

# A Importância de Políticas Públicas de Ação Afirmativa para Negros no Brasil

**PATRÍCIA LACERDA TRINDADE DE LIMA**

Advogada. Pós-graduanda em Direito Público pela UNIFACS. Assessora Especial da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte da Bahia (SETRE) e Coordenadora da Agenda Bahia do Trabalho Decente, projeto prioritário do Governo do Estado, envolvendo a articulação de diferentes órgãos públicos e privados, além de representações de empregadores e de trabalhadores, que abrange o planejamento e a execução de diversas ações. Membro do Comitê Pró-Equidade de Gênero da SETRE e multiplicadora entre os servidores públicos do Estado da Bahia do Programa de Fortalecimento Institucional para a Igualdade de Gênero, Raça, Erradicação da Pobreza e Geração de Emprego (GRPE). Representante da SETRE na Rede Estadual de Atenção a Mulheres em Situação de Violência e também no Grupo Gestor da Agenda Integrada para Enfretamento ao HIV/Aids na Bahia – “Projeto Laços SociAids”. Membro do Comitê Estadual do Pacto Nacional “Um Mundo para a Criança e o Adolescente do Semi-árido”. Integrou o quadro de advogados do Escritório Menezes, Magalhães, Coelho e Zarif Advogados S/C. Foi advogada monitora do Serviço de Orientação e Assistência Jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Bahia, que prestava atendimento jurídico gratuito a pessoas de baixa renda. Participou como membro da Comissão de Proteção e Defesa dos Direitos dos Afrodescendentes da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Bahia, Gestão 2004/2006.  
pat.lacerda@ig.com.br



## Resumo

Esse artigo visa a somar os debates que já existem, na sociedade brasileira, sobre a ação afirmativa para negros no Brasil. Partindo da análise do contraditório termo “raça”, faz-se uma passagem pelas origens históricas das desigualdades raciais no Brasil. E, após uma reflexão sobre a discriminação racial e a situação econômica e social entre negros e brancos, passa-se ao estudo sobre ação afirmativa, seus significados, objetivos e sua relação com o princípio constitucional da igualdade. Por fim, tece considerações sobre o papel e a finalidade do Estado, diante da adoção de políticas públicas de ação afirmativa para negros brasileiros.

## Palavras-chave

Raça. Desigualdade. Discriminação. Ação afirmativa. Política pública.

## Introdução

O Brasil é um país que proclama entre as suas diretrizes fundamentais a igualdade de todos e o repúdio ao racismo. Essas diretrizes, de cunho constitucional, deveriam conduzir à construção de uma sociedade em que a disputa por oportunidades de uma vida mais digna ocorresse em situações equânimes. Contudo, a discriminação não permite que seja alcançada a tão proclamada igualdade.

É fácil constatar que o Brasil é um país miscigenado, constituído, originalmente, a partir de índios, portugueses e negros, que se relacionaram e formaram uma população mestiça, que abarca todas essas contribuições étnico-raciais. Todavia, uma observação rápida leva a concluir que, apesar da miscigenação, esse país não possui uma divisão equânime de poder entre as raças. A mestiçagem, fato inconteste no plano biológico, não representou uma diversificação na representação de cada grupo na sociedade. Os espaços de poder, decisão e prestígio são ocupados, quase que absolutamente, por brancos, enquanto os piores espaços da pirâmide social pertencem aos negros, incluídos nas expressões “negros, pretos e pardos”. Tentar entender esse problema induz a uma análise ampla, desde a sua origem; não apenas se restringindo à face que se mostra na atualidade com as soluções propostas. De fato, raízes históricas e culturais, preconceitos, interesses políticos, financeiros e econômicos permeiam essa complicada questão.

Muito além da exclusão de uma parcela da população do país, a discriminação dos negros é um fator que impossibilita classificar o Brasil como um país verdadeiramente livre, justo e igualitário, como almejavam os legisladores constituintes de 1988. A discriminação racial é ainda um empecilho à efetivação do respeito à dignidade da pessoa humana, porque impede o desenvolvimento pessoal, social, cultural e econômico dos excluídos, colocando tantas pessoas em condições de vida aviltantes, impossibilitando-as de contribuírem com seus talentos e de participarem efetivamente da economia do país. Disso surge, como tentativa de solução, a

utilização de medidas de ação afirmativa. Estas medidas, nas mais diversas áreas de atuação, buscam corrigir distorções e igualar, em condições e oportunidades, negros e brancos. As medidas de ação afirmativa estão em debate na sociedade brasileira, no momento em que são expressas através de diversas políticas públicas. Entretanto, não são medidas facilmente aceitas pela população, que não se identifica como racista. A crença no mito da democracia racial dificulta a percepção real da desigualdade entre negros e brancos nos mais diversos âmbitos da sociedade. E, mesmo entre os que admitem a existência do racismo e das suas consequências negativas para a população negra, há muitos que acusam que essas medidas seriam um racismo às avessas, por privilegiar uns em detrimento de outros. Tem-se, ainda, a discussão sobre a verdadeira eficácia da ação afirmativa. Enquanto não se trazer à tona o cerne da questão racial, ampliando os debates na sociedade e conscientizando a população, qualquer iniciativa de ação afirmativa ainda estará muito suscetível de sofrer resistências para a sua implantação. É impossível transformar o Brasil tão profundamente, atingindo aspectos tão polêmicos e referentes à própria identidade do povo e mesmo da nação, enquanto não for superada a complexa questão da discriminação racial e do peculiar racismo brasileiro.

O papel do Estado diante da questão da adoção de medidas de ação afirmativa para inclusão social dos negros é fundamental, pois, ainda que existam iniciativas ou medidas semelhantes que não estejam no âmbito estatal, diante da supremacia das suas decisões, sejam estas legislativas, administrativas ou jurídicas e diante da sua influência imperativa na vida dos cidadãos, subentende-se que todas as iniciativas são feitas com a permissão do Estado. Se os governantes resolverem implantar medidas em benefício de determinados membros da sociedade, devem esclarecer toda a população sobre os motivos que os levaram a privilegiar determinado grupo, ao invés de atuarem por meio de políticas públicas em benefício de todos. É de se considerar, ainda, que o Estado brasileiro tem adotado um discurso favorável às políticas de ação afirmativa, que gera um debate acerca da coerência desse discurso com a prática. Nesse sentido, é fundamental refletir sobre discriminação racial e responsabilidade do Estado, o que conduz a um exame profundo da realidade das relações raciais no Brasil. E abordar a situação do negro no país perpassa obrigatoriamente pelas discussões sobre o contraditório conceito “raça” e pela própria formação do povo brasileiro. Fazendo uma análise histórica da situação do negro (desde o momento da Abolição da escravatura, quando lhes foi legalmente atribuída a condição de cidadãos, até a atualidade de profundas desigualdades), analisa-se a permanência da discriminação racial e das barreiras para a ascensão social do negro. Tais assuntos possuem o condão de desnudar as facetas do mito da democracia racial, tão crucial na configuração do peculiar racismo brasileiro.

Hodiernamente, a questão racial brasileira está diretamente relacionada com as escolhas das políticas públicas e com o próprio desenvolvimento do país, por envolver as condições de vida e de participação na sociedade de mais da metade da população. Além disso, não se pode

esquecer que um Estado verdadeiramente democrático, que coloca o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, como propõe a Constituição Federal, se faz com respeito às diferenças culturais, com a superação do racismo e principalmente possibilitando a todos o pleno exercício da cidadania. É essa proposta, esse desafio de construir um Brasil com essas características, que conduz ao impreterível debate sobre quais objetivos os governantes pretendem de fato atingir com a utilização de políticas de ação afirmativa. A ação afirmativa não é um tema consensual para sociedade. E, quando utilizada pelo Estado como política pública, necessita de rigorosas análises sobre a sua fundamentação legal. Todavia, diferente de outras políticas, ela atinge diretamente a própria identidade do povo brasileiro e, ainda, seus valores e seus preconceitos. As discussões são fundamentais no sentido de esclarecer, de encontrar respostas, justificativas, motivos e enfrentar uma “questão tabu”, que é a discriminação racial enraizada e dissimulada no âmago da nação, que representa o cerceamento de oportunidades para muitos brasileiros negros, significando, em última análise, uma afronta à dignidade da pessoa humana e um impasse ao próprio desenvolvimento da nação.

## 1 Raça: conceito biológico e conceito sociológico

O conceito de raça perpassa, fundamentalmente, dois significados básicos: o biológico e o sociológico. O primeiro define critérios sobre as raças com fundamento em pesquisas da Biologia, em especial da genética. O segundo define critérios baseando-se na Sociologia, no estudo do comportamento humano em sociedade e na forma de um grupo conviver e definir outro.

As primeiras noções do termo raça foram utilizadas no final do século XVI, na busca de uma classificação da espécie humana. Eduardo R. Rabenhorst (2001, p. 96-97) aponta que o primeiro autor a fazer uso da noção de raça foi o médico francês François Bernier, em 1684, propondo uma classificação pautada nos diferentes tipos físicos encontrados nos vários continentes. Lineau, em 1758, utilizou-se de quatro variedades geográficas na sua classificação da espécie humana: os europeus, os asiáticos, os americanos e os africanos. Buffon consolida o conceito de raça e Friedrich Blumenbach cria a taxonomia raça caucasiana para os europeus; raça americana, pois estes constituiriam uma raça própria; raça mongol, para os povos do extremo oriente; raça etíope, dos africanos; e raça malásiana, para os povos do sul, da Ásia e da Oceania. No século XVIII, com a introdução do chamado ângulo de Camper, cria-se a antropometria craniana, método utilizado para medir diferenças raciais a partir do ângulo facial. A antropometria craniana era um dos instrumentos entre os modelos teóricos utilizados para a classificação da raça humana, não estando diretamente vinculada a uma doutrina racista, apesar de, como qualquer teoria científica, estar influenciada por preconceitos vigentes na época. Giralda Seyferth (2002, p. 25) considera

que Cuvier foi, talvez, o primeiro cientista a representar as raças como uma hierarquia explicada por diferenças de cultura e de qualidade mental, com os brancos no topo e os negros na base.

No Brasil, as teorias racistas com fulcro biológico e genético surgiram um pouco antes de 1888, buscando identificar os africanos e seus descendentes como pertencentes a raças socialmente inferiores, tendo, entre seus objetivos, possuir uma justificativa para continuar a subjugar-los quando abolida a escravidão. No final do século XIX e início do século XX, as teorias racistas estavam em voga no Brasil. As ideias racistas com um fundamento supostamente científico difundiram-se no país. Esses valores sobre a superioridade da raça branca foram introduzidos no imaginário dos próprios descendentes de escravo das mais variadas formas, influenciados por teorias racistas. Tais ideias difundiram-se e perpetuaram-se na sociedade brasileira, permanecendo no imaginário de indivíduos brancos e negros.

Atualmente a humanidade é informada, pelas mais variadas pesquisas realizadas em várias partes do mundo, que os considerados grandes grupos raciais, que são o europeu, o asiático e o africano, possuem diferenças menores entre si do que a variação dentro dos próprios grupos. Conforme comprovaram os dados de uma equipe de pesquisadores dos Estados Unidos, França e Rússia, em pesquisa divulgada em dezembro do ano de 2002, onde foram comparadas 377 partes do DNA de 1.056 pessoas de 52 populações de todos os continentes, conclui-se que 93 a 95% da diferença genética entre os humanos encontram-se em indivíduos de um mesmo grupo, enquanto a diversidade das populações é responsável por 3 a 5%. Desse modo, a ancestralidade de uma pessoa reflete uma diversidade em sua constituição genética de 3 a 5%. Esse estudo demonstrou que inexistem genes exclusivos de uma população, e que inexistem também grupos em que todos os membros tenham a mesma variação genética. Outro estudo, realizado pela equipe dos pesquisadores Sérgio Danilo Pena e Flávia Parra da Universidade Federal de Minas Gerais, com a colaboração de cientistas da Universidade do Porto, em Portugal, constatou que, nem todo negro no Brasil é geneticamente um afrodescendente, e nem todo afrobrasileiro é necessariamente um negro. Pela pesquisa ficou demonstrado que, características entendidas socialmente como de negros não guardam correlação estatística com a presença de genes inequivocamente africanos. No Brasil, todavia, um conjunto de características físicas tende a manter-se associado na população. No caso dos negros, o conjunto cabelo encaracolado, pele escura e nariz chato. A perpetuação dessas características, seja de “negritude” ou de “brancura”, não é de fundamento genômico, e sim social, considerando que os indivíduos tendem a escolher parceiros sexuais segundo parâmetros raciais (LEITE, 2002, p. A16) mantendo as particularidades físicas tidas como emblemáticas, mas que, de outra forma, provavelmente já estariam dissociadas.

As pesquisas científicas confirmam que a variação genética entre seres humanos é tão pequena que não justifica a subdivisão entre eles, pois estes já formam uma espécie singular. Não se pode desconsiderar que as pesquisas constatando a unicidade da raça humana possuem

fundamental importância, considerando-se que, no passado, houve teorias consideradas científicas que tentaram justificar a superioridade da raça branca sobre todas as outras. Os argumentos científicos atuais de que não existem raças humanas do ponto de vista biológico fundamentam o entendimento sobre a dignidade humana e igualdade de todas as pessoas.

O termo raça, assim, tornou-se um conceito biologicamente superado. Entretanto, ainda que provada a sua inexistência no sentido genético da palavra, raça permaneceu como um termo socialmente construído, de cunho histórico-cultural, usado pela população para identificar a si mesmo e ao outro. Essa identificação possui importância e significado social e, dessa forma, persiste no imaginário da população brasileira. Desse modo, apesar da constatação científica da inaplicabilidade do termo raça para a espécie humana, a palavra permaneceu sendo utilizada no objetivo de identificar grupos sociais. No Brasil, ela é utilizada através de uma classificação dos indivíduos baseada na aparência, no fenótipo, em especial baseando-se na tríade cor da pele – tipo de cabelo – formato do nariz. Essa classificação baseada na aparência não possui respaldo científico, mas é utilizada como uma construção sociológica, em relação à qual se acrescentam valores culturais, morais etc. E mesmo sendo uma identificação com base na aparência que não possui respaldo científico, a determinação da raça dos indivíduos assume grande relevância, considerando-se que essa identificação importa na distribuição de oportunidades e no exercício de direitos. Na sociedade brasileira, para além da simples identificação de traços fisionômicos, tem-se a correlação destes com características morais, intelectuais e psicológicas, positivas e negativas, a cada grupo delimitado como uma raça. Ocorre ainda a super valorização das contribuições históricas, religiosas e culturais de uns e desvalorização ou mesmo anulação da contribuição de outros.

Raças existem socialmente porque a população acredita que elas existem e age em consonância com essa crença. E, por isso, faz-se necessário entender por que não se extinguiu o conceito raça no âmbito do debate da inclusão social e da distribuição de oportunidades, mesmo diante da constatação científica da inexistência de raças humanas diversas. Essa aplicação do termo raça, transpondo a simples identificação de traços fisionômicos, abarca toda uma construção ideológica e cultural. E, através da determinação com base em características fenotípicas, ainda é garantido que um determinado grupo/raça seja beneficiado, de maneira quase absoluta, com privilégios e oportunidades, em detrimento dos demais. Ainda se utiliza a identificação de brancos e negros no seio da sociedade, não mais como raças biologicamente diferentes, mas como grupos sociais diferentes. Mesmo que inexista fundamento biológico para o termo raça, evidente que há uma compreensão bem definida e um alcance bem delimitado do termo em sentido sociológico. Por esse entendimento, desconsiderar a raça como categoria social, em nome de um discurso universalista que se omite ante a utilização corriqueira da identificação de raças nos mais diversos âmbitos sociais e que ignora os efeitos do racismo e da discriminação racial,

não levará aos objetivos de respeito às diferenças e de atingir a igualdade. Abdias Nascimento e Elisa Larkin Nascimento (2004, p. 106) destacam:

[...] o verdadeiro tabu que se ergueu sobre a noção de “raça”. Desmentida a raça como um conceito biológico, passou-se a promover uma espécie de daltonismo universalista em que qualquer referência a diferenças raciais seria um equívoco perigoso. Porém, jogar o critério racial para o campo a ficção científica não significa eliminar a sua operação de *fato*, com efeitos fortes e perversos, em todo o mundo. Como categoria socialmente construída, esse critério persiste como uma dura e incontestável realidade concretizada na operação do conjunto institucionalizado de práticas discriminatórias cujas características específicas são determinadas pelo contexto social. Sobressaem a sua plasticidade, mutabilidade e diversidade entre um contexto social e outro.

O termo raça refere-se, pois, a identificação do outro no plano das relações sociais. Há uma rígida e bem delimitada estratificação racial no Brasil, definindo espaços sociais de poder e prestígio. Tal constatação é visualizada, na prática, pelo fato de que os detentores de toda forma institucional de poder no Brasil, de regra, sempre foram representados por um grupo racial específico, os brancos. No plano das relações sociais, a identificação da raça, em especial, negra ou branca, é uma realidade, que se reveste em determinante de quais serão os favorecidos pelos benefícios econômicos e sociais no Brasil. Por isso, não há incoerência na utilização do conceito sociológico de raça negra para fins de concessões de oportunidades com a ação afirmativa. Não se pode propor um discurso supostamente igualitário e unitário quando há, dentro desse contexto, segmentos sociais que, por causa de sua raça, são excluídos, marginalizados e impedidos de fruir de iguais oportunidades de vida. Essa premissa é fundamental na construção de uma sociedade brasileira verdadeiramente justa, igualitária e que valoriza a diversidade.

## 2 Origens históricas da desigualdade

Após o dia 13 de maio de 1888, quando a princesa Isabel assinou a Lei nº 3.353, que declarou extinta a escravidão no Brasil, seguiu-se uma semana de festas. Posteriormente, entretanto, constatou-se que a lei não assegurou condições mínimas de vida digna para os libertos. Os escravos puderam sair da categoria de coisa para, legalmente, desfrutarem da condição de cidadãos. Contudo, a ausência de legislação ou políticas de apoio e incentivo para os negros iniciarem a nova vida teve consequências catastróficas de cerceamento de oportunidades, impedindo-os de desenvolverem seus talentos e exercitar plenamente a cidadania. Não houve políticas públicas de saúde, trabalho, moradia, educação, distribuição de terras ou qualquer

medida que possibilitasse a inclusão social daquele contingente populacional. Contrariando todas as necessidades desses novos cidadãos brasileiros, editou-se uma Lei omissa, que não continha nenhum dispositivo que permitisse aos ex-escravos, dali em diante homens livres, viverem nessa nova condição. Eles ganharam a liberdade com respaldo legal, mas não ganharam subsídios para que pudessem desfrutar dessa liberdade e se integrar àquela sociedade e à nova ordem econômica que surgia. A Lei da Abolição resumiu-se em dois artigos: “Artigo 1º. Está extinta a Escravidão no Brasil; Artigo 2º. Revogam-se as disposições em contrário”. Era uma Lei fruto de anseios mais políticos e econômicos do que sociais ou morais, pois a escravidão não mais condizia com a nova ordem econômica mundial.

Contrariando as necessidades de trabalho dos ex-escravos, o Estado brasileiro, após a abolição da escravatura, não adotou nenhuma das reformas necessárias, inclusive já propostas por abolicionistas. Naquele momento histórico decisivo para os negros, a imigração européia foi a opção do governo brasileiro e da elite econômica, que substituiu o trabalho escravo negro pelo trabalho assalariado de imigrantes europeus:

De fato, se a importação de cerca de 5 milhões de escravo abasteceu o mercado de trabalho da colônia (1560 a 1823) e do jovem estado independente durante o seu primeiro século e existência (1823 a 1852), a partir da extinção do tráfico de escravos, a Europa passa a ser a principal região de abastecimento de mão-de-obra para a agricultura de exportação, e para a indústria nascente. Estimase em 4 milhões a imigração européia para o Brasil, constituída principalmente por portugueses, italianos e espanhóis, entre 1850 e 1932. Essa mão-de-obra estrangeira, concentrada quase que totalmente em São Paulo, nos estados do sul e no Rio de Janeiro, dominou a oferta de mão-de-obra industrial e artesanal, alijando completamente do mercado a mão-de-obra negra e mestiça (GUIMARÃES, 2001, p. 123).

Essa escolha pela substituição da mão de obra escrava pelo imigrante europeu fundamentou-se em diversas motivações. Além das motivações de cunho econômico, pois trazer os imigrantes tornou-se um grande negócio, patrocinado por parcelas significativas do capitalismo local e pelo governo, contando inclusive com entidades criadas para fomentar a imigração, deve-se atentar para as de conteúdo racista. De fato, havia uma grande preocupação em substituir a mão de obra escrava, com a iminência da abolição da escravatura. Contudo, os chamados imigrantistas optaram não em incluir a mão de obra escrava no novo sistema de trabalho livre, mas sim em trazer imigrantes da Europa para ser a mão de obra na incipiente ordem social que se instalava no Brasil. E, antes mesmo da abolição da escravidão, o governo brasileiro já subsidiava a vinda de imigrantes europeus, para tanto destinando recursos públicos. Com a proximidade da extinção do

regime escravista, considerado incompatível com os pressupostos de modernidade, agigantava-se a preocupação em atuar para que imigrantes europeus viessem para o Brasil. Essa postura estava a serviço ainda dos que defendiam o ideal do branqueamento ou embranquecimento. A tese do branqueamento “afirmava a inferioridade de negros, índios e da maioria de mestiços, mas esperava que mecanismos seletivos, operando na sociedade (a busca de cônjuges mais claros), pudessem clarear o fenótipo no espaço de três gerações” (SEYFERTH, 2002, p. 32). Nesse sentido, objetivava-se que a presença de imigrantes europeus induzisse também ao

[...] clareamento da população, (que também significa ocidentalização) supondo que, num processo histórico de mestiçagem, fossem prevalecer as características brancas. Entre outras coisas, os brancos europeus deveriam depurar o fenótipo do povo dos efeitos da fusão de três raças desiguais (SEYFERTH, 2002, p. 36).

A postura adotada pelo Estado, de estimular as imigrações européias, contrariava as necessidades da maior parte da população, os ex-escravos, mas também era um entrave para o próprio desenvolvimento do país, ao excluir dos principais postos de trabalho uma parcela tão grande de sua população. Para os descendentes de escravos o Estado brasileiro não criou nenhuma forma de apoio ou incentivo, não realizou a reforma agrária, não criou políticas educacionais, não atuou no sentido de inseri-los no mercado de trabalho. Esse momento histórico foi crucial para o surgimento de uma nova ordem social com a perpetuação da desigualdade racial. A partir da exclusão dos negros no momento da opção para o trabalho livre na emergente lavoura cafeeira e na incipiente indústria brasileira, construiu-se naquela época os pilares da desigualdade e de exclusão do negro, que permanecem intactos até a atualidade.

O Brasil não conseguiu superar os padrões de relações raciais existentes na ordem social escravocrata e senhorial. Assim, a realidade que se apresentou após a abolição e muitas das características das relações raciais hoje são heranças daquele período, não superadas. Ocorre também no país uma manutenção de privilégios econômicos, sociais, políticos e legais para grupos dominantes, que permaneceram representados por pessoas brancas, desde aquela época até a atualidade. Iniciou-se uma nova época social sem conseguir desvencilhar-se do antigo modelo de relações raciais, oriundo do período escravocrata, aplicando-se nas relações cotidianas distinções e prerrogativas sociais, as quais representavam direitos e garantias para alguns, os brancos, prerrogativas tais que, na antiga ordem social, eram consideradas como legítimas. Mesmo com todas as mudanças na sociedade no decorrer dos anos, indivíduos brancos permaneceram gozando desses privilégios, enquanto aos afrodescendentes, aos quais não foi concedido nenhum meio para viverem na nova condição de livres, nenhuma garantia, além da liberdade, foi assegurada.



Do momento histórico após a abolição até antes de se adotarem, em diversas políticas, ações afirmativas, por volta do ano de 2001, percebe-se a ausência de medidas específicas para modificar essa situação em desequilíbrio, desvantajosa para os negros. Naquele momento, abandonado pelos poderes instituídos à sua própria sorte, por maior que fosse o esforço pessoal, o negro iniciava ali uma luta desigual por oportunidades e também pelo próprio exercício de seus direitos como cidadãos. Analisando a situação de condições de vida desiguais dos descendentes dos escravos, é possível perceber a existência de um problema racial no Brasil, além do incontestável problema social. A manutenção da lógica das relações oriundas do regime escravocrata resultou em uma sociedade onde os brancos mantiveram-se em posições privilegiadas, desde o período dos senhores de escravos, enquanto os negros permanecem em posições econômicas, sociais, trabalhistas e de representação política desvantajosas. Ainda que fatores outros, de grande relevância como os políticos, os econômicos e os culturais, atuem permeando essas relações raciais, não se pode negar o papel determinante que possui a questão histórica, do ponto de partida como cidadãos brasileiros livres, sobre a situação em que os negros hodiernamente se encontram.

Como consequência da ausência de ações efetivas para promover os afrodescendentes em um país marcado por anos de escravidão, para eles formou-se um círculo vicioso difícil de romper. Os afrodescendentes começaram a sua vida com a liberdade legal, nas piores condições de vida. Sem o imprescindível apoio estatal por meio de políticas públicas de inclusão e ainda vitimados pelas consequências do racismo que cria diversas barreiras sociais, seus descendentes permaneceram, salvo exceções, na mesma situação de pobreza. Ainda que os negros tenham sobrevivido à opressão e alguns conseguiram e consigam, com esforços pessoais, superar as dificuldades e ultrapassar as diversas barreiras sociais que foram e ainda lhes são impostas, os dados estatísticos comprovam que há, de fato, uma desigualdade grande entre negros e brancos em todos os âmbitos da sociedade em que se analisa, permanecendo, sempre, os brancos nas posições mais favoráveis. Reproduz-se hodiernamente a situação dos negros sempre nas piores condições, enquanto nos espaços de poder e prestígio, salvo raras exceções, há uma verdadeira hegemonia branca. Os negros são pobres e excluídos desde que passaram a condição legal de pessoas livres. Por isso é coerente dizer que, além da problemática social, existe um problema racial e também que há uma dívida do Estado brasileiro com a sua população afrodescendente.

### **3 Discriminação racial no Brasil: entre o mito e a realidade**

A discriminação racial no Brasil resiste. Mesmo com as determinações constitucionais que reprovam a discriminação e o rigor dado ao crime de racismo, inafiançável e imprescritível, a discriminação racial ainda impede que se realize o objetivo da República de promover o bem

de todos. O Estado brasileiro recentemente admitiu a existência da discriminação racial contra o negro, o que ainda não trouxe um consenso sobre o tema dentro da sociedade. De um lado, os dados de pesquisas indicando uma situação desvantajosa para os negros e as reivindicações de medidas de combate ao preconceito, incluindo as que tratam de maneira diferenciada negros e brancos, como ocorre com a ação afirmativa. De outro lado, tem-se a dificuldade de aceitação por boa parte da população da existência de um problema racial no Brasil, além da questão somente social.

Pesquisas realizadas recentemente no Brasil constataam que a discriminação racial existe no país, e que ela se manifesta na forma de desigualdades sociais estatisticamente mensuráveis. Essas pesquisas comprovam ainda que, nos cargos de comando ou de poder, o Brasil é representado por mais indivíduos brancos do que em muitos países que possuem uma população negra muito menor, como em várias regiões da Europa e da América do Norte. Os dados dessas pesquisas informam também que, em qualquer aspecto que se examine, os negros estão ocupando as piores posições sociais. Tais trabalhos revestem-se de grande importância por demonstrarem a existência de um problema racial no Brasil, que necessita de atuação eficaz e contundente do Estado para ser resolvido. Alguns estudiosos desses dados chegam a afirmar que nascer negro no Brasil pode influenciar direta e decisivamente no papel que um indivíduo irá desempenhar na sociedade. Para o economista Ricardo Henriques, analisando dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) no ano de 2001, sobre a concentração dos pobres entre negros e mulatos, “A constatação incontornável que se apresenta é que nascer de cor parda ou cor preta aumenta de forma significativa a probabilidade de um brasileiro ser pobre.” (HENRIQUES, 2001, p. 52).

Outros pesquisadores do IPEA, analisando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sobre renda, no ano de 2004, realizaram um “Diagnóstico da situação atual do negro na sociedade”, com o objetivo de caracterizar a situação social dos negros no Brasil, a partir da preocupação central em perceber a existência de desigualdade racial. O estudo considerou diversos indicadores de áreas sociais, segundo um corte racial. Características demográficas, localização e concentração espacial, pobreza e distribuição de renda, inserção no mercado de trabalho, desemprego e informalidade, rendimento, taxa de analfabetismo, de escolarização e defasagem escolar, média de anos de estudo e saúde da população negra foram os aspectos analisados. Diante dos resultados os pesquisadores concluíram que “o resultado final é que a cor da pele encontra-se fortemente associada à probabilidade de se encontrar indivíduos no estágio que representa a mais drástica forma de privação material: a pobreza” (SOARES, 2004, p. 390). Neste mesmo estudo, os pesquisadores também concluíram que “as persistentes diferenças sociais entre negros e brancos aqui analisadas são fortes indicativos da ubiquidade da discriminação racial no país. Esta se encontra em toda parte” (SOARES, 2004, p. 412).

No Brasil os negros são a maioria dos pobres e dos indigentes, possuem uma perspectiva de vida inferior a de pessoas brancas, além da taxa de mortalidade infantil ser maior entre os negros. O índice de desenvolvimento humano (IDH) dos negros é inferior ao dos brancos. Os negros possuem menor mobilidade social que os brancos e as desigualdades não são apenas de renda, mas também no acesso a programas sociais, como educação e saúde. No mercado de trabalho, os negros possuem perspectivas muito piores em suas vidas profissionais, seja em relação aos empregos, seja em relação à remuneração. Trabalhadores negros recebem menores salários que trabalhadores não negros em qualquer nível de escolaridade e também a taxa de desemprego entre negros é sempre maior que a de brancos. Os negros são exceções entre a quase totalidade de brancos no comando das maiores empresas do país. A população negra é maioria entre os que moram em domicílio sem água e sem esgotamento sanitário e minoria entre os que possuem computadores residenciais. Na educação, área fundamental na formação do indivíduo e na sua posterior disputa por oportunidades de trabalho, há grandes discrepâncias, com os negros sendo a maioria dos analfabetos funcionais, possuindo menos anos de estudo e representando uma quantidade ínfima de pessoas nos cursos superiores, em especial nos de maior prestígio social, como Medicina, Direito, Administração, Psicologia e Odontologia<sup>1</sup>. Em todas as pesquisas com recorte racial é possível constatar a desigualdade econômica, educacional, de moradia, de trabalho, entre outros, em relação a negros e brancos. Como afirma Celso Ribeiro Bastos (2001, p. 241): “a população negra, sem dúvida, a maior das minorias, apresenta um desnível social e econômico acentuado quando confrontados com a média da população brasileira. Esse é um fato incontestável”. Contudo, mesmo diante desse cenário gritante de desigualdades, ainda existem na sociedade brasileira resistências em reconhecer que há um problema racial, além do social.

A democracia racial representa a ideia de que todas as raças que compõem a população brasileira convivem harmonicamente e traz consigo, intrinsecamente, a imagem de um país onde inexistente a discriminação racial. Ela representou, por muitos anos, uma demonstração maior de brasilidade. Contrapondo-se ao resto do mundo, em especial Estados Unidos e África, costumava-se ressaltar a democracia racial brasileira, exemplo de convivência pacífica entre as raças. A mistura entre negros, índios e brancos, denominada mestiçagem, a escravidão supostamente amena, com senhores benevolentes, bem como a ausência de conflitos raciais explícitos e violentos seriam a comprovação dessa democracia racial. Apesar de ser tão aclamada, uma análise mais acurada demonstra que a ideia representada pela democracia racial não condiz com a realidade

---

<sup>1</sup> Para dados das desigualdades raciais ver: PINHEIRO, Luana *et al.* **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. 3. ed. Brasília, DF: IPEA; SPM; UNIFEM, 2008. 36 p.

e que a discriminação racial é marcante na sociedade brasileira. Porém, o mito da democracia resistiu e resiste forte durante anos, por atender a determinados interesses e possuir um significado político e social fundamental para perpetuar a manutenção de privilégios para parte da população em detrimento de outra. Ademais, esse mito possui a característica de camuflar-se e adaptar-se de acordo com o momento histórico que se apresenta, estando, assim, sempre se renovando. A noção de mito aqui utilizada para qualificar a democracia racial tem o sentido dado por Carlos Hansenbalg (1996, p. 237) onde o termo *mito* tem o sentido de ilusão ou engano e destina-se a apontar a distância entre representação e realidade, a existência de preconceito, discriminação e desigualdades raciais e a negação destes no plano discursivo. O mito da democracia racial não surge despropositado; sua função é desestruturar qualquer debate ou busca de solução da questão racial, a partir do momento em que constrói a crença de que o racismo inexistente no Brasil. Abafa-se não a discriminação, que permanece inalterada no país, mas sim qualquer insurreição contra a situação existente. O mito da democracia racial representa, na prática, um meio de contenção da divulgação das tensões raciais no Brasil. Historicamente, a elite divulgou o mito e o disseminou, de modo que ele incorporou-se ao imaginário popular. Negá-lo significaria incorrer em transgressão, pois seria contrariar a própria essência da sociedade brasileira e atingir um dos pilares desta, representado pelo ideário de um povo pacífico, mestiço e unido. Dessa forma, contem-se qualquer protesto ante a realidade discriminatória. Mesmo que os fatos neguem o mito, sua força é tamanha que impossibilita qualquer tentativa de modificação do *status quo*.

A função primordial do mito da democracia racial é mascarar a realidade. Ainda que toda a sociedade tenha consciência de que existem manifestações racistas que impedem os indivíduos discriminados de usufruir livremente de seus direitos, nega-se, paradoxalmente, a existência do racismo. Assim, a alternativa que resta ao discriminado é, muitas vezes, negar-se negro, tirar de si aquela pecha de derrotado e de vítima sem algoz. Ademais, o país se identifica e exalta a beleza, a história, os hábitos, a cultura, a religião e tudo mais de origem europeia, sendo o negro e suas características e elementos africanos, quando aceitos, ainda vistos como elementos exóticos no país. Nesse contexto, percebe-se a força e a utilidade do mito. Ele impede que ecloda a tensão racial quando, a despeito das relações raciais conflituosas, cria uma realidade falsa, irreal, porém fortemente arraigada na sociedade, de convivência harmoniosa e inexistência de discriminação. A democracia racial, como um mito que representa, tornou-se a característica maior da sociedade brasileira, não se admitido a ninguém, nesse contexto, a possibilidade de negá-lo. A falsa realidade criada pelo mito da democracia racial é extremamente útil, porque oculta a verdade e exime os detentores do poder de sua responsabilidade social. As questões atinentes aos negros são dissolvidas em problemas sociais de causas genéricas. Diante da ideia de inexistência do racismo, não existiriam problemas inerentes ao fato da pessoa ser excluída por sua condição de pertencer à raça negra. Da forma como se encontra enraizado na sociedade brasileira,

o mito da democracia racial continua vivo no ideário da população. A ilusória consciência criada pelo mito possibilita a manutenção de privilégios, de uma forma tão bem articulada que parece normal que apenas uma parte da população seja sempre a favorecida com as benesses sociais, políticas e econômicas de todos os tipos. O mito possibilita ainda a manutenção de valores e padrões de comportamento, sem permitir que os dominados e prejudicados por essa situação discriminatória consigam organizar-se de forma eficiente contra essa situação, já que esse mito lhes tira a verdadeira dimensão e percepção do problema.

Uma das maiores características do Brasil, facilmente constatável na realidade, é a mistura entre os povos que originaram a sua população, os índios nativos, os brancos europeus e os negros africanos. Desde que os primeiros portugueses chegaram ao país, iniciou-se um processo de miscigenação, que resultou em um povo mestiço. Essa mestiçagem tem sido convenientemente utilizada no Brasil para fortificar a ideia de uma democracia racial. Todavia, a despeito da mestiçagem representar uma mistura biológica entre as raças, ela não pode ser identificada como um fator de união e convivência harmoniosa, ou como ausência de discriminação racial. A mestiçagem não contribuiu para que fosse atingida a igualdade racial, nem modificou as posições sociais ocupadas por negros e brancos. O que a realidade da convivência na sociedade brasileira confirma é que a união que ocorreu no plano biológico não representou uma democratização do poder no plano sociológico. Em suas origens, a mestiçagem possui apenas um aspecto sexual, pois não havia mobilidade social e modificação da condição de escravo da mulher negra e dos seus filhos mestiços. A mistura no âmbito biológico não atingia as relações sociais, nem proporcionava mobilidade na pirâmide social. A existência da miscigenação é convenientemente associada e identificada como uma prova de que não existe discriminação racial, por se tratar de um povo misturado, mestiço de negros, brancos, índios e dos imigrantes que posteriormente chegaram ao país. Essa argumentação torna-se inócua quando os dados de pesquisas comprovam que pretos e pardos são igualmente discriminados. Daí porque se utiliza o termo negro englobando indivíduos pretos e pardos, entendidos, estes últimos, como os mestiços com características predominantemente negras, em especial, com relação à cor da pele, ao formato do nariz e ao tipo de cabelo.

Atualmente, agiganta-se a consciência acerca do racismo intrincado na sociedade brasileira, bem como a necessidade de combatê-lo, em especial por ser não só moralmente e mundialmente reprovável, mas pelas disposições constitucionais e infraconstitucionais de repúdio e combate ao racismo e suas consequências. Uma sociedade brasileira livre dos valores do racismo será construída a partir do esforço conjunto de vários âmbitos da sociedade, em especial da atuação do Estado, no sentido de efetivamente promover a igualdade. Reconhecer a realidade discriminatória e o passado de injustiça que se renova até a atualidade torna-se crucial para entender porque determinados grupos podem necessitar de medidas diferenciadas, como a ação afirmativa, visando

a sua inclusão social em áreas onde historicamente foram excluídos. Ainda que permaneça em alguns o sentimento de preconceito, deve-se objetivar a extinção de formas práticas, explicitadas ou não, que impeçam indivíduos discriminados de usufruir direitos e exercer seus talentos.

## 4 Ação afirmativa

A ação afirmativa representa intervenções públicas e também privadas utilizadas para, através de um tratamento preferencial, garantir a participação de grupos historicamente discriminados nas áreas onde essa discriminação os impede de participar. São medidas discriminatórias, daí serem também denominadas de discriminação positiva (denominação dada na Europa, juntamente com a expressão “ação positiva”), que visam a atacar os efeitos negativos da discriminação de raça, etnia, gênero, religião, por compleição física, origem etc. A ação afirmativa inclui diferentes tipos de estratégias e práticas destinadas a atender a grupos que historicamente são alvo de discriminação, que resulta em obstáculos ao desenvolvimento dos seus talentos e à participação nas esferas de poder e decisão da sociedade. Ela não se confunde com cotas, que são apenas uma das tantas modalidades, nem com política pública, pois também pode ser utilizada pela iniciativa privada. De regra, a ação afirmativa tem o papel de comprovar que o exercício de determinada função, de poder, prestígio ou de maior remuneração pode ser desempenhada por quaisquer pessoas. Essas medidas de ação afirmativa são abertamente não universais, pois se dirigem a grupos de pessoas determinados pela exclusão que sofrem como consequência das barreiras que a discriminação lhes impõe. Entretanto, é importante observar que não se dirigem a um indivíduo especificamente. Por meio de medidas de ação afirmativa é possível valorizar a diversidade e contribuir para a construção de uma sociedade realmente justa, na medida em que todos possuam igualdade de oportunidades.

Uma iniciativa pública ou privada de ação afirmativa representa a intervenção em áreas onde determinadas pessoas poderiam estar presentes, mas a discriminação a que estão submetidas e o próprio sistema social de manutenção de privilégios históricos os impede de participar. A utilização de ação afirmativa visa corrigir esse quadro, incluindo indivíduos pertencentes a segmentos sociais discriminados nos mais diversos âmbitos da sociedade. Como resultado, ela presta-se à construção de uma sociedade diversificada, com respeito às diferenças e efetivação da igualdade. E uma sociedade verdadeiramente democrática preocupa-se em modificar o status quo, quando essa situação representa a manutenção de situações desiguais, que não se originam em questões genéricas, como a pobreza ou as crises econômicas. A origem dessas desigualdades, que criam situações desvantajosas, são as barreiras que o racismo e a discriminação originam. A discriminação positiva presta-se, assim, para integrar grupos sociais discriminados. Seu espectro de atuação é amplo, concomitante às diversas formas de discriminação e intolerância nas sociedades. Em longo prazo, permite demonstrar que essas pessoas discriminadas poderiam exercer qualquer função, faltando-lhes apenas as oportunidades que a discriminação lhes tirava.

A opção por ação afirmativa direciona-se a incluir segmentos sociais específicos em áreas onde tradicionalmente eles não estão inseridos. Por meio dessas medidas objetiva-se que essas pessoas possam desenvolver plenamente os seus talentos e participar em todas as esferas da sociedade. Por fim, objetiva a construção de uma sociedade racialmente consciente e integrada. Diante do seu caráter não universalista e de inegável tratamento discriminatório, ainda que positivamente, a ação afirmativa deve ser entendida e implantada como medidas temporárias, adotadas visando à correção de desvantagens historicamente acumuladas por determinados grupos. São também medidas compensatórias porque visam a contrapesar desigualdades históricas, sociais, econômicas, educacionais, políticas, culturais, no mercado de trabalho etc. existentes entre grupos discriminados e os beneficiados. Outro aspecto importante é o da prevenção para que não ocorram discriminações futuras. Além disso, a ação afirmativa possui um aspecto redistributivo, por partilhar de forma equânime as oportunidades, para eliminar a desproporcionalidade entre aqueles que são vulneráveis e aqueles que sempre detiveram todos os privilégios, isentos dos efeitos negativos da discriminação.

Torna-se importante a compreensão de que a ação afirmativa não tem o condão de modificar a questão do racismo em si. Ela visa dar subsídios para que segmentos sociais excluídos, como na hipótese dos negros, venham a transpor barreiras que lhes são impostas e, por consequência, espera-se que isso diminua as situações de desigualdades existentes. Essas políticas e medidas não possuem o poder de extinguir o racismo. Todavia, elas podem assegurar aos discriminados maior exercício de direitos. Deve-se considerar que mesmo as leis e as políticas públicas não têm como obrigar as pessoas a não serem racistas, a não terem preconceitos, a gostarem umas das outras. Entretanto, elas têm como obrigar uma pessoa a não violar os direitos de outra e possibilitar a todos usufruir livremente de garantias legais e a concorrer pelas oportunidades em condições equânimes. Além disso, a ação afirmativa oferece um grande substrato no combate ao racismo, ao sexismo e a outras intolerâncias, que é criar a representatividade dos discriminados, a qual é crucial para demonstrar que essas pessoas podem exercer qualquer função, desde que tenham oportunidade. Não se pode olvidar que a representatividade possui também o importante papel de servir de exemplo, no qual outros membros de segmentos sociais excluídos podem se espelhar, incitando-os a participarem de espaços na sociedade onde suas presenças eram escassas ou inexistentes. Os objetivos da ação afirmativa, contudo, vão além do benefício dos grupos favorecidos com a igualdade de oportunidades, pois toda a nação ganha com a inclusão e a contribuição de indivíduos até então privados de colaborar com seus talentos para o desenvolvimento do país. Ademais, a discriminação positiva também deverá contribuir para a transformação do comportamento e da mentalidade coletiva, moldados pela tradição, pelos costumes e pela história. Iniciativas de valorização da diversidade, como a ação afirmativa, contribuem para que a médio e longo prazo seja fomentado o respeito ao outro e às diferenças. Através de seus mecanismos de facilitação de acesso, a ação afirmativa propicia que as pessoas excluídas possam participar de vários setores da sociedade, demonstrando sua capacidade e seu

mérito. Cria-se uma sociedade efetivamente diversificada e multirracial, retirando as barreiras do preconceito que impedem a mobilidade social.

A determinação de que “todos são iguais perante a lei” está esculpida na Constituição Federal, em seu artigo 5º, colocando a igualdade como um direito e uma garantia fundamental de todos os cidadãos brasileiros. Essa proposição traz a ideia de igualdade não referente ao atributo ou qualidade de ser humano em si, mas a uma relação entre seres humanos, visando a igualá-los em oportunidades e direitos. É uma espécie de regra geral que assegura um igual tratamento a todos. A igualdade é também uma garantia, pois no texto da Constituição “a isonomia se consagra como o maior dos princípios garantidores dos direitos individuais” (MELLO, 2004, p. 45). A proclamação da igualdade de todos perante a lei é uma concepção que guarda uma ideia de igualdade moral, assegurando que todos os indivíduos possuem idêntica dignidade. A igualdade que se reconhece na humanidade é a entre seres humanos, como seres da mesma espécie. Portanto, as diferenças naturais podem ser classificadas em normais, indiferentes ou até saudáveis.

O problema surge quando essas diferenças são transformadas em desigualdades, como motivo para justificar injustiças e privilégios. O fato é que os homens são diferentes, ou, na observação de André Ramos Tavares (2003, p. 414-415), “o ser humano é único em sua individualidade”. Tais diferenças não são nem boas nem más em si. Porém, a história da humanidade mostra que, muitas vezes, essas diferenças são transformadas em desigualdades. Identifica-se no outro aquilo que ele tem de diferença e transforma-se isso em desigualdade, em um motivo para um se considerar superior ao outro. Apesar de ser inconteste que todos os homens não são iguais, pois cada um possui características pessoais diferentes, a igualdade que os equipara relaciona-se ao gozo e fruição de direitos, bem como a sujeição à deveres. É nesse sentido que se afirma a igualdade de todo ser humano. No momento em que diferenças existentes entre os indivíduos, sejam elas de cunho étnico, sexual, cultural, religioso, de origem ou quaisquer outros, são transformadas em justificativa para discriminações negativas, é possível, justificável e até indispensável, em uma sociedade justa e democrática, tratá-los desigualmente para atingir a igualdade de tratamento, oportunidades e direitos. O conteúdo da igualdade possibilita que se trate desigualmente os desiguais, objetivando abrandar ou eliminar, através do direito, diferenças sociais. Para além disso, reduzidas as desigualdades sociais, busca-se atingir a harmonia social, equilibrando os interesses de todos os membros que compõem a sociedade.

Diante da constatação de que apenas assegurar a igualdade formal, jurídica (perante a lei) é insuficiente – em desatenção às diferenças humanas que servem de fundamento para uma desigualdade de tratamento e de oportunidades –, fica patente porque, hoje, a igualdade é entendida de forma ampla. Aceitar a igualdade como um conceito estanque, abstrato e dissociado da realidade é desvirtuá-la do seu verdadeiro sentido. A ideia de igualdade que não considera as desigualdades fáticas foi ultrapassada no Estado Social, por uma noção de igualdade material, que considera as condições desiguais e busca mitigá-las. Tal assertiva advém da constatação de

que “deixou a igualdade de ser a igualdade jurídica do liberalismo para se converter na igualdade material da nova forma de Estado” (BONAVIDES, 2004, p. 376).

Quando o assunto é ação afirmativa, impreterivelmente ocorre um questionamento sobre o princípio da igualdade. Sendo declarada a igualdade de todos, justificar que alguns sejam tratados desigualmente é um dos maiores desafios que se apresenta na aplicação dessa discriminação positiva. Torna-se crucial para sua legitimação, e ainda para facilitar sua aceitação na sociedade, esclarecer que tal discriminação positiva não contraria o princípio da igualdade, pois “o objetivo desse tratamento assimétrico não é ferir o princípio democrático de igual oportunidade, mas compensar e/ou corrigir os desequilíbrios existentes na sociedade” (RABENHORST, 2001, p. 105). O tratamento assimétrico deferido por meio da utilização de ação afirmativa não contraria o princípio da igualdade porque se direciona a garantir que todos os homens usufruam os mesmos direitos e oportunidades. A diferença no tratamento possibilitaria igualar indivíduos, beneficiando-os por se encontrarem em situação desfavorecida devido a discriminações a que são submetidos com fundamento em suas diferenças. Aqui, trata-se de diferenças não em sua capacidade ou inteligência, nem se trata de inferioridade ou superioridade, nem de questões meritórias. Eles são discriminados por ter raça (em sentido sociológico), etnia, gênero, religião ou origem diferente, que jamais impediriam tais pessoas de exercerem as mesmas funções que outras, nem as torna melhores ou piores, mas que, ainda assim, servem de fundamento para cerceamento de oportunidades e para excluí-las de determinados cargos e funções. Um tratamento diferenciado, mais favorável para indivíduos comprovadamente discriminados, coaduna-se com o conceito de igualdade material ou substancial. Procedendo-se à devida exegese do princípio, conclui-se que se trata de uma compreensão ampla do seu conteúdo, pois a discriminação positiva busca a igualdade material. Deste modo, “sob aspecto da igualdade, a tarefa consiste em encontrar a justa medida da igualdade, em especial da igualdade de fato, ou seja, estamos perante uma tarefa de justiça distributiva” (ZIPELLIUS, 1997, p. 459). A manutenção da visão de que todos são iguais e assim devem ser tratados, (enquanto, na realidade, alguns são discriminados e, por esse fato, encontram-se em situação desfavorável) significa uma inaceitável manutenção de privilégios e uma barreira à realização da igualdade substancial. Para que se atinja uma sociedade justa e fraterna, que busca eliminar relações desiguais e para alavancar o pleno desenvolvimento do país, as pessoas devem usufruir iguais oportunidades, objetivo para o qual a ação afirmativa é um meio.

Qualquer que seja a compreensão dada ao princípio constitucional da igualdade, esta não pode representar um empecilho à concretização do verdadeiro ideal de igualdade. Mesmo sendo iguais em direitos e deveres, é possível que os seres humanos, com base em determinadas diferenças sem valor biológico, mas com valor para as relações sociais, sejam tratados desigualmente. É quando a diferença justifica a discriminação, como ocorre, por exemplo, com as mulheres, em relação aos homens, com os negros, em relação aos brancos, com as pessoas com deficiência, em relação aos fisicamente perfeitos etc. Indubitavelmente, são todos iguais, todos pertencentes à

mesma raça humana, todos são potencialmente capazes, sujeitos às mesmas obrigações e podendo usufruir os mesmos direitos. Porém, essas diferenças podem levar a um tratamento desigual, que resulte em disparidades e em cerceamento de oportunidades no âmbito social, educacional, econômico, do mercado de trabalho, da valorização histórico-cultural, da representação política entre outros. Diante dessa realidade, atua-se visando a promover a igualdade material, concedendo aos grupos discriminados igualdade de oportunidades. Superando a ideia neutra de igualdade de todos, a qual concebe o ser humano de forma genérica e abstrata, indiferente às desigualdades econômicas e sociais, chega-se à noção material do princípio, onde “o Direito passa a percebê-lo e a tratá-lo em sua especificidade, como ser dotado de características singularizantes” (GOMES, 2002, p. 127). Utiliza-se como critério de *discrímen* diferenças que historicamente sempre foram fundamento de discriminações negativas, para que, enfim, todos possam concorrer para o desenvolvimento do país e para a consecução dos ideais da pessoa humana. Não há, então, no tratamento assimétrico resultante das medidas de ação afirmativa, afronta ao princípio da igualdade. Como concluiu o constitucionalista Celso Ribeiro Bastos: “em síntese, só se tem por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito” (BASTOS, 2001, p. 7).

O princípio da igualdade não proíbe o tratamento diferenciado. Destarte, esse princípio é uma garantia contra diferenciações contrárias aos ditames constitucionais, isto é, ele repudia discriminações desarrazoadas e arbitrárias. Assim, em consonância com esse entendimento, qualquer diferenciação de tratamento dentro do sistema jurídico brasileiro deve basear-se em critérios objetivos e sérios, fundamentada em um direito constitucionalmente protegido. Deve-se fundamentar tal tratamento desigual em critérios juridicamente toleráveis, evitando-se arbitrariedades. A finalidade da medida deve atender aos objetivos e fundamentos constitucionais, finalidade essa que obrigatoriamente deve ser juridicamente protegida. O critério escolhido deve ter uma proporção razoável para alcançar os efeitos pretendidos, sem contrariar ao ordenamento jurídico. Erigindo como critério o motivo que fundamenta as discriminações negativas, com o fato de ser negro, adota-se uma discriminação positiva, para eliminar a desigualdade, igualar os indivíduos na fruição de direitos e, indiretamente, contribuir para eliminar preconceitos.

Mesmo que desigualdades sociais com fulcro em discriminações sejam difíceis de combater, acentuá-las e mesmo eliminá-las deve ser objetivos perseguidos incessantemente pelo Estado. Ao menos, deve-se almejar que as pessoas vivam sem serem sujeitas às consequências nefastas das práticas do racismo, repudiadas pelo Estado brasileiro nas suas relações internacionais (CF, art. 4º, VIII) e também internamente, definidas com rigor pelo legislador constituinte, no artigo 5º, XLII, da Constituição Federal, como crime inafiançável e imprescritível. Comprovada uma desigualdade de fato, por motivo de raça, reprovável em especial por contrariar a dignidade da pessoa humana, é legítimo e constitucional que se proceda com um tratamento desigual. Indubitavelmente, a dignidade da pessoa humana, pela sistemática da Carta Política de 1988, tornou-se um dos valores máximos de toda ordem jurídica brasileira. Ela é definida como um

dos fundamentos da República Federativa do Brasil logo no 1º artigo da Constituição (inciso III), no Título que define os princípios fundamentais. E, com a constitucionalização do princípio da dignidade, atinge-se um novo momento no próprio conteúdo do Direito, onde a pessoa humana torna-se a razão suprema do Estado, a partir da compreensão de sua dignidade como incontornável, inquestionável e impositiva (ROCHA, 1999, p. 07). Essa dignidade pressupõe o reconhecimento da tutela da integridade física e psíquica da pessoa, o reconhecimento das condições de igualdade e liberdade e ainda o reconhecimento do direito às condições materiais mínimas de vida.

Em qualquer aspecto que se pretenda analisar a questão da ação afirmativa para negros, deve-se recorrer ao alcance do significado dado à dignidade. No Brasil, a dignidade da pessoa humana passa, com a Constituição Federal de 1988, a ser o princípio norteador de todo o ordenamento jurídico e o alicerce do Estado Democrático de Direito. Isso significa que, quando constatado que discriminações impedem a consecução dos fins propostos com a prioridade dada à dignidade humana, há um dever de agir para combater não apenas as atitudes discriminatórias, mas também a consequências dessa discriminação. Essa ação deve possibilitar aos discriminados serem incluídos em todos os âmbitos da sociedade brasileira, para que possam verdadeiramente desfrutar do mínimo para uma vida digna e da plena cidadania. E a cidadania também é um dos fundamentos da República, igualmente definida no 1º artigo (inciso II) da Lei Maior da Nação. Essa qualidade de cidadão inclui, hoje, não apenas os direitos políticos, mas refere-se também ao gozo dos direitos civis do Estado. Logo, mais que um critério de decisão política ou legislativa, o princípio da igualdade trata-se de um elemento constitucionalmente eleito de equiparação, que exige um agir do Estado no sentido de efetivar na vida de todos os cidadãos brasileiros a própria humanidade.

Partindo-se da necessidade de impetrar ações com objetivo de atingir relações sociais mais equânimes diante da situação de vida desigual dos negros, percebe-se a coerência de medidas específicas de promoção da igualdade que considerem o fator raça. Aqui, o critério de discriminação legal para concessão de benefícios não é arbitrário, mas possui fundamento lógico e baseia-se em fatores constitucionalmente pertinentes, sendo, dessa forma, compatível com o princípio da igualdade. Afinal, é a própria dignidade da pessoa humana que é defendida quando se adotam iniciativas que garantam para cidadãos historicamente discriminados, como os negros, uma vida melhor e em igualdade de oportunidades de desenvolver suas capacidades e usufruir de todos os direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal.

## 5 O papel das políticas públicas de ação afirmativa para negros

Apesar de existirem resistências por parte de muitos brasileiros em tratar os problemas sociais do Brasil no âmbito da discriminação racial, não se pode olvidar que essa discriminação persiste desde o fim da escravidão e se recria no cotidiano, gerando sequelas que afetam as relações sociais e permeiam a forma de convivência no país. Fundamental incluir o Estado

brasileiro na busca por igualar as relações raciais no país. Isso porque não se pode esquecer o papel do Estado, que atua como regulador social, com a atribuição de buscar mecanismos de promoção da igualdade de oportunidades para todos, visando, por fim, estabelecer a justiça social e garantir a convivência pacífica de todos em sociedade. As decisões estatais resultam por pautar a vida de cada cidadão, de forma que a atuação administrativa, política, legislativa ou jurisdicional delimita a conduta que as pessoas poderão ou não ter. É o Estado que, com suas decisões imperativas, dita as normas de conduta, as normas organizacionais, cria situações novas ou regulamenta situações já existentes, dando-lhes a característica de certeza.

Mais que garantir a ordem social e jurídica, o Estado deve pautar suas ações também no sentido de que prevaleçam os direitos humanos em uma sociedade onde os cidadãos tenham a possibilidade de realização pessoal. O Estado é o supremo e legal depositário da vontade social e fixa a situação de todas as outras organizações. Assim, o papel do Estado diante de questões como a implantação de medidas de ação afirmativa para negros é fundamental, pois, ainda que as iniciativas não estejam restritas ao âmbito estatal, na lógica da supremacia em que está inserido, conclui-se que tudo quanto restar fora do seu controle é feito com sua permissão (MALUF, 2003, p. 4-5). Os objetivos do Estado são os de ordem e defesa social, por conseguinte, ele deve buscar adotar todos os meios para estabelecer a justiça social (MALUF, 2003, p. 4-5). Diante desta constatação, subentende-se e supõe-se que o Estado procede buscando realizar o bem público.

Propiciar o bem estar da sua população é um objetivo do Estado, do qual o Poder Executivo, através de políticas públicas, não pode eximir-se. Não se trata de utopia; é esse o fim a ser alcançado, ou ao menos, incessantemente almejado, cabendo a toda a sociedade pressionar os poderes públicos para que cumpram esse dever. A atuação de todos os Poderes do Estado deve se direcionar para a construção de uma sociedade justa e igualitária. Como observa John Rawls (1997, p. 90), “na justiça como equidade, a sociedade é interpretada como um empreendimento cooperativo para a vantagem de todos”. Ainda que, em muitas ocasiões, a ideia do Estado em busca do bem comum apresente-se como romântica e inatingível, não é possível dispor dessa dimensão estatal. Não é mais admissível que o Estado permaneça inerte enquanto uma parte da população tenha que realizar um esforço muito maior, em busca de oportunidades muito menores, principalmente quando se considera que o Estado possui responsabilidade nas origens dessa situação desigual. Ademais, abandonado o individualismo, a República Federativa do Brasil preocupa-se com a garantia dos direitos fundamentais e com a construção de relações sociais equânimes.

É importante atentar que a utilização de políticas específicas para a população negra não exige o Estado de políticas universalistas. O que se reconhece é que, adotar somente políticas universais que sejam cegas às questões raciais, resulta por manter intactas as desigualdades raciais. Não se desconhece que essas políticas públicas de saúde, educação, ampliação da proteção social entre outras beneficiam brancos e negros. Contudo, não alteram o padrão de desigualdade, permanecendo os negros sempre na base da pirâmide social. Para melhorar a situação de vida

dessa parcela da população, o que representa um ganho para toda a nação, é imprescindível associar políticas universais com políticas de ação afirmativa. Ademais, a expectativa é que, a médio prazo, as políticas governamentais, sejam elas de qualquer área, incorporem a redução das desigualdades raciais como um dos seus objetivos. Uma nação plural, como a nação brasileira, deve possuir uma política de Estado de combate à discriminação e de promoção da igualdade, a partir do reconhecimento que a profunda desigualdade racial que contamina o país é um entrave à consolidação da democracia no país e ao desenvolvimento econômico de toda a nação.

## 6 Ação Afirmativa para Negros no Brasil

No Brasil a ação afirmativa já é uma realidade incontornável. Mesmo com polêmicas, discussões e ainda oposições, diversas modalidades já são utilizadas, a maioria oriunda do Estado, por políticas públicas, por leis, ou internamente, por decisões administrativas de entidades de órgãos públicos. Algumas medidas de combate à desigualdade racial já tinham sido adotadas pelo Brasil antes mesmo da mobilização da 3ª Conferência Internacional de Durban, como o Grupo de Trabalho Interministerial de Valorização da População Negra, criada em 1995. Contudo, foi após a citada Conferência, ocorrida em 2001, e onde o Brasil desempenhou um papel marcante, que a ação afirmativa se disseminou na sociedade brasileira, das mais diversas formas. Especialmente, através de políticas públicas, no âmbito federal, estadual e municipal.

Visando a assegurar progressivamente uma maior participação de negros nos quadros governamentais através de programas objetivamente mensuráveis, alguns órgãos adotaram medidas no âmbito da oportunidade de emprego público. Como exemplo, tem-se o Programa de Ação Afirmativa do Instituto Rio Branco – Bolsa-Prêmio de Vocação para a Diplomacia, desenvolvido desde 2003, que tem como objetivo ampliar as oportunidades de acesso aos quadros do Ministério das Relações Exteriores e incentivar e apoiar o ingresso de afrodescendentes (negros) na Carreira de Diplomata, mediante a concessão de bolsas-prêmio destinadas ao custeio de estudos preparatórios ao Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata.

Entre as medidas já adotadas no Brasil para ampliar o acesso dos estudantes negros às universidades, está a reserva de cotas em universidades públicas, os pré-vestibulares específicos, isenção de taxa de inscrição no vestibular, políticas de bolsas para universidades privadas. As cotas nas universidades são as medidas de ação afirmativa que possuem maior repercussão na sociedade. Em várias universidades do país, federais e estaduais, elas já são uma realidade. Apesar de não se resumirem em si, visto que as cotas necessitam de medidas de manutenção de alunos cotistas na universidade, com apoio no transporte, alimentação, livros, entre outras medidas, sem dúvida, representam uma grande mudança na sociedade brasileira, especialmente com a inclusão de negros em algumas profissões onde praticamente não possuíam representatividade.

Já existe no Brasil ação voltada para a valorização da diversidade e de inclusão da cultura negra nos currículos escolares. É a Lei 10.639/2003, que alterou a Lei 9.394/1996 que

estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira”. Na prática, essa lei tornou obrigatório o ensino da história e das culturas afro-brasileiras nas escolas públicas e particulares do país, além de indicar ações educativas visando fortalecer identidades, desenvolver a consciência política e combater o racismo e à discriminação. E, por conta dessa lei, várias instituições realizaram cursos de formação de professores voltados para a temática.

No Plano Plurianual referente ao período de 2004 a 2007, o governo federal designou um orçamento de dois milhões de reais anuais para a implantação da Política Nacional de Saúde da População Negra. Já o Projeto Afroatidade, nos anos de 2005 e 2006, concedeu diversas bolsas de iniciação científica direcionadas para pesquisas sobre Aids e saúde da população negra a 1.050 estudantes cotistas negros em 11 universidades públicas. O Programa Brasil Quilombola, lançado pelo governo federal em 2004, é uma política de Estado para as áreas remanescentes de quilombo, que abrange um conjunto de ações inseridas nos diversos órgãos governamentais, com suas respectivas previsões de recursos constantes da lei orçamentária anual do Plano Plurianual. O Programa incluiu medidas de caráter político-administrativo, objetivando o desenvolvimento sustentável quilombola, de acordo com as especificidades históricas e contemporâneas. Coordenado pela Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPPIR), o Programa é desenvolvido com a parceria de diversos Ministérios e atua em projetos e ações para a titularização de terra, infra-estrutura, eletrificação, saneamento básico, construção de escolas, saúde, desenvolvimento sustentável, geração de renda e incentivo ao controle e à participação social.

Na Bahia, a Secretaria Estadual de Promoção da Igualdade (SEPRMI), desenvolve diversas ações como: o apoio a projetos da sociedade civil organizada, que enfatizem as dimensões de raça e/ou gênero; a concessão de bolsas de iniciação científica para estudantes que ingressarem na Uneb mediante o sistema de cotas raciais; a seleção de professores-orientadores no âmbito do projeto Qualificando a Permanência de Estudantes Cotistas na UNEB, que beneficia estudantes cotistas com bolsas de iniciação científica; o credenciamento de profissionais para trabalharem com projetos que visem a promoção da igualdade racial e de gênero; mapeamento dos espaços de religião de matriz africana nos Territórios de Identidade do Baixo Sul e Recôncavo; seleção e apoio institucional a projetos apresentados por entidades sediadas no Estado, para o desenvolvimento de ações relacionadas à promoção da igualdade racial e de gênero, promoção e defesa dos direitos das mulheres, promoção e defesa de direitos dos negros, inclusive o fortalecimento de comunidades quilombolas e de terreiros de religiões de matriz africana. Também na Bahia, foi implantado no ano de 2009 o Projeto Integrado de Ação Afirmativa: Formação para Concursos Públicos e Qualificação Sócio-Profissional, uma parceria entre Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), Casa Civil/Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FUNCEP) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB). O objetivo é promover, gratuitamente, a qualificação social e profissional de homens negros e mulheres negras de baixa renda, oriundos da rede pública de ensino, aumentando suas possibilidades para a disputa por uma vaga nos concursos públicos.

Essas iniciativas citadas são apenas uma pequena amostra de iniciativas de políticas de ação afirmativa. Contudo, a realidade é que são diversas e já ocorrem em todo o país, não se restringindo ao governo federal, existindo também inúmeras ações de iniciativa de governos estaduais e também de prefeituras.

A consciência do problema da discriminação racial no Brasil e as desigualdades sociais que ela gera induzem à necessidade de utilização de políticas de ação afirmativa. Entretanto, ainda que o governo se mostre favorável a opção por políticas de ação afirmativa, é imperioso ter a capacidade de inserir o programa de ação afirmativa, de forma harmônica, na agenda do governo. Isso evita que as medidas de ação afirmativa sejam utilizadas de forma dispersa e sem fazer parte de um grande projeto para a promoção, em longo prazo, da igualdade material e de uma sociedade de relações justas e harmônicas. Para tornar efetiva a proposta de inserir a ação afirmativa na agenda governamental nas três instâncias de governo – federal, estadual e municipal – é importante pensar um modelo de gestão que viabilize as diversas propostas, plenamente inseridas no contexto de cada governo. A proposta que se apresenta mais viável e que tem sido comumente adotada no Brasil nas três esferas de governo é a criação de um órgão de gestão, coordenação e fomento que, atuando como órgão-meio, sugere políticas de ação afirmativa aos outros órgãos. Nesse sentido, criou-se a SEPPIR e órgãos semelhantes nas esferas estaduais e municipais. Esses órgãos consultivos e de fomento das ações devem estar diretamente vinculados ao respectivo órgão superior do executivo (presidência, governo do estado ou prefeitura), para garantir a sua posição estratégica de influência e assessoramento de todos os outros órgãos, sejam ministérios ou secretarias. A ligação à cúpula do executivo ultrapassa a questão da hierarquia entre os órgãos e demonstra que a opção de utilizar a ação afirmativa advém de uma opção ampla de governo. A transversalidade deve fundamentar a atuação do órgão gestor para a implementação de políticas de ação afirmativa. O ideal a ser atingido em longo prazo é a natural inclusão do recorte racial na elaboração de qualquer política pública.

## 7 Considerações finais

Mesmo diante do caminho em que o país se encontra, com a implantação de várias medidas, não se pode concluir que a ação afirmativa tornou-se assunto pacífico na sociedade. Sem projetar a questão para o futuro, já são muitas as dúvidas presentes, as resistências hodiernas. Nenhuma mudança social ocorre facilmente. O Estado brasileiro, que há pouco tempo se descobriu ou foi desvendado racista, tem que, além de assumir as suas responsabilidades, agir para compensar anos de omissão tão perniciosos. O crescimento do país depende de políticas públicas eficientes e que atendam as necessidades de todos, em especial dos segmentos sociais historicamente em desvantagem.

O desenvolvimento da nação nunca será pleno se seus benefícios não alcançarem a todos os cidadãos. A consciência de que o Brasil é um Estado Democrático de Direito que dá primazia à dignidade da pessoa humana induz à conclusão de que não é mais admissível aguardar: é chegado o momento de agir para efetivar a igualdade. O racismo é um drama porque impede que muitas pessoas possam desenvolver seus talentos, realizar seus ideais como seres humanos e contribuir para o avanço do país. Marginaliza os negros, prendendo-os nos bolsões de pobreza e miséria, de forma que políticas universais não os atingem: a grande maioria deles ainda está impedida de participar e de usufruir muitos direitos e garantias, diante das barreiras criadas pela discriminação racial velada, dissimulada, sutil, mas extremamente eficiente e perversa. A constatação de que no Brasil existem práticas discriminatórias disseminadas no seu cotidiano, representando a redução das possibilidades de mobilidade social da parcela negra da população, significa um respaldo para a necessidade de adoção de medidas que possibilitem a essa parcela ascender socialmente e disputar espaços na sociedade em igualdade de oportunidades. Os dirigentes do país devem objetivar, de forma imediata, com a implantação de qualquer política compensatória, perseguir a justiça social e a construção de uma sociedade realmente democrática e livre dos valores do racismo. Assim, o fim a ser atingido com qualquer política de ação afirmativa deve ser um benefício de toda a sociedade. O ideal de realizar a igualdade material e de validar no país os direitos humanos fundamentais deve nortear a atuação dos governantes na escolha por políticas públicas com conteúdo de ação afirmativa. Tratando-se de uma escolha por um tratamento diferenciado dos cidadãos, essa só se justifica quando em busca de objetivos juridicamente protegidos, como é o caso da proteção dos direitos fundamentais dessas pessoas discriminadas.

Chegou o momento do Brasil enfrentar o seu problema racial. Ainda que muitos setores da sociedade relutem em colocar a situação nesses termos, o fato é que existe um problema racial, representado pelas sequelas de tantos anos de escravidão e pelas formas renovadas de discriminação e preconceito que se perpetuam na sociedade brasileira. O fato dos negros ocuparem os piores espaços sociais não pode mais ser desconsiderado no momento da definição das prioridades políticas. Apesar da solução para a questão racial do Brasil não poder ser oriunda apenas da atuação dos Poderes do Estado, agiganta-se o papel desses, para que tracem as diretrizes do país considerando a necessidade de criar igualdade de oportunidades e de combater o racismo.

Urge despertar não só a sociedade brasileira, mas principalmente a elite política do país, no sentido de engendrem esforços conjuntos para que toda a sociedade abandone a resistência sobre o problema racial, resistência essa que induz ao “esquecimento” do legado nefasto de mais de trezentos anos de escravidão e conseqüente discriminação legalizada; da total ausência de políticas públicas após a abolição; da escolha pelo trabalhador imigrante europeu e da exclusão do trabalhador negro; dos anos de discriminação do negro no mercado de trabalho, na representação explícita e emblemática da opção pelo trabalhador de “boa aparência”; da anulação

e desvalorização da beleza tipicamente negra; da crueldade que representa para as crianças negras as manifestações racistas que sofrem no ambiente escolar; da violência que atinge de maneira implacável à juventude negra e esquecimento de tantas outras discriminações que conduziram e mantiveram os negros na base da pirâmide social. É importante admitir que não se resolve a questão colocando-se a culpa em um determinismo histórico, em uma crise econômica, ou simplesmente na pobreza e em situações que não podem ser solucionadas pelo âmbito das questões raciais. Também já não é possível deixar a solução para um futuro distante e ideal, onde as situações discriminatórias por si só desaparecerão. Essa desigualdade de oportunidade e de condições de vida entre negros e brancos tem origens e causas bem identificadas. Ela foi e é fruto de opções políticas, de omissões legislativas e de atitudes discriminatórias entre os cidadãos. Por isso ela não esvairá pelo decorrer dos anos, nem desaparecerá se toda a sociedade agir como se ela não existisse. Cabe ao Estado atuar para promover a igualdade material e atingir a justiça social.

No Brasil, amplia-se a consciência de que não se pode imaginar que o país alcançará alguma meta de pleno desenvolvimento, se transformará em uma potência ou realizará a real democracia enquanto mais da metade da população é sistematicamente excluída dos frutos do progresso e da plena cidadania. Um país que quer ser uma potência e também uma nação onde o povo tenha garantido o mínimo para uma vida digna deve preocupar-se em utilizar mecanismo de integração social de segmentos historicamente discriminados. É preciso que o Estado, além de admitir o problema racial, adote políticas públicas, crie leis, promova grupos excluídos, incitando mudanças de atitudes dos cidadãos para que essa discriminação seja combatida. Aqui, chama-se se à responsabilidade não apenas o Poder Executivo, com suas decisões políticas acerca do destino da nação, mas também se incluiu o Poder Legislativo, na criação de leis de direitos civis para os negros, em consonância com os anseios sociais e o Poder Judiciário, para que suas decisões estejam em consonância com as mudanças sociais e, acima de tudo, de acordo com as diretrizes constitucionais em prol da dignidade da pessoa humana e da construção de uma sociedade igualitária e justa. Fingir que o problema não existe foi a opção predileta da elite preocupada com a manutenção do *status quo*. Evitar pôr a questão como um problema racial, parece mais suave do que enfrentá-lo com todas as mazelas que ele acarreta, diante da tragédia que representa uma sociedade racista. Porém, a negação do problema racial é uma opção comprovadamente inútil. O racismo e o preconceito persistem e a desigualdade que eles geram também. Hoje, diante da tomada de consciência das questões raciais que as medidas de ação afirmativa despertaram na sociedade brasileira, é crucial ressaltar a responsabilidade e a importância da atuação do Estado para a promoção do desenvolvimento inclusivo e para a construção de uma sociedade racialmente consciente e igualitária. Afinal, é o progresso do país que está no fundo do problema da discriminação dos negros. E, em nome desse progresso, em prol do desenvolvimento da nação

e ainda do respeito aos direitos e garantias fundamentais dos seres humanos que o Estado deve empreender todos os esforços, por meio de todos os seus Poderes, em busca do fim a que ele se propõe: o bem estar de todos os seus cidadãos, sem exceções.

### **The Importance of Public Policies of Affirmative Action for Black People in Brazil**

#### **Abstract**

This article aims at contributing to the existing debates in Brazilian society about affirmative actions for black people in Brazil. Based on the analysis of the contradictory term “race”, it goes through the historic origins of racial inequalities in Brazil. After a reflection about racial discrimination and the social economic situation among black and white people, it goes to the study of affirmative action, its meanings, goals and its relationship with the constitutional principle of equality. At last, it makes considerations about the role and purposes of the State, in face of the adoption of public policies of affirmative actions for Brazilian black people.

#### **Keywords**

Race. Inequalities. Discrimination. Affirmative action. Public policy.

#### **Referências**

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2001. v. 2.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. Ações afirmativas: aspectos jurídicos. In: ABONG. **Racismo no Brasil**. São Paulo: Peirópolis; ABONG, 2002.
- GUIMARÃES, Antônio Sérgio Alfredo. A questão racial na política brasileira (os últimos quinze anos). **Tempo Social: Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, nov. 2001.
- HASENBALG, Carlos. Entre os mitos e os fatos: racismo e relações raciais no Brasil. In: MAIO, Marcos Chor; VENTURA, Ricardo (Org.). **Raça, ciência e sociedade**. Rio de Janeiro: Fiocruz/CCBB, 1996.
- HENRIQUES, Ricardo. **Desigualdade racial no Brasil**: evolução das condições de vida na década de 90. Brasília, DF: IPEA, 2001. (Texto para discussão, n. 807).
- LEITE, Marcelo. Raça é só conceito social diz DNA brasileiro. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 17 dez. 2002. Caderno ciência, p. A16.
- MALUF, Sahid. **Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

NASCIMENTO, Abdias; NASCIMENTO, Elisa Larkin. O negro e o Congresso brasileiro. In: MUNANGA, Kabengele (Org.). **História do negro no Brasil**. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares-MinC/CNPq, 2004. (O negro na sociedade brasileira: resistência, participação, contribuição, v. 1).

RABENHORST, Eduardo Ramalho. **Dignidade humana e moralidade democrática**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2001.

RAWLS, John. **Uma teoria de justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS “JUSTIÇA: REALIDADE E UTOPIA”, 17., 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Ordem dos Advogados do Brasil, 1999.

SEYFERTH, Giralda. O beneplácito da desigualdade: breve digressão sobre racismo. In: **Racismo no Brasil**. São Paulo: Peirópolis; ABONG, 2002.

SOARES, Sergei *et al.* Diagnóstico da situação atual do negro na sociedade brasileira. In: MUNANGA, Kabengele (Org.). **História do negro no Brasil**. Brasília, DF: Fundação Cultural Palmares-MinC/CNPq, 2004. (v. 1: O negro na sociedade brasileira: resistência, participação, contribuição).

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva: 2003.

ZIPELLIUS, Reinhold. **Teoria Geral do Estado**. Coord. J. J. Gomes Canotilho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

### Correspondência

**PATRÍCIA LACERDA TRINDADE DE LIMA**

**Avenida Dom João VI, nº 2320, Torre 01, Aptº 506 - Brotas**

**40285-001 - Salvador - BA**

**Fone: (71) 3354-5742**

**pat.lacerda@ig.com.br**

*Recebido em 20.08.2009*

*Aprovado em 10.12.2009*