF): Fundação Cultural Palmares, 2012. 72 p. (Conheça Mais; v. 4).

COSTA, Jurandir Freire. Prefácio. In: SOUZA, Neusa Santos. *Tornar-se Negro*. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

DA MATTA, Roberto. *Relativizando: uma introdução à Antropologia Social*. Petrópolis: Vozes, 1984.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na Sociedade de Classes*. São Paulo: Ática, 1978.

FRANÇA, Edson. *O Estatuto da Igualdade Racial*. Disponível em: <www.unegro.org.br/site/colunista.noticia.php?id=57&id_colunista=27&id_content=45> Acesso em: 27 de junho de 2013.

GENRO, Ângela Saideles; ROSSI, Jaqueline Fogiatto; RIBAS, Renata. *Análise Crítica do Estatuto da Igualdade Racial*. Disponível em: <atualidadesdodireito.com.br/jorgecesarassis/2012/05/04/analise-critica-do-estatuto-da-igualdade-racial/> Acesso em: 27 de junho de 2013 e 19 de agosto de 2014.

JACCOUD, Luciana. O combate ao Racismo e à Desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial. In: *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição*. Brasília: IPEA, 2008.

MOREIRA, Regis Bonino. *Estudo Crítico do Estatuto da Igualdade Racial e suas Consequências*. Disponível em: <www.recantodasletras.com.br/textosjuridicos/2309444> Acesso em: 27 de junho de 2013 e 19 de agosto de 2014.

PAIXÃO, Marcelo. *Manifesto Anti-racista: ideias em prol de uma utopia chamada Brasil*. Rio de Janeiro: DP&A; LPP/UERJ, 2006.

SANTOS, Maria Cláudia. *Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil*. Disponível em: <<http://arquivo.geledes.org.br/em-debate/colunistas/em-debate/colunistas/sueli-carneiro/9863-racismo-sexismo-e-desigualdade-no-brasil>> Acesso em: 27 de junho de 2013 e 19 de agosto de 2014.

Recebido em 2014-08-20
Publicado em 2015-03-14