

Como enfrentar as desigualdades raciais no Brasil? Uma análise jurídica e social das relações raciais na perspectiva da teoria dos direitos humanos e fundamentais

FERNANDA DA SILVA LIMA*

Resumo: A proteção da dignidade humana e a incorporação dos direitos humanos no plano jurídico interno estão firmadas na Constituição Federal de 1988. É nela que estão consagrados os princípios da igualdade e da não discriminação. A pesquisa se justifica pela atual condição de miserabilidade econômica e de invisibilidade sofrida pelos negros no Brasil, reflexo de uma violência real e simbólica, da discriminação racial sofrida diariamente pelas pessoas negras. Este artigo tem como objetivo verificar de que forma é possível enfrentar a desigualdade racial no Brasil a partir da garantia do direito de igualdade e de não discriminação. Como ponto de partida de análise foi necessário estudar o direito de igualdade e de não discriminação como princípios sustentadores da dignidade da pessoa humana e positivados nas convenções internacionais e no sistema jurídico interno. Compreender as relações raciais no Brasil e as principais vertentes ideológicas que contribuíram(em) para a perpetuação do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial. Pontuar as conquistas alcançadas no País para o enfrentamento das desigualdades raciais e seus principais desafios. Em termos metodológicos, este artigo, deve ser classificado como qualitativo e descritivo. Como método de coleta de dados, foi utilizada exclusivamente a pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais; Direitos humanos; Discriminação; Igualdade.

Abstract: The protection of human dignity and the incorporation of human rights on internal legal terms are firm in the 1988s Federal Constitution. The same Constitution celebrates the principles of equality and non-discrimination. The research justifies itself by the current state of economic misery and invisibility suffered by black people in Brazil, a reflex of a real and symbolic violence, as well as of racial discrimination suffered daily by black people. This article has the objective to verify in which ways it is possible to confront racial inequality in Brazil taking as guarantee of the right to equality and non-discrimination. As a starting point of the analysis it was necessary to study the right to equality and non-discrimination, which are supporting principles of human dignity and which have been reinforced both in the international conventions and in the internal legal system. This article also aims to understand race relations in Brazil and the main ideological strands that contributed for the perpetuation of racism, for the continuation of racial prejudice and the racial discrimination. In addition, the article points out the achievements obtained in the country in the confrontation of the racial inequalities and their main challenges. In methodological terms, this article is a qualitative and descriptive study using exclusively bibliographic research.

Key words: Fundamentals Rights; Human rights; Discrimination; Equality.



* FERNANDA DA SILVA LIMA é Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina; professora titular da disciplina de Direitos Humanos na UNESC.

Introdução

O final da 2ª Guerra Mundial assinala o marco histórico para o processo de internacionalização dos direitos humanos e do reconhecimento de que todas as pessoas são sujeitos do direito internacional, principalmente no que se refere à proteção da vida, integridade física e a dignidade humana. A Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada pela ONU em 1948 inaugura este processo de (re) construção dos direitos humanos no plano internacional.

A proteção da dignidade humana e a incorporação dos direitos humanos no plano jurídico interno estão firmadas na Constituição Federal de 1988. É nela que estão consagrados os princípios da igualdade e da não discriminação. A pesquisa se justifica pela atual condição de miserabilidade econômica e de invisibilidade sofrida pelos negros no Brasil, sendo reveladora do reflexo de uma violência real e simbólica, da discriminação racial pela qual sofrem diariamente milhares de pessoas negras.

No entanto, para enfrentar as desigualdades raciais é imprescindível, antes de tudo, reconhecer que a população negra ainda vive à margem da sociedade, reproduzindo um processo de exclusão que remonta desde o período escravocrata. É necessário enfrentar as desigualdades raciais para conferir aos grupos raciais negros o seu direito à dignidade humana, o acesso aos serviços públicos e que possam gozar de todos os seus direitos livres de quaisquer formas de discriminações, incluindo a racial.

Este artigo tem como objetivo geral verificar de que forma é possível enfrentar a desigualdade racial no Brasil a partir da garantia do direito de igualdade e de não discriminação. Em

termos metodológicos deve ser classificado como qualitativo e descritivo. Como método de coleta de dados, foi utilizada exclusivamente a pesquisa bibliográfica.

Como ponto de partida de análise foi necessário estudar o direito de igualdade e de não discriminação como princípios sustentadores da dignidade da pessoa humana e positivados nas convenções internacionais e no sistema jurídico interno. Compreender as relações raciais no Brasil e as principais vertentes ideológicas que contribuíram(em) para a perpetuação do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial. Pontuar as conquistas alcançadas no País para o enfrentamento das desigualdades raciais e seus principais desafios.

1. O direito de igualdade e de não discriminação na teoria dos direitos humanos e fundamentais¹

A reconstrução dos valores e da proteção internacional da pessoa humana foi inaugurada com os princípios enunciados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, reafirmando que todos os seres humanos são livres e iguais. A partir da Declaração de 1948, foram criados outros instrumentos normativos de proteção ao ser humano, permitindo-se agora aos indivíduos o acionamento de seus direitos a uma instância internacional caso os seus direitos sejam violados no âmbito jurídico interno. A efetivação destes direitos humanos no cenário internacional depende da forma

¹ Para dirimir questões terminológicas, entende-se por direitos humanos todos os direitos inerentes a pessoa humana positivados nos sistemas internacionais e direitos fundamentais, aqueles positivados no âmbito do direito constitucional positivo de cada Estado. (SARLET, 2014) (ANNONI, 2008)

como os Estados se organizam e das organizações da qual fazem parte. O Brasil faz parte do sistema global de proteção, consubstanciado na Organização das Nações Unidas (ONU) e do sistema regional de proteção, a Organização dos Estados Americanos (OEA).

No Brasil a afirmação por direitos fundamentais teve como marco histórico o final da década de 1980, momento em que o país reestabeleceu a sua democracia depois de mais de vinte anos de ditadura civil-militar. Lima (2001, p. 65) afirma que esta nova concepção de democracia possibilitou a preservação da pauta por direitos e garantias fundamentais ao indivíduo, próprio do modelo de Estado Liberal, como também previu a construção social e política de novos direitos e garantias. Logo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 inseriu no país um novo modelo constitucionalista com o intuito de (re)conciliar o Estado com a sociedade, conferindo um rol de direitos fundamentais, cujo valor máximo de proteção é a dignidade da pessoa humana. De acordo com Piovesan (2008, p. 5)

O valor da dignidade humana — ineditamente elevado a princípio fundamental da Carta, nos termos do art. 1º, III — impõe-se como núcleo básico e informador do ordenamento jurídico brasileiro, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional instaurado em 1988. A dignidade humana e os direitos fundamentais vêm a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro. Na ordem de 1988, esses valores passam a ser

dotados de uma especial força expansiva, projetando-se por todo universo constitucional e servindo como critério interpretativo de todas as normas do ordenamento jurídico nacional.

Logo, a eficácia dos direitos humanos e fundamentais, para Piovesan (2013, p. 17) dependerá do fortalecimento do diálogo entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna, na perspectiva de pensar os direitos humanos na sua concepção emancipatória, cuja principal finalidade é a de garantir proteção à dignidade humana.

Embora o catálogo dos direitos humanos e dos direitos fundamentais seja amplo, neste ensaio, pretende-se discorrer especificamente sobre dois direitos específicos que mantém guarida no cenário jurídico internacional e no sistema jurídico brasileiro, que é o direito de igualdade e o direito de não discriminação. O estudo dos dois princípios é imprescindível para a compreensão do tema em estudo, considerando que ainda não houve a superação da concepção da hierarquia entre raças humanas, o que impõe aos grupos raciais negros, a condição de subalternidade, marginalização e exclusão na sociedade brasileira.

Assim, em termos normativos, verifica-se que a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 da ONU expressa o direito de igualdade e de não discriminação nos artigos I e II, conforme previsto abaixo:

I. Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

II. 1. Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e

as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

II. 2. Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

A Declaração de 1948 da ONU também confere o direito à igualdade no sentido de assegurar a todos igual proteção aos seus direitos, livres de qualquer forma de discriminação e contra qualquer incitamento à discriminação (Artigo VII). Ainda no âmbito da ONU, está em vigência a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial de 1968, sendo o Brasil signatário através do Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969.

Diferente da Declaração, a Convenção de 1968 da ONU possui força vinculante e cumprimento obrigatório dos seus preceitos pelos Estados-signatários. A Convenção de 1968 define no artigo 1º o significado de discriminação racial, vedando tal prática a todos os Estados signatários:

Artigo 1º Para os fins da presente Convenção, a expressão “discriminação racial” significará toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condição) de direitos humanos e liberdades fundamentais nos

campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública.

O rol de artigos da primeira parte da Convenção apresenta um conjunto de medidas a serem tomadas pelos Estados para coibir a prática de discriminação racial, que vão desde políticas proibicionistas de tal conduta, e que, muitas vezes, os países resolvem no campo da criminalização (com o estabelecimento de tipos penais, como exemplo, no Brasil, em que a injúria racial é crime definido pelo artigo 140, § 3º, do Código Penal), até a criação de políticas públicas de ação afirmativa, ou ainda, a criação de políticas no campo do ensino que visam promover uma cultura de respeito pelos direitos humanos e pela igualdade racial.

No mesmo sentido, o sistema interamericano, com destaque a Convenção Interamericana de Direitos Humanos de 1969 da OEA, também conhecida como *Pacto de San José da Costa Rica*, estabelece o direito de igualdade no artigo I.1 e de não discriminação no artigo 24. Ainda no âmbito do sistema interamericano, duas novas convenções foram aprovadas em 05 de junho de 2013, são elas: a Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância e a Convenção Interamericana contra Toda a Forma de Discriminação e Intolerância. A aprovação das duas convenções tem relação com a preocupação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) de fortalecer o princípio da não discriminação. (ANNONI; LIMA, 2014)

Como forma de monitoramento dos preceitos das Convenções pelos Estados-partes, ambas as Convenções estipularam a criação de um Comitê

Interamericano para a Prevenção e Eliminação do Racismo, Discriminação Racial e Todas as Formas de Discriminação e Intolerância (conforme artigo 15). Até o momento nenhum Estado membro da OEA é ratificante, embora alguns Estados, como o Brasil, já deram início aos procedimentos de adesão e ratificação.

No sistema jurídico interno, a Constituição Federal de 1988 tem como fundamento o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana, estando em harmonia com o direito internacional dos direitos humanos, conforme previsto no artigo 1º, inciso III da Constituição. Seguindo a proteção contra as desigualdades e discriminações, a Constituição Federal de 1988 também estabelece um conjunto de dispositivos que abominam tais situações, desde o repúdio ao racismo, a construção de uma sociedade justa e solidária, até a igualdade de todos perante a lei, livres de quaisquer formas de discriminação ou preconceitos fundados na raça, sexo, cor, idade e outras formas de discriminações, conforme demonstrado nos artigos 3º, 4º e 5º.

O princípio da igualdade é, por assim dizer, pedra angular do direito constitucional moderno, principalmente porque guarda referência com o modelo de Estado de Direito Democrático e Social, possuindo conexão íntima com os valores de justiça, embora com ele não se confunda. (SARLET, 2014, p. 538) A base valorativa desta igualdade ressalta o valor intrínseco consubstanciado na possibilidade de concreção de uma igualdade fática (material ou substantiva), através de um dosador de diferenças que melhor permita auxiliar a discernir entre ‘desigualizações aceitáveis e desejáveis’ daquelas ‘que são profundamente

injustas e inaceitáveis’. (PEDROSO, 2014, p. 120)

Por isso a compreensão do princípio da igualdade envolve conhecer a sua dupla fundamentalidade: formal e material. A primeira está implícita na mera legalidade formal, típica do liberalismo, que reconhece a igualdade aplicável a todos, sem nenhuma forma de discriminação. É afirmado pelo princípio da legalidade. É a igualdade prevista na lei. Já a segunda, também reconhecido como igualdade material ou substantiva, só é alcançável a partir da percepção para quem/ ou para quais grupos esta igualdade é conferida. Segundo Rios (2002, p. 48-49): “[...] a igualdade na lei, ao atentar para as inúmeras e multifacetadas diferenças existentes entre as pessoas e situações, objetiva reconhecê-las e a elas empregar desigual consideração jurídica na proporção destas distinções.”

É por existirem desigualdades que se anseia à igualdade real ou material, uma vez que a lei genérica e abstrata é incapaz de proporcionar o alcance da igualdade meramente formal. Nesse sentido, Santos (2006, p. 316) afirma: “temos o direito a ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza; temos o do direito a ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza.”

2. A sociologia das relações raciais no Brasil

A compreensão das relações raciais no Brasil contemporâneo requer o enfrentamento e o debate, tanto pelo poder público, como pela sociedade, acerca, primeiro, do reconhecimento e, depois do enfrentamento do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial. Embora os três termos tenham relação entre si, não são sinônimos, estando os dois primeiros no plano das ideias, ou da consciência, enquanto o

terceiro se transforma em ação. Nesse sentido, Santos (2001, p. 108-110) indica que o racismo e o preconceito racial se projetam apenas no imaginário simbólico das pessoas, enquanto a discriminação racial é a projeção e práticas sociais dessa manifestação preconceituosa ou racista. A discriminação racial acontece, portanto, quando o preconceito e o racismo são projetados em condutas que venham a prejudicar uma pessoa, ou grupo de pessoas, levando em consideração seus atributos físicos e culturais.

Logo, para compreender as relações raciais no Brasil é necessário, antes de tudo, verificar, a partir das diferentes raças² que compõem a sociedade brasileira, definir ou compreender sobre qual, ou quais, se atribui o *status* de inferioridade e entender como isso ocorre. É necessário compreender a sociologia das relações raciais, analisar o processo histórico de formação da sociedade brasileira e reconhecer que as assimetrias da cor são reais, e que, mantém a população negra nas piores posições dos indicadores econômicos e sociais.³

² A ideia de ‘raça’ ganhou uma ressignificação conceitual. A noção de raça deve ser compreendida como uma construção social e que, somente no mundo social pode ter realidade plena, como elemento de identificação e diferenciados dos diversos grupos raciais que compõem a sociedade brasileira. (GUIMARÃES, 2002)

³ De acordo com o último censo demográfico, os grupos raciais negros representam cerca de 50,7% da população brasileira, enquanto os grupos raciais brancos, somam 47,7% (IBGE, 2010). No entanto, os dados apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano de 2012 apresentam uma distribuição desigual de rendimentos entre os grupos brancos e negros. Dentre os 10% mais pobres da população, 14,1% da população é composta por negros, enquanto na mesma faixa o índice de brancos é de 5,3%. Já no que representa ao 1% mais rico, a posição se inverte,

Aos negros recai o *status* de grupo racial inferior. É importante compreender as novas bases epistemológicas que se estruturam o racismo e o preconceito racial atual, no entanto, igualmente importante, é estudar as diversas teorias raciais, aqui chamadas de vertentes ideológicas, que mantém os grupos raciais negros em situação de subalternidade e marginalização. Como afirma Hall (2003, p. 69) raça é uma “[...] categoria discursiva em torno da qual se organiza um sistema de poder socioeconômico, de exploração e exclusão – ou seja, o racismo”.

Este sistema de poder socioeconômico, de exploração e exclusão que se assenta o racismo foi alimentado no Brasil, ao longo dos anos, por diversas vertentes ideológicas distintas. Neste texto, abre-se uma breve reflexão para mencionar, pelo menos, seis destas vertentes raciais: 1) evolucionista; 2) vertente da eugenia; 3) branqueamento – em sentido *lato sensu*; 4) mestiçagem; 5) da democracia racial; e, 6) da vertente do branqueamento por assimilação cultural.⁴

A primeira, teoria do evolucionismo tem como referência principal a obra ‘A origem das espécies’ de Darwin, publicada pela primeira vez em 1859. Darwin baseava sua teoria em conceitos relacionados a “competição”, “seleção do mais forte”, “evolução” e “hereditariedade”. (DARWIN, 1981)

pois 81,6% de brancos compõem a população 1% mais rica, enquanto que do total de negros neste indicador é de apenas 16,2%, “aumentando sistematicamente a participação de brancos nos estratos superiores de rendimentos e menor participação de pretos ou pardos” (IBGE, 2012, p. 178).

⁴ Para maiores informações sobre cada uma delas pesquisar em: (LIMA, 2010); (HOFBAUER, 2006); (GUIMARÃES, 2002); (SCHWARCZ, 1993).

Para Darwin, os seres humanos iam evoluindo de primitivos a civilizados de acordo com as alterações e adaptações do ambiente em que viviam (biológico), ou ainda, evoluíam de acordo com as condições socioculturais de determinado grupo. (SCHWARCZ, 1993)

A segunda é a vertente da eugenia baseada na obra “*Hereditary*” do britânico Francis Galton, publicado em 1869. Galton criou o conceito de eugenia, “*eu*” equivale a “boa” e “*genus*” a geração. A teoria eugenista previa o melhoramento da raça humana com base nos pressupostos da hereditariedade. (SCHWARCZ, 1993, p. 60) A teoria eugenista de Galton condenava excessivamente a mestiçagem, ou seja, o cruzamento de várias “raças” humanas, pois o intuito era o de manter uma concepção de “raça pura”, para que não houvesse decomposição ou modificação da espécie.

A terceira vertente, a do branqueamento em sentido *lato sensu*, se contrapunha à concepção eugenista com a justificativa de que a mistura de raças poderia contribuir para branquear a população. Logo, o que se constatou foi que havia a necessidade de embranquecimento da população brasileira como sinônimo de modernidade e civilização.⁵ Acreditava-

⁵ O investimento do Brasil na imigração durante os quase quatro séculos de escravidão e, o aumento desta, após a abolição, fez parte de um projeto de construção de nação que o Governo brasileiro à época queria: uma nação moderna, civilizada, trabalhadora e branca. O processo de imigração conferiu a opção pelo trabalhador assalariado em detrimento do trabalho escravo. Esta nova situação reconfigurou as relações de poder na sociedade brasileira. A revalorização do trabalho serviu como pressuposto para deslegitimar a escravidão e excluir os negros dessa nova forma laboral. Nesse sentido Ianni (1966, p. 191-192) acrescenta que: “O processo de revalorização do humano é um fenômeno que

se que a raça branca por ser superior preponderava sobre as demais raças – como a negra e a indígena –, portanto o problema racial seria resolvido com o tempo, com a provável de extinção da raça negra em poucas gerações. (AZEVEDO, 2007, p. 82)

Como o branqueamento não foi algo alcançável, e sendo constatado que o fenômeno da mestiçagem era predominante na sociedade brasileira, foi necessário repensar as relações raciais na sociedade brasileira abarcando a mestiçagem como fenômeno predominante e formador da identidade dos brasileiros. O principal fomentador desta ideia foi Gilberto Freyre, cuja obra “*Casagrande & Senzala*” percorreu o mundo todo a partir dos anos 1930.

Esta é, portanto, a quarta vertente racial, a de mestiçagem, que em seguida vai se desdobrar na próxima, que é a da democracia racial, pois Freyre (2000), destacou as características da sociedade patriarcal e relacionou a mestiçagem racial à ideia de convivência harmoniosa entre as diferentes raças que compunham a sociedade brasileira. Para Freyre a identidade nacional era formada por três raças principais: do negro, do índio e do europeu, fazendo um forte apelo para aceitação da mestiçagem no país. (SCHWARCZ, 1993, p. 111-113)

se desenvolvia já no período escravista, quando os imigrantes europeus e seus descendentes se viram envolvidos no processo produtivo na condição de trabalhadores. O movimento abolicionista está profundamente impregnado na necessidade de redefinição ideológica do trabalho. À medida que se modificavam as condições de produção, a comunidade se envolvia, cada vez mais, num esforço de substituição do ‘trabalho amaldiçoado do escravo’ pelo trabalho livre, dignificado moralmente. É preciso substituir esse ‘bárbaro luxo’ pela força de trabalho livre [...].”

Assim, a vertente da democracia racial, ignora que no Brasil houve ou há práticas que envolvam discriminação fundada na cor da pele, pois compreende que toda a população é mestiça. A democracia racial aparece como um subterfúgio para dar conta de explicar no Brasil a inexistência de preconceitos de raça, e o emprego da mestiçagem como sinônimo de harmonia social entre os diversos grupos étnicos do país. Ao mesmo tempo, a democracia racial, forja, exclui e ignora qualquer processo de reconhecimento das diferenças e da diversidade. Isso porque a miscigenação e o branqueamento sempre fizeram parte de um mesmo discurso, e de um projeto hegemônico de controle, dominação e exploração dos grupos subalternos, incluindo os negros.

Por fim, verifica-se ainda uma última vertente das relações raciais que é a concepção de branqueamento por assimilação cultural. Destaca Fernandes (2007, p. 35) que este processo de assimilação envolve a aceitação de uma sociedade padronizada e uniformizada, ou ainda homogênea, e que neste processo, a raça negra não poderia mais ser aquela portadora de cultura. De acordo com o autor, “as portas do mundo dos brancos não são intransponíveis. Para atravessá-las, porém, os negros e os mulatos passam por um abasileiramento que é, inapelavelmente, um processo sistemático de branqueamento” (FERNANDES, 2007, p. 35).

Portanto, o ‘assimilacionismo’, ‘mestiçagem’ e ‘democracia racial’ são vertentes raciais que se complementam, e por isso mesmo, negadores do processo de discriminação racial e de consequente desigualdade racial no Brasil, sendo estas vertentes um dos motivos pelos quais o Brasil manteve-se

por tanto tempo, inclusive no cenário internacional, como um país não racista.

Foi somente após a Segunda Guerra Mundial, com o desmonte dos projetos políticos baseados em concepções raciais “[...] que a comunidade acadêmica internacional fez um esforço para desqualificar o conceito de raça como critério único de definição e explicação das diferenças humanas.” (HOFBAUER, 2006, p. 219) E nesse contexto, foi imprescindível ceifar a tensão existente entre a universalidade dos direitos e o pluralismo – seja ele cultural, de gênero e de classe, como agentes geradores da diversidade. No Brasil este processo se intensifica a partir de novos estudos no âmbito acadêmico, com destaque aos projetos de pesquisa financiados pela UNESCO a partir da década de 1950, e também da luta dos movimentos sociais negros que denunciam o racismo, o preconceito racial e a discriminação racial cotidiana praticada na sociedade brasileira. (LIMA, 2010)

3 A garantia da igualdade racial na sociedade brasileira

A luta antirracista no Brasil é recorrente ao longo de todo o século XX, impulsionados principalmente pelos movimentos sociais e os novos estudos que se desenvolveram no âmbito da academia a partir da década de 1950. No entanto, só em 1988 com a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil foi possível pensar um sistema jurídico capaz de conciliar o princípio da não discriminação com o princípio da igualdade material ou substantiva, aliando-se ainda a teoria dos direitos humanos produzida no âmbito internacional.

A Constituição Federal de 1988 constitui-se num marco jurídico importante para a garantia dos direitos

dos grupos negros, por assentar os direitos fundamentais das pessoas sob a perspectiva do princípio da igualdade (substantiva e formal) e do princípio da dignidade humana, além de proibir qualquer forma de discriminação.

No entanto, resta perseguir a resposta que problematiza este ensaio e que aparece logo em seu título: Como enfrentar as desigualdades raciais no Brasil? Uma das formas indicada no âmbito jurídico interno, e, inclusive no âmbito das convenções internacionais é o investimento em políticas públicas. Políticas públicas devem ser compreendidas como pressuposto necessário para estabelecer a solução, por meio de programas ou serviços, que vise resolver um problema identificado na agenda política de um Estado em determinada realidade social. São, portanto, as políticas públicas, instrumentos a serviço da população de modo geral que visam aperfeiçoar ou melhorar a sua qualidade de vida (SUBIRATS *et al.*, 2012, p. 35). Conforme salienta Souza (2006, p. 26), “A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”.

É possível assinalar que no País, a agenda política já definiu formas de combater a discriminação racial, a partir da criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) no ano de 2003, que representou o alavancamento de um processo de mobilização social para a garantia da igualdade racial e da não discriminação.

É possível vislumbrar no cenário social e político do país mudanças significativas em relação a temática das

relações raciais. No campo da educação tem aumentado a participação de estudantes negros no ensino superior através das políticas públicas de ação afirmativa, baseadas no sistema de cotas, e também, contemplados pelo Programa Universidade Para Todos (Prouni) do Governo Federal.

Além disso, a aprovação da Lei nº 10.639 de 9 de janeiro de 2003, posteriormente reformulada pela Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008, estabelece a obrigatoriedade do ensino de história e cultura afro-brasileiras e africanas em todos os estabelecimentos educacionais do país, com o intuito de reformular os currículos escolares e proporcionar o conhecimento sobre a diversidade cultural e minimizar, por assim dizer, o impacto que a cultura eurocêntrica impõe nas salas de aulas de todo o país.

Da mesma forma, foi aprovado o Estatuto da Igualdade Racial a partir da aprovação da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, como um conjunto normativo orientado a combater a discriminação racial e as desigualdades raciais no país, prevendo inclusive o investimento estatal em políticas públicas de ação afirmativa, conforme previsto no art. 1º:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

[...]

V - políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados

pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais;

VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Ainda no âmbito normativo duas leis federais merecem destaque, a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que institui o sistema de cotas nas universidades federais e institutos federais (ensino superior e médio), e a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que estabelece reserva de vagas aos negros (de 20% vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal.

Mudança significativa no campo normativo e no campo das políticas públicas foi realizada com a aprovação do Decreto nº 8.136, de 5 de novembro de 2013 que instituiu o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial – SINAPIR. O SINAPIR foi previsto no art. 49 do Estatuto da Igualdade Racial e é um sistema que visa instrumentalizar nos estados e municípios políticas públicas de garantia da igualdade racial. Ressalta-se que a implantação do sistema em âmbito federal foi realizada pela SEPPIR em conjunto com os Ministérios responsáveis por implementar e executar políticas setoriais de promoção da igualdade racial (BRASIL, 2013, art. 8º).

A adesão dos demais entes federados (estados, municípios e Distrito Federal) ao SINAPIR ocorre de forma voluntária e não obrigatória, devendo estes cumprir como requisitos: a) criar Conselhos de Direitos voltados à

promoção da igualdade racial e; b) criar órgão gestor local de Promoção da Igualdade Racial. A partir da criação dos Conselhos e do órgão gestor, é necessário ainda que seja criado o Plano Estadual ou Municipal de promoção da igualdade racial e ações ou projetos para a promoção da igualdade racial e enfrentamento do racismo e da discriminação racial em andamento.

Embora o SINAPIR constitua-se num importante instrumento para a luta antirracista no País, dada a sua sistematicidade e descentralização, talvez o grande prejuízo tenha sido não impor a obrigatoriedade de assumir esta luta aos demais entes federados. Considerando toda a trajetória histórica, jurídica e social das relações raciais no Brasil, e considerando ainda a racionalidade social que ainda não se desvencilhou dos velhos preconceitos atrelados à ideologia da mestiçagem e do ‘mito da democracia racial’, permitir aos entes que ‘escolham ou não’ participar desta luta pode implicar a não adesão a esta militância em vários lugares do País.

Conclusão

Este breve artigo abordou o problema, ainda latente, das desigualdades raciais no Brasil, numa perspectiva que permitiu a compreensão dos instrumentos jurídicos que conferem proteção a todas as pessoas, amparada principalmente pelos princípios da igualdade e da não discriminação, e ainda, com uma breve passagem pela sociologia das raças na sociedade brasileira, como mecanismo para compreender as relações raciais. É a partir da compreensão de como operam as diferentes vertentes raciais apresentadas e do reconhecimento das desigualdades sociais baseadas na raça, que será possível justificar ou fundamentar a necessidade de políticas

públicas específicas aos grupos raciais negros.

Vislumbra-se que no cenário social e político do país, de fato ocorreram mudanças significativas em relação à temática das relações raciais. Após mais de doze anos desde a criação da SEPPIR constata-se que a pauta da igualdade racial entrou na agenda política do país, precisando ainda ser fortalecida. Somente nos últimos anos, na transição do século XX para o XXI é que apareceram mudanças significativas no campo das políticas públicas para a população negra.

E, é em razão disto que não mais é possível ignorar na análise do direito de igualdade, o direito à diferença, pois este envolve, nos casos dos grupos raciais negros, a necessidade de respeito e valorização da sua identidade étnico-cultural, razão pelo qual se faz urgente transcender ao direito de igualdade meramente formal, porque a busca de uma efetiva igualdade racial está amparada em outros valores, que o mero legalismo ou a literalidade pura e simples da lei, não permite que se alcancem.

Por isso quando Fernandes (2007) afirma que é necessário que os negros passem por uma segunda abolição, ele se referiu não apenas na garantia de liberdade aos grupos sociais negros. Os negros só viverão plenamente essa segunda abolição quando estiverem totalmente integrados na sociedade. E a integração tem haver com a conquista de direitos, acesso igualitário aos serviços e as políticas públicas, acesso aos direitos fundamentais e sociais.

Para que essa segunda abolição necessária aconteça é imprescindível continuar a luta antirracista, é imprescindível a mobilização social de negros e não negros em favor desta

causa. O preconceito, o racismo, a discriminação racial podem não acabar e continuar presentes no imaginário social, mas a estratégia é que, a partir do investimento em políticas públicas e ações afirmativas, se estabeleça o equilíbrio nas relações raciais na sociedade brasileira.

Referências

ANNONI, Danielle. *O direito humano de acesso à justiça no Brasil*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2008.

_____; LIMA, Fernanda da Silva. Como evitar a discriminação racial no continente americano? Um estudo a partir do relatório da CIDH sobre a situação das pessoas afrodescendentes nas Américas em 2011. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; LEAL, César Barros (Orgs.). *Igualdade e não discriminação*. Fortaleza: IBDH/IIDH/SLADI, 2014.

AZEVEDO, Damião Alves de. *Justiça e as cores: a adequação constitucional das políticas públicas afirmativas voltadas para negros e indígenas no ensino superior a partir da teoria discursiva do direito*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

DARWIN, Charles. *A origem das espécies*. Tradução de Eduardo Fonseca. São Paulo: Hemus, 1981.

FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. Apresentação de Lília Moritz Schwarcz. 2. ed. rev. São Paulo: Global, 2007.

FREYRE, Gilberto. *Casa-grande & senzala*. 40. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. São Paulo: Editora 34, 2002.

HALL, Stuart. *Da Diáspora: Identidades e mediações culturais*. Tradução de Adelaine la Guardia Resende et al. Belo Horizonte: UFMG Editora, 2003.

HOFBAUER, Andréas. *Uma história de branqueamento ou o negro em questão*. São Paulo: Unesp, 2006.

IANNI, Octavio. *Raças e Classes Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

IBGE. *Censo Demográfico 2010: Dados da amostra*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

IBGE. *Síntese dos Indicadores Sociais 2012*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LIMA, Miguel M. Alves. *O Direito da Criança e do Adolescente: fundamentos para uma abordagem principiológica*. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

LIMA, Fernanda da Silva. *A proteção integral de crianças e adolescentes negros: um estudo do sistema de garantia de direitos para a promoção da igualdade racial no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, PPGD/UFSC, 2010.

PEDROSO, Fernando Gentil Gizzi de Almeida. *Direito fundamental à igualdade: da evolução à sua concreção*. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; LEAL, César Barros (Orgs.). *Igualdade e não discriminação*. Fortaleza: IBDH/ IIDH/ SLADI, 2014.

PIOVESAN, Flávia. *Ações Afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas*. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 16, n. 3, p. 424, set./dez. 2008.

_____. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIOS, Roger Raupp. *O princípio da igualdade e a discriminação por orientação sexual: a homossexualidade no direito brasileiro e norte-americano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez, 2006. (Col. Para um novo senso comum, v. 4)

SANTOS, Hélio. *A busca de um caminho para o Brasil: a trilha do círculo vicioso*. São Paulo: Senac, 2001.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SARLET, Ingo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais*. In: SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SOUZA, Celina. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45 jul./dez. 2006.

SUBIRATS, Joan *et al.* *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Planeta, 2012. 282p.

Recebido em 2016-03-19
Publicado em 2016-11-06