

## **AÇÕES AFIRMATIVAS: uma proposta de superação do racismo e das desigualdades**

**Carlos Benedito Rodrigues da Silva**  
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

**AÇÕES AFIRMATIVAS:** uma proposta de superação do racismo e das desigualdades

**Resumo:** Este artigo traz uma contribuição para o debate crescente sobre desigualdades étnico-raciais e definição de políticas públicas, contextualizando as ideologias da mestiçagem e da democracia racial como entraves à implantação de políticas de ações afirmativas para as minorias étnico-raciais no país. Aponta que, a partir da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, ocorrida em setembro de 2001 em Durban, na África do Sul, os países signatários do documento final se comprometeram a promover políticas antirracismo e de correção das desigualdades. Enfatiza que, no Brasil, entretanto, o componente étnico-racial das políticas públicas tem provocado reações diversas em um debate teórico e emocional de equívocos e acusações, fundamentado nas concepções de mestiçagens e democracia racial.

**Palavras-chave.** Ação afirmativa, políticas públicas, mestiçagem, democracia racial.

**AFFIRMATIVE ACTIONS:** a proposal for overcoming racism and inequalities

**Abstract:** This article brings a contribution to this debate, pointing the ideologies of mestization and racial democracy as impediments to the implantation of affirmatives policies for ethnic-racial minorities in the country. Specially the ones debated on the III World-wide Conference against Racism (Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance) that occurred in September of 2001, in Durban, in South Africa, are presented. During that conference signatory countries produced a final document in which they established a compromise to promote anti-racism policies as well as other policies to enhance the correction of inequalities. In Brazil, however, the ethnic-racial component of public policies has provoked diverse reactions within a theoretical and emotional debate based on mistakes and accusations, focused on the conceptions of mestizations and racial democracy.

**Keywords:** Affirmative actions, public policies, mestization, racial democracy.

Recebido em 31.03.2010. Aprovado em 19.04.2010

## 1 INTRODUÇÃO

A idéia de responsabilizar e comprometer o Estado brasileiro pelas atrocidades cometidas pelos escravocratas suscitaram debates, antes mesmo da abolição, em vários setores e, especialmente, no parlamento, sobre reparação e compensação pelos danos causados aos africanos escravizados e os seus descendentes

Uma das primeiras iniciativas neste sentido foi apresentada à Assembléia Constituinte de 1823, por José Bonifácio (VIEIRA JÚNIOR, 2005, p.81), visando amenizar o martírio imposto aos negros pelo sistema escravista e criar condições para uma transição mais humana, entre o antigo regime escravista e sistema de trabalho livre, com algumas compensações aos escravizados, como reparação de danos históricos.

No discurso de José Bonifácio estavam presentes as preocupações com as dificuldades de convivência entre as elites escravocratas e “uma imensa multidão de escravos brutais e inimigos”. É possível, entretanto, que ao propor tal medida, José Bonifácio estivesse mesmo acometido de um grande impulso humanista, mas, analisando as concepções predominantes sobre as relações sociais da época, pode-se concluir também, que o “Patriarca da Independência” estivesse mais interessado em livrar as elites imperiais da culpa, por ferir os princípios ortodoxos, cristãos, do que propriamente libertar os escravizados de suas angústias.

Um dos fatores que nos levam a essa conclusão é que, mesmo com a força do movimento abolicionista, que mobilizou amplos segmentos da sociedade imperial, nada foi feito para que se recompensassem aos descendentes de africanos pelos quase quatro séculos de escravidão, uma vez que estes permaneceram excluídos, sem condições de mobilidade no novo sistema de trabalho livre.

## 2 MISTIÇAGEM E DEMOCRACIA RACIAL

Desde o final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, com a abolição da escravatura e a proclamação da República, desenvolve-se a política de branqueamento da cultura brasileira com a importação de imigrantes europeus e com um debate teórico sobre as raças humanas e a mestiçagem, inspirados nas teorias científicas europeias conforme mostra Munanga (1999, p.50).

Ao abordar a questão da mestiçagem, no final do século XIX, os pensadores brasileiros se alimentaram sem dúvida do referencial teórico desenhado pelos cientistas ocidentais, isto é, europeus e americanos de sua época e da época anterior. [...] a ideia da mestiçagem tida ora como um meio para estragar e degradar a boa raça, ora como um meio para reconduzir a espécie a seus traços

originais: as ideias da degenerescência da mestiçagem, etc., todo o arcabouço pseudocientífico engendrado pela especulação cerebral ocidental repercute com todas suas contradições no pensamento racial da elite intelectual brasileira.

A elite brasileira vai buscar na Europa, os referenciais explicativos para justificar a situação racial do país e, ao mesmo tempo, dar sustentação a um projeto de construção de nação, sustentado pelos ideais do branqueamento genético e cultural, amenizando os efeitos da diversidade racial e suas produções culturais, criando a figura do mulato, como uma “raça intermediária” que serviria para diminuir as tensões raciais no país.

As concepções dominantes no período colonial definiam os não-brancos como não-civilizados, suas características fenotípicas expressas nas diferenças de tipo físico e de cor de pele, foram associadas à ideia de inferioridade biológica, equacionando com a condição de não-humanos, cuja humanização se daria através de um longo processo “civilizatório” trazido pela escravidão.

Este processo civilizatório por sua vez, assentado, inicialmente em concepções religiosas (séculos XVI e XVII) e, posteriormente, em concepções científicas que preconizavam a existência de raças superiores e inferiores, forjou, desde o início do século XIX no Brasil, um projeto ideológico de nação mestiça, sugerindo a predominância de relações harmoniosas entre raças e culturas diferentes, que seria convencionalmente definido como democracia racial (FREYRE, 2003). Entretanto, segundo SILVÉRIO, (2004, p. 41) A ‘harmonia racial’ tinha como pressuposto a manutenção das hierarquias raciais vigentes no país, onde as matrizes brancas europeias eram consideradas o polo principal e dominante, o ideal a ser alcançado pela nação ao menos em termos comportamentais e morais.

Segundo Santos (2005, p. 150), o mestiço passaria a ser o ponto de equilíbrio da sociedade brasileira e o caráter miscigenado da população é valorizado como meio de engrandecimento inigualável. O Brasil seria o solo propício para uma sociedade mais democrática em termos raciais, visto ser fundada sobre a mestiçagem.

Se por um lado, a mitificação da mestiçagem proporcionou que algumas barreiras fossem ultrapassadas pelo reconhecimento das contribuições da cultura africana na formação do povo brasileiro, por outro lado, sob a égide da democracia racial, inúmeros preconceitos e estereótipos contra os negros e mestiços, se perpetuaram na cultura brasileira.

Munanga (1999, p. 29) acresce que a mestiçagem, primeiramente, no contexto da colonização, é vista como uma nova categoria ameaçadora do sistema maniqueísta branco/negro – mestre/escravo, sendo

o mulato (o mestiço) um elemento perturbador da ordem sociorracial. O autor sustenta que, na verdade, “originariamente o mulato foi o produto de estupro da mulher africana pelo português e não o resultado de um casamento tradicionalmente consagrado.” (MUNANGA, 1999, p. 92).

A partir de 1889, início da fase republicana, até meados do século XX, a mestiçagem é tida como caminho de salvação para construção da nação brasileira, em que o mestiço representaria o símbolo nacional tanto de “harmonia racial” quanto a possibilidade de embranquecimento paulatino da nação. Segundo Silvério (2004, p. 42) “a tensão existente entre harmonia racial e embranquecimento é acirrada pela impossibilidade/incapacidade de reconhecer horizontalmente a igualdade entre todos no interior de uma pluralidade de raças e cores tratadas e pensadas hierarquicamente”.

Um projeto deliberado, segundo Abdias do Nascimento (1978, 2002) de extermínio do negro afro-brasileiro, seja do ponto de vista teórico, com a adoção de concepções científicas que os definiam como raça inferior, cuja emancipação somente seria possível, através da assimilação dos valores culturais europeus, seja do ponto de vista físico, pela da subjugação sexual cometida pelo homem branco contra a mulher negra escravizada. (NASCIMENTO, 2002, p.113).

Situado no meio do caminho entre a casa grande e a senzala, o mulato prestou serviços importantes à classe dominante. [...] o erigiram como símbolo da nossa ‘democracia racial’. Nele se concentraram as esperanças de conjurar a ‘ameaça racial’ representada pelos africanos. E estabelecendo o tipo mulato como o primeiro degrau na escada da branquificação sistemática do povo brasileiro, ele é o marco que assinala o início da liquidação da raça negra no Brasil.

Paradoxalmente, entretanto, essas mesmas teorias imputavam aos mestiços uma incapacidade de contribuir com o desenvolvimento sociocultural do país, e, principalmente, de contribuir positivamente com a construção de uma identidade nacional, pois, devido à sua constituição de raça inferior, não teriam condições mentais para assimilar os valores culturais, morais e religiosos da civilização ocidental.

Como transformá-los em elementos constituintes da nacionalidade e da identidade brasileira quando a estrutura mental herdada do passado, que os considerava apenas como coisa e força animal de trabalho, ainda não mudou? Toda a preocupação da elite, apoiada nas teorias racistas da época, diz respeito às influências negativas que poderia resultar da herança inferior do

negro nesse processo de formação da identidade étnica brasileira.

Uma contribuição fundamental em defesa da mestiçagem, como alicerce da democracia racial brasileira, foi apresentada pelas obras de Gilberto Freyre, *Casa Grande e Senzala* (1933) e *Sobrados e Mucambos* (1936), onde o “Senhor de Apipucos” sugere que no Brasil, a escravidão não teria produzido efeitos tão danosos como nos Estados Unidos da América do Norte, estabelecendo relações “mais cordiais” entre os senhores e os seus cativos.

Segundo Freyre, as relações entre brancos e negros no escravismo do Brasil se deram de forma paternalista, marcadas pela intimidade e cumplicidade afetiva, fundamento à ideia da democracia racial brasileira. Não podemos ignorar, entretanto, que tanto as intimidades, quanto o paternalismo, não alteraram a estrutura violenta e brutal e nem o lugar ocupado pelos descendentes de africanos na sociedade escravocrata, pois, se os filhos dos senhores tinham os negros como iniciadores na vida sexual, amas de leite e primeiros amigos, nem por isso eles eram iguais, permaneciam limitados pelas fronteiras das senzalas, enquanto os meninos brancos usufruíam das liberdades da casa grande.

### 3 MOVIMENTO NEGRO E A CONTESTAÇÃO À DEMOCRACIA RACIAL

Adotado como ideologia oficial após a abolição, a ideia de democracia racial serviu durante muito tempo para explicar as relações de raça entre brancos e negros no Brasil. Em função delas, os brasileiros eram vistos como um povo excepcional, cuja principal característica seria a convivência harmoniosa entre pessoas de origem europeia, africana e indígena. A ideologia da democracia racial ultrapassou, portanto, as fronteiras territoriais brasileiras resultando na “Missão da UNESCO” na década de 50 do século XX. (TELLES, 2003, p.59).

Por volta da década de 50, o Brasil havia adquirido reputação internacional por sua democracia racial. Por isso, a UNESCO encomendou uma série de estudos para compreender o segredo da reputada harmonia racial do Brasil num mundo marcado pelos horrores do racismo e do genocídio. Florestan Fernandes, da Universidade de São Paulo, fora nomeado o principal pesquisador brasileiro do projeto da UNESCO. Suas conclusões surpreenderam seus patrocinadores por constituírem a primeira contestação de peso à imagem de democracia racial no Brasil, levando a uma primeira ruptura clara com as ideias de Freyre.

Ainda assim, o mito conseguiu manter-se como pensamento hegemônico até os anos

70, acobertando ou dissimulando as práticas preconceituosas e racistas que se impuseram aos descendentes de africanos no Brasil. Com o fim do regime militar e o início da “redemocratização” do estado brasileiro, o movimento negro ressurgiu com uma crítica à transposição do uso da mestiçagem no plano biológico para o plano sociojurídico e político ao denunciar as discriminações raciais e, como consequência, conseguir incriminar constitucionalmente o componente ideológico e racista daquelas discriminações, isto é, o racismo. (SILVÉRIO, 2004, p. 43)

As transformações sociais que compuseram o cenário mundial desde os anos 60, influenciaram no processo de organização do movimento social negro brasileiro, especialmente a partir das lutas pelos direitos civis nos EUA e pela independência dos países africanos sob o domínio português. Nos anos setenta do século XX, surge no cenário político brasileiro um novo tipo de militância negra que se aproveitava, entre outras coisas, da abertura de horizontes num mundo em acelerado processo de globalização, ações que se refletiriam, também, na produção de pesquisas acadêmicas, dedicadas a estudar as questões do racismo, do preconceito e das desigualdades raciais, fundamentadas em estatísticas comensuráveis

Desde esse período, o movimento negro no Brasil, mesmo considerando a ampla diversidade de suas organizações, assumiu uma postura explícita de denúncia contra as práticas racistas e discriminatórias, bem como de reivindicação dos direitos de cidadania, passando a dialogar qualitativamente, também, com outras instâncias do movimento social e com setores diversos da sociedade brasileira.

No plano acadêmico, as questões relacionadas à população negra ganharam maior visibilidade através de estudos e pesquisas sobre religião, processos de exclusão e participação política, identidade étnica, mobilizações culturais, etc., exigindo novas formulações, sobre as especificidades afro-brasileiras. Também a partir desse período, alguns pesquisadores, (Nelson do Vale Silva, Carlos Hasenbalg, Moema Teixeira, entre outros) passaram a demonstrar, através dos dados estatísticos produzidos pelo IBGE e pelo IPÉA, entre outras agências, que os efeitos do racismo estavam, mais do que nunca, presentes na sociedade brasileira, exigindo o comprometimento do Estado na definição de políticas públicas de superação das desigualdades raciais no país.

#### 4 A CONFERÊNCIA DE DURBAN E AS AÇÕES AFIRMATIVAS

A partir da aprovação da Declaração e do Plano de Ação da III Conferência Mundial contra o Racismo,

Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerâncias Correlatas, ocorrida em setembro de 2001 em Durban, na África do Sul, os países que mantiveram seres humanos em regime de escravidão nos processos coloniais deveriam se comprometer com a implementação de programas de ações afirmativas, que propiciassem a correção das desigualdades raciais e a promoção da igualdade de oportunidades aos grupos que sofreram mais drasticamente os efeitos dessas ações.

Na Declaração de Durban, a escravidão, e especialmente o tráfico transatlântico de escravos, são definidos como crime de lesa humanidade, constituindo-se em uma das principais fontes de manifestações de racismo e de intolerância, cujos efeitos ainda são sentidos por várias gerações de africanos e afrodescendentes nas Américas.

13. [...] reconhecemos que a escravidão e o tráfico de escravos, especialmente o tráfico transatlântico de escravos constituem e sempre deveriam ter constituído, um crime de lesa humanidade e são uma das principais fontes e manifestações de racismo, discriminação racial, xenofobia e formas conexas de intolerância, e que os africanos e os afrodescendentes, os asiáticos e as pessoas de origem asiática e os povos indígenas foram vítimas desses atos e continuam sendo de suas consequências;

14. [...] Reconhecemos os sofrimentos causados pelo colonialismo e afirmamos que onde e quando quer ocorrerem, devem ser condenados e há que impedir-se que ocorram de novo. Lamentamos também que os efeitos e a persistência dessas estruturas e práticas sejam considerados entre os fatores que contribuem para as desigualdades sociais e econômicas duradouras em muitas partes do mundo de hoje;

18. Realçamos que a pobreza, o subdesenvolvimento, a marginalização, a exclusão social e as desigualdades econômicas estão estritamente vinculadas com o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e as práticas conexas de intolerância e contribuem para a persistência de atitudes e práticas racistas, que por sua vez geram mais pobreza Organização das Nações Unidas, 2001, p.7-8, tradução e grifo nosso.

Resulta então, dessa Conferência, a exigência de comprometimento do Estado brasileiro com a implantação de programas de ações afirmativas, voltadas para a reparação dos danos causados pela desumanização imposta pela escravização dos africanos e seus descendentes, com a adoção de um sistema de cotas raciais para o acesso, tanto ao mercado de trabalho como ao ensino superior, além da implementação das Leis federais 10639/03

e 11645/08, de obrigatoriedade do ensino de história e cultura africana, afro-brasileira e indígena nos currículos do ensino básico.

Reafirmando o reconhecimento da empreitada colonialista como uma tragédia com proporções abomináveis de genocídio praticado contra índios e africanos, a comunidade internacional definiu o artigo 104 de sua declaração, instando os Estados a..

estabelecerem, com base em informações estatísticas, programas nacionais, inclusive programas de ações afirmativas ou medidas de ação positivas, para promoverem o acesso de grupos de indivíduos que são ou podem vir a serem vítimas da discriminação racial nos serviços sociais básicos, incluindo educação fundamental, atenção primária à saúde e moradia adequada” Organização das Nações Unidas, 2001, p. 60.

Neste sentido, as ações afirmativas ganham proporções de extrema significância, não apenas nas lutas contra o racismo, promovendo ações de superação das barreiras de exclusão e recuperação da autoestima aos descendentes de africanos escravizados, mas, fundamentalmente, na luta internacional pelos direitos humanos.

De acordo com o jurista Joaquim Barbosa Gomes (2001, p. 40):

As ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas à discriminação racial, de gênero, de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. Diferentemente das políticas anti-discriminatórias tradicionais baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que se singularizam por oferecerem às respectivas vítimas tão somente instrumentos de caráter reparatório e de intervenção ex post facto, as ações afirmativas têm natureza multifacetária, e visam evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário.

Sem dúvida, políticas dessa natureza constituem-se um compromisso com os ideais da democracia e do reconhecimento da igualdade na diversidade,

definindo ações de inclusão a grupos que sofrem mais diretamente as consequências do racismo e da discriminação por suas especificidades sociorraciais, ultrapassando a retórica constitucional de que “todos são iguais perante a lei”, uma vez que a igualdade formal perpetua efetivamente as desigualdades.

Embora tenham adquirido visibilidade somente após a conferência Durban em 2001, desde o final dos anos oitenta, começou a ganhar força o movimento pela adoção de ações afirmativas para negros, no Brasil, com o intuito de proporcionar condições reais de superação de desigualdades raciais em diversos aspectos da vida nacional.

Vistas dessa forma, as ações afirmativas vêm reafirmar a persistência das práticas discriminatórias na sociedade brasileira e, ao mesmo tempo, sugerir medidas capazes de superá-las, através de ações de ordem pedagógico-preventiva, desconstruindo no imaginário social as noções estereotipadas de inferioridade “natural” de determinados grupos, devido à sua condição de raça, classe ou gênero (GOMES, 2001).

Propõem, ainda, a aplicação de cotas percentuais para acesso à educação e ao mercado de trabalho, como forma de assegurar igualdade de oportunidades a indivíduos ou grupos historicamente excluídos por questões étnicas, de gênero, ou por qualquer outra característica que os tenha desqualificado socialmente, bloqueando suas possibilidades de auto realização.

Encontramos em Borges (2002, p. 67) uma metáfora denominada “corrida de obstáculos” na qual supõe uma disputa entre dois corredores, tentando explicar “o conceito de ação afirmativa frente às reações que o tema desperta entre grupos diversos.

Imaginem dois corredores, um amarrado e outro solto. É claro que o corredor solto ganha sempre. Mas um dia a plateia dessa competição imaginária chega à conclusão de que essa situação é injusta. À custa de muita pressão, consegue-se convencer os organizadores a cortar as cordas que prendiam um dos corredores. Só que ele continua perdendo. Motivo: seus músculos estão atrofiados pela falta de treinamento. Se tudo continuar como está, a tendência é de que ele perca sempre. Que fazer para promover a igualdade de condições entre os dois corredores? Alguns sugerem que se dê um treinamento especial ao corredor que estava amarrado. Pelo menos durante algum tempo. Outros defendem uma medida mais radical: por que não lhe dar uma vantagem de dez metros em cada corrida? Logo se ouvem vozes denunciando que isso seria discriminação. Mas há quem defenda: discriminação, sim, mas positiva, porque visa promover a igualdade, pois tratar igualmente os desiguais é perpetuar a desigualdade.

Aqueles que permaneceram presos, ao longo de varais gerações, pelas barreiras do racismo e da discriminação, mesmo depois de libertos dessas amarras, permanecerão ainda por muito tempo, sofrendo os efeitos desse processo desigual; as ações afirmativas têm por fim superar essas desvantagens, através de programas específicos que visem promover a igualdade de oportunidades entre os diferentes grupos.

## 5 AÇÕES AFIRMATIVAS EM OUTRAS NAÇÕES

Embora esse debate seja ainda insipiente e carregado de controvérsias no Brasil, os povos de outras partes do mundo já convivem com essas políticas desde meados do século XX, podendo ser identificadas experiências de iniciativa do Estado em benefício de segmentos discriminados por questões de classe, como na Índia, desde 1949; por questões de raça, como nos Estados Unidos, desde a década de sessenta; por questões de gênero e minorias étnicas, no caso de diversos países europeus, desde os anos setenta. (BORGES, 2002; CARVALHO, 2005; D'ADESKY, 2001; MEDEIROS, 2004).

Na Índia, fortemente marcada por suas castas sociais que se apropriam de forma extremamente diversa e desigual dos recursos nacionais, há previsão constitucional, desde 1949, para a adoção de medidas especiais em favor das classes desfavorecidas, sendo obrigatórias no serviço público, na educação e em todos os órgãos estatais. Segundo Medeiros (2004, p. 122), nos Estados Unidos a expressão ação afirmativa apareceu pela primeira vez em um decreto presidencial em 1961, com a Executive Order 10.925, aplicada especialmente ao mercado de trabalho. Lucena (apud MEDEIROS, 2004, p. 122) mostra que:

o contratante não discriminará nenhum funcionário ou candidato a emprego devido à raça, credo, cor ou nacionalidade. O contratante adotará uma ação afirmativa para assegurar que os candidatos sejam empregados, como também tratados durante o emprego, sem consideração à sua raça, credo, cor ou nacionalidade. Essa ação incluirá, sem limitação, o seguinte: emprego; promoção; rebaixamento ou transferência; recrutamento ou anúncio de recrutamento, dispensa ou término; índice de pagamento ou outras formas de remuneração; e seleção para treinamento, inclusive aprendizado.

Efetivamente, a Executive Order 10.925 foi o primeiro de uma série de decretos de diversos governos norte-americanos, visando normatizar a inclusão das minorias étnicas no sistema produtivo do país, ordenando que os empregadores contratassem e promovessem, sem levar em conta os pertencimentos grupais.

Após a decretação da Lei dos Direitos Civis de 1964, tendo os negros como o grupo principal, em 1965 (MENEZES, 2001) o presidente Kennedy editou a Executive Order n.o 11.246, que exigia em todos os contratos entre empresários e o governo federal, a eliminação das práticas discriminatórias e o estabelecimento de medidas efetivas por meio de recrutamento, contratação, níveis salariais e benefícios indiretos às minorias étnicas e raciais, com a finalidade de corrigir as iniquidades decorrentes de discriminações presentes ou passadas.

Devido à sua projeção em meio à efervescência das lutas pelos direitos civis, a iniciativa dos Estados Unidos norteou a aplicação de ações afirmativas em outros países como opção para garantir a democracia inclusiva e vem sendo utilizado como paradigma pelos ordenamentos jurídicos da maioria dos países que integram o sistema das Nações Unidas.

No Canadá, a adoção de políticas afirmativas se deu no início dos anos sessenta (MENEZES, 2001, p. 128) em virtude da influência norte-americana, e sob o impacto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Organização das Nações Unidas. Após intensos debates em seu parlamento, esse país acabou aprovando a Canadian Bill of Rights, introduzido em nível infraconstitucional.

No entanto, grande parte dos direitos e das liberdades individuais prevista naquele ato legislativo foi introduzida no sistema constitucional do Canadá por meio do Ato Constitucional de 1982, que introduziu o Charter of Rights. A partir desse momento, a Constituição do Canadá, em seu parágrafo primeiro do art. 15, estabeleceu o princípio da igualdade de todos perante a lei, proibindo qualquer discriminação, baseada em situações particulares do indivíduo. O parágrafo segundo desse mesmo artigo 15, por sua vez, estabelece expressamente uma cláusula de ação afirmativa, determinando em quais hipóteses serão admitidas exceções à cláusula geral de igualdade.

A subseção (1) não impede qualquer lei, programa ou atividade que tenha como seu objeto a melhoria das condições de indivíduos ou grupos desfavorecidos, incluindo aqueles que estão em desvantagem devido à raça, origem étnica ou nacional, cor, religião, sexo, idade ou deficiência física ou mental. (MENEZES, 2001, p.129).

O que se percebe, tanto no Canadá como em outros países que adotam as políticas de ações afirmativas, é uma tendência de se constitucionalizar sua previsão, almejando com isso, uma atenção maior à redução das desigualdades e diminuindo a resistência daqueles que veem no próprio princípio da igualdade o impedimento para a adoção de tais programas.

A África do Sul experimentou desde o início do século XX um longo processo de segregação racial (apartheid), fundamentado no controle político da sociedade pela minoria branca que incorporava os ideais da supremacia racial. Os brancos que constituíam apenas 10% da população do país detinham 87% das terras, enquanto os negros, que representavam 90% da população, tinham 13% delas. Essa exclusão se estendia, também, à educação, à economia e à política.

No início dos anos noventa, a partir das lutas antirracistas, várias soluções foram sugeridas, visando o reconhecimento da maioria negra e a redefinição do seu lugar na estrutura sociopolítica daquele país. Em 1991, em relatório apresentado pela South African Law Commission privilegiava o princípio da igualdade, proibindo a discriminação baseada em critérios de raça, sexo, religião, ou por outras características sociais. (MENEZES, 2004).

Em 1993, o partido Congresso Nacional Africano formulou o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento implementado e chegou ao poder, em 1994, após as primeiras eleições democráticas pós-apartheid, quando o CNA assumiu o poder. Foram promovidas então, diversas reformas para dar poder aos negros, que estavam excluídos de todas as possibilidades de participação na vida sociopolítica do país. As ações afirmativas tiveram papel decisivo no processo de transformação ainda em curso naquele país, assegurando que brancos ou negros, adultos e crianças, homens e mulheres tenham acesso aos benefícios dos serviços sociais necessários aos valores da cidadania.

## 6 O DEBATE ATUAL NO BRASIL

No Brasil, a experiência de o Estado intervir, por intermédio da legislação, para favorecer a integração de determinado segmento da população já ocorrera desde o século XIX. Portanto, a dimensão racial dessa ação estatal não deveria causar tanto incômodo entre os setores sociais do país. A política imperial de estímulo à imigração de colonos brancos ao longo do século XIX e, também, a política de imigração da incipiente República brasileira demonstraram que a dimensão racial era priorizada na formulação de políticas públicas, sem que em nenhum momento de nossa história tivesse sido arguida a sua inconstitucionalidade na suposta violação do princípio isonômico.

Em 1930, época em que muitas empresas de propriedade de imigrantes se instalavam no Sul e Sudeste do Brasil com mão de obra predominantemente europeia, discriminando trabalhadores nativos, foi implementada a chamada Lei dos Dois Terços, para garantir a participação majoritária de trabalhadores brasileiros.

Várias outras iniciativas foram criadas em relação ao ingresso de deficientes físicos nas empresas (cinco

por cento naquelas com mais de mil m empregados) e 20 por cento nos concursos públicos; em relação às mulheres, a definição de trinta por cento de cotas nas listas de candidatos dos partidos políticos, além de outras medidas importantes, com a finalidade de dispensar tratamento diferenciado a determinados grupos, visando à inclusão social e diminuição das desigualdades.

O que é novo para o Brasil, é a definição do adjetivo étnico-racial aos beneficiários dessas políticas, e aí se manifestam diversos argumentos contrários, citando inclusive a Constituição, sugerindo que, aos descendentes de africanos escravizados não se reconhecem as injustiças históricas, não havendo, pois, necessidade de políticas específicas.

Novo também é o descrédito definitivo na democracia racial, com ativistas do movimento negro, homens, mulheres, quilombolas, entre outros e outras, reivindicando o protagonismo de suas histórias, ou seja, novo ainda, aos olhos da sociedade brasileira, a presença de um número já significativo pela qualidade, mas ainda crescente, de intelectuais negros e negros, produzindo conhecimento sobre si mesmo e sobre os vários aspectos da vida sociocultural brasileira, associando concepções teóricas com experiências do cotidiano.

Talvez seja novo, por outro lado, a acusação de que o debate sobre ações afirmativas estaria racializando as relações sociais no Brasil, como a ignorar que essas relações já estivessem racializadas, desde a entrada da primeira leva de africanos escravizados para o enriquecimento das elites coloniais, cujos descendentes permanecem ocupando os lugares privilegiados na sociedade brasileira.

Ora, não seria então a racialização mesma, responsável pela hierarquização das relações sociais em um país construído sob as bases da escravidão fundamentada na ideia de inferioridade racial de alguns povos?

De uma forma geral, seja em nível do senso comum, seja nos meios acadêmicos, esse debate ganha corpo, e a população brasileira ainda se mostra arredia a essa ideia defendida da necessidade de o Estado brasileiro reparar os danos causados à população negra. Entretanto, para as organizações do movimento social negro, a elaboração e implementação de políticas de promoção da igualdade racial significam o reconhecimento pelo Estado brasileiro, de que o racismo é um dos principais elementos de entrave às oportunidades de acesso ao trabalho, a condições dignas de moradia, saúde e educação.

A luta antirracismo é uma exigência da modernidade, uma via importante para garantir qualidade de vida à população brasileira, especialmente à população negra, vitimizada pela colonização, pela escravidão e pelas políticas de imigração, responsáveis pela sua exclusão da vida social do país após a abolição.

Entre as mobilizações do movimento social negro brasileiro, no final século XX, é possível destacar o movimento pela reparação às vítimas da escravidão, lançado em São Paulo em novembro de 1993, objetivando aprofundar a reflexão sobre a impunidade às formas de expropriação aos direitos e à vida dos negros no Brasil, especialmente aos atos praticados pelo Estado e seus agentes diretos e indiretos. Trata-se de um movimento reivindicativo, de reparações indenizatórias às injustiças cometidas pelo Estado brasileiro contra os africanos e seus descendentes e de reconhecimento às contribuições deixadas por estes, ao processo de construção da sociedade brasileira.

Esse movimento trouxe como proposta aprofundar a reflexão sobre a impunidade de autores de atos atentatórios aos direitos dos negros no Brasil, especialmente pelo Estado e seus agentes diretos e indiretos (D'ADESKY, 2001). Teve ainda uma importância na instauração de um debate sobre a adoção de políticas afirmativas como reparação mais adequada aos danos causados pela escravização às gerações subsequentes de descendentes de africanos no Brasil. Nessa perspectiva, a adoção de ações afirmativas pelo Estado, além de reparar danos atuais e prestar contas com a história, promove a inclusão, a integração e o convívio entre os diferentes, firmando um compromisso do Estado com a valorização efetiva da diversidade e da pluralidade.

A Declaração de Durban reconhece que a diversidade cultural é um elemento valioso para o desenvolvimento e bem-estar da humanidade em geral, enriquece a sociedade, e que a preservação e o fomento da tolerância, do pluralismo e do respeito à diversidade podem produzir sociedades mais abertas. Organização das Nações Unidas, 2001, p. 3-6.

Segundo d'Adesky (2001, p. 236),

O reconhecimento da pluralidade de culturas no seio das sociedades e a instauração de medidas concretas para promover a participação social e econômica dos grupos culturais minoritários ou das comunidades étnicas depreciadas, como demandas do multiculturalismo democrático, visam exatamente que a diversidade étnica e cultural da população seja respeitada e garantida, sem implicar tentativas de depreciar ou eliminar esses grupos. Em termos de pessoa humana, o multiculturalismo possibilita que o indivíduo venha a se identificar segundo seus próprios critérios, de forma que possa ser reconhecido pelo que é sem ser obrigado a se fazer passar pelo que não é.

## 7 CONCLUSÃO

Sem dúvida, positivamente as ações afirmativas no Brasil, assunto que vem sendo objeto de calorosos debates no Parlamento, na academia, nos meios jurídicos, e na própria sociedade, fará com que o Estado brasileiro inicie o processo de reparação e dê os primeiros passos que estão ao seu alcance, para a consolidação de uma sociedade multicultural e verdadeiramente democrática.

Encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados, projeto de lei que institui o Estatuto da Igualdade Racial<sup>8</sup>. Trata-se de um dos textos mais avançados no que concerne à promoção da igualdade racial no Brasil e que condensa as expectativas de todos aqueles que há anos lutam para que o Estado brasileiro reconheça institucionalmente a necessidade de reparar os danos causados pela escravidão e pelo racismo que se realimenta em nosso cotidiano, vitimando homens e mulheres, cujos antepassados foram fundamentais no processo de construção das riquezas desse país.

O projeto assume, então, na mesma linha proposta pela Conferência de Durban Organização das Nações Unidas, 2001, a necessidade de que tanto o Estado, como o setor privado, adotem políticas públicas de ações afirmativas, compensatórias e reparadoras das desigualdades, como único caminho emergencial para promover a igualdade de direitos entre os brasileiros de todas as raças, ou etnias.

Essas políticas públicas e privadas específicas devem ser temporárias, até que sejam eliminadas as distorções na apropriação de bens e serviços, na oferta de oportunidades e reconhecimento de direitos e devem ser implementadas, simultaneamente, a políticas econômicas e sociais, estruturais e universalistas que objetivem a ampliação da oferta de emprego, o aumento da renda da população e a melhoria dos serviços públicos de saúde e educação.

Mais do que o simples pagamento de uma indenização pecuniária, que direciona erroneamente o instituto da responsabilidade civil do Estado para uma perspectiva civilista, a adoção compulsória de políticas públicas específicas em benefício dos negros tem a nítida vantagem de proporcionar condições para o desmonte, mediante processos educativos e de comunicação, do estigma de inferioridade que carrega a população negra no Brasil e, dessa forma, contribuir efetivamente para a instituição de uma sociedade mais igualitária, pluriétnica e democrática, em que sejam reconhecidas as especificidades de cada grupo e, a ele, seja conferido o mesmo grau de importância.

## REFERÊNCIAS

- BARBOSA, Maria Lúcia de Assunção et al. (Org.). **De preto a afrodescendente**: trajetórias de pesquisa sobre relações étnico-raciais no Brasil. São Carlos: EDUFSCar, 2003.
- BERNARDINO, Joaze; GALDINO, Daniela. (Org.). **Levando a raça a sério**: ação afirmativa e universidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. (Coleção Políticas da Cor).
- BORGES, Edson. **Racismo, preconceito e intolerância**. São Paulo: Atual, 2002.
- CARVALHO, José Jorge. **Inclusão étnica e racial no Brasil**: a questão das cotas no ensino superior. São Paulo: Altar Editorial, 2005.
- D'ADESKY, Jacques. **Pluralismo étnico e multiculturalismo**: racismos e anti-racismos no Brasil. Rio de Janeiro: Pallas, 2001.
- FREYRE, Gilberto. **Casa-Grande e senzala**: formação da família brasileira sobre o regime da economia patriarcal. 47. ed. rev. São Paulo: Global, 2003.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001a.
- \_\_\_\_\_. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 38, n. 151, p.129-152, jul./set. 2001b.
- GOMES, Nilma Lino (Org.). **Tempos de lutas**: as ações afirmativas no contexto brasileiro. Brasília, DF: MEC/SECAD, 2006.
- GOMES, Nilma Lino; MARTINS, Aracy Alves (Org.). **Afirmando direitos**: acesso e permanência de jovens negros na universidade. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.
- GONÇALVES; SILVÉRIO (Org.). **Educação e ações afirmativas**: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica. Brasília, DF: INEP, 2003.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e anti-racismo no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 1999.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo; LYNN, Huntley. (Org.). **Tirando a máscara**: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- HANCHARD, Michael George. **Orfeu e o poder**: movimento negro no rio e em São Paulo. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.
- MEDEIROS, Carlos Alberto. **Na lei e na raça**: legislação e relações raciais, Brasil - Estados Unidos. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.
- MENEZES, Paulo Lucena de. **A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- MENEZES, Roberta Fragoso de Medeiros. **Ações afirmativas à brasileira**: necessidade ou mito? uma análise histórico-jurídico-comparativa do negro nos Estados Unidos da América e no Brasil 389f. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2003.
- MUNANGA, Kabengele. **Estratégias e políticas de combate à discriminação racial**. São Paulo: EDUSP, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil**: identidade nacional versus identidade negra. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- NASCIMENTO, Abdias do. **O Brasil na mira do pan-africanismo**. 2. ed. Salvador: EDUFBA; CEAO, 2002.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração e plano de ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas. Durban, África do Sul, setembro de 2001. Disponível em: <<http://www.un.org>>. Acesso em: 4 maio de 2010.
- SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima. (Org.). **Ações afirmativas**: políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- SANTOS, Sales Augusto dos. (Org.). **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília, DF: MEC/SECAD, 2005.
- SILVA, José Bonifácio de Andrada e. **Projetos para o Brasil**: textos reunidos e comentados por Miriam Dolnikoff. São Paulo: Companhia das Letras; Publifolha, 2000.

SILVA JR., Hédio. **Direito de igualdade racial:** aspectos constitucionais, civis e penais: doutrina e jurisprudência. São Paulo: J. Oliveira, 2002.

TELLES, Edward Eric. **Racismo à brasileira:** uma nova perspectiva sociológica. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2003.

VIEIRA JÚNIOR Ronaldo Jorge Araujo. **Responsabilização objetiva do Estado brasileiro pela segregação institucional do negro e a adoção de ações afirmativas como reparação aos danos causados.** Dissertação de Mestrado em Direito UNB. Brasília, 2004. 311p.

NOTA

1 O substitutivo, submetido à apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, foi elaborado após uma série de audiências públicas, seminários, e serem ouvidos representantes dos diversos segmentos envolvidos com a questão do negro no Brasil como: sociólogos, juristas, antropólogos, membros do Ministério Público, membros da administração pública federal, entidades de pesquisa, representantes do movimento social e do movimento negro.

**Carlos Benedito Rodrigues da Silva**

Mestre em Antropologia Social pela Universidade Estadual de Campinas e Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Coordenador do Núcleo de Estudos Afrobrasileiros-UFMA e professor adjunto do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Departamento de Sociologia e Antropologia da Universidade Federal do Maranhão.  
E-mail: carlosbene@terra.com.br

**Universidade Federal do Maranhão - UFMA**

Av. dos Portugueses, s/n - Campus Universitário do Bacanga  
CEP: 65085-580 - São Luís - MA