

“TODOS SÃO IGUAIS PERANTE A LEI”: REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS DE IGUALDADE RACIAL À LUZ DO ARTIGO 5º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL*

Sandra Cordeiro Molina**

RESUMO: O que se estuda aqui é a forma como vem sendo operacionalizadas as políticas de promoção da igualdade racial no Brasil – tendo como foco de análise a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), do Governo Federal –, e o conceito de igualdade insculpido no artigo 5º da Constituição Federal, que determina “todos são iguais perante a lei”.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição Federal. Igualdade. Direito. Raça. Políticas públicas.

Introdução

O tema aqui estudado mostra-se relevante nas atuais sociedades, uma vez que democracia, cidadania e igualdade (seja ela racial, de gênero, social, etc.) são ideias centrais na pauta dos diversos movimentos sociais contemporâneos. Por meio da articulação desses movimentos, uma gama variada de reivindicações tem sido levada adiante, abrangendo diversos setores da vida individual e coletiva.

Esse trabalho pretende, assim, discutir a polêmica questão da promoção da igualdade racial e o texto da Constituição Federal que literalmente decreta que todos são iguais perante a lei.

Assim, inicialmente será realizado um breve resgate histórico das relações raciais no Brasil, demonstrando como foi engendrada e como vem ocorrendo a desigualdade racial neste país. No passo seguinte, será tratada especificamente a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), do Governo Federal, apontando seus programas e demonstrando seu grau de importância no trato das questões raciais do Brasil contemporâneo.

Após, serão abordadas questões pertinentes ao texto constitucional brasileiro em vigor, que, no art. 5º, determina que “todos são iguais perante a lei” e as conseqüentes indagações no sentido de discutir se tais políticas de promoção da igualdade racial promovem ou ferem a igualdade ali prevista. Precisamente, será proposto um exercício de interpretação não literal do referido preceito constitucional.

1 A cor da desigualdade

Para melhor compreender como é construída e como opera a desigualdade, Matilde Ribeiro (2004, p. 3) revela existir a desigualdade cruzada. Segundo a autora,

* Enviado em 9/6, aprovado em 8/11/2012, aceito em 18/3/2013.

** Mestre em Direito Político e Econômico - Universidade Presbiteriana Mackenzie; professora universitária da Universidade Uniban-Anhanguera, nas disciplinas Sociologia Jurídica, Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Tributário; bacharel em Ciências Sociais - Universidade de São Paulo, advogada. Faculdade de Direito, Pós-Graduação. São Paulo, São Paulo, Brasil. E-mail: cordeiro.sandra@adv.oabsp.org.br.

a desigualdade passa por intercruzamentos, sobretudo no que diz respeito às questões de gênero, classe e raça. Assim, a desvantagem produzida é sistemática para esses grupos, além de estar configurada como uma rede de exploração.

De fato, a exclusão brasileira foi alicerçada, construída e mantida sobre uma rede de exploração, que operou (e ainda opera) com as categorias raça, classe e gênero. Por isso, cada uma delas será aqui abordada.

Sobre a forma como operam conjuntamente as categorias raça-gênero-classe, Ribeiro (2004, p. 3-4) alerta que as desigualdades são construídas historicamente e, partindo de diferentes padrões de hierarquização constituídos pelas relações de gênero, raça e classe social, produzem grandes exclusões quando operadas em conjunto. São, desse modo, discriminações combinadas e que geram exclusões, destinando aos negros espaços de subcidadania.

Como exemplo disso, Luislinda Santos (2009, p. 15-16; 53), ensina que a Lei Áurea, assinada em 13/5/1888 pela Princesa Isabel, foi uma farsa para os negros. A autora assinala que tal lei foi criada quando apenas 5% dos negros ainda viviam em regime de escravidão e por imposição da Inglaterra, importante “parceira” comercial do Brasil, que não via com bons olhos a manutenção do sistema escravocrata.

Curioso lembrar que a Lei Áurea foi formalmente libertária, mas não indenizatória, já que os negros não foram ressarcidos financeiramente ou assistidos pelas classes dominantes, seus antigos senhores.

A consequência disso parece não ser muito difícil de constatar: sem condições de se manterem em virtude da falta de profissionalização e do latente analfabetismo, os negros formaram uma classe inteira de desamparados, já que foram preteridos diante da “importação” de imigrantes europeus - estes, por sua vez, passaram a ocupar seu lugar nos postos de trabalho, na agricultura, na indústria e no comércio, com a diferença de que tinham seu trabalho remunerado e foram beneficiados por uma política pública que incentivava sua permanência e ascensão, esta obtida pela doação de terras, acesso à educação, aos subsídios, entre outras medidas tomadas pelo Estado brasileiro para favorecê-los.

Outro bom exemplo da institucionalização da exclusão do negro brasileiro pelo Estado ocorreu ainda na época da escravidão - precisamente em 1850, quando foi decretada a Lei da Terra (Lei nº 601/1850), que impôs obstáculos à posse da terra para os negros, destruindo os quilombos existentes para que eles retornassem às senzalas. Para tal intento, até o Exército foi mobilizado.

Acerca da Lei da Terra, que regularizou as sesmarias e outras concessões feitas pelo governo para os imigrantes e definiu as diferenças de posição entre estes e os afrodescendentes, não restam dúvidas de que a distribuição dos privilégios concedidos aos brancos foi algo realmente considerável e que a legislação protegendo a vida e o patrimônio dos imigrantes é extensa, como bem aponta Eunice Prudente (2003, p. 93).

Ainda no que tange à legislação da época, antes do apenas simbólico término da escravidão, em 1871 foi assinada a Lei do Ventre Livre (Lei nº 2.040/1871). Ao contrário do que muitos possam imaginar, essa lei em nada beneficiou os negros: apenas separou

as crianças de seus pais, levando-as, muitas vezes, à morte prematura, ou seja, antes de completar um ano de idade.

De forma ainda mais vil, os negros idosos também suportaram o peso dessa institucionalização excludente. Prova disso é a Lei do Sexagenário (Lei nº 3.270/1885) que punha em liberdade pessoas com mais de 60 anos. Aqui vale lembrar que esses pobres idosos tinham seus corpos exaustos, não mais gozavam de saúde física nem vigor para o trabalho: restava-lhes somente a “liberdade” para perambular pelas ruas mendigando recursos a fim de garantir sua subsistência.

Quando ocorreu formalmente o fim da escravidão, os senhores não contrataram aquela mão de obra, negra, que tanto lucro lhes havia proporcionado outrora. De modo diverso, “importaram” mão de obra da Europa, ensejando, assim, a marginalização do negro nessa nova ordem social que acabara de despontar.

Vê-se, assim, que a exclusão e a desigualdade são desequilíbrios que se manifestam na produção e na distribuição de poder social, que estruturam a sociedade sob a lógica dominantes vs. dominados, ou, ainda, senhores vs. servos, e que tal fenômeno acompanha a humanidade desde os primórdios da civilização.

Por isso, racismo, machismo e demais formas de hierarquização e de discriminação são temas centrais para compreender o modo de ser de uma sociedade e como é concebido e distribuído o poder político nela.

Sobre poder, sua forma de constituição, suas manobras e suas técnicas, ensina Michel Foucault:

O estudo dessa microfísica supõe que o poder nela exercido não seja concebido como uma propriedade, mas como uma estratégia, que seus efeitos de dominação não sejam atribuídos a uma “apropriação”, mas a disposições, a manobras, a táticas, a técnicas, a funcionamentos; que se desvende nele antes uma rede de relações sempre tensas, sempre em atividade, que um privilégio que se pudesse deter; que lhe seja dado como modelo antes a batalha perpétua que o contrato que faz uma cessão ou a conquista que se apodera de um domínio. [...] que esse poder se exerce mais que se possui, que não é o ‘privilégio’ adquirido ou conservado da classe dominante, mas o efeito de conjunto de suas posições estratégicas - efeito manifestado e às vezes reconduzido pela posição dos que são dominados. (FOUCAULT, 1989, p. 29)

Como consequência dessas desigualdades, índices oficiais comprovam a existência de dois países distintos. O Brasil negro em relação aos índices de desenvolvimento humano (IDH) da ONU compara-se aos países mais subdesenvolvidos do mundo. Já o país não negro permite maior acesso aos meios de desenvolvimento socioeconômico: saúde, educação, habitação e trabalho (estudos promovidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, disponíveis nos respectivos sítios eletrônicos).

Para reverter tão perverso quadro, surgem as políticas de promoção da igualdade racial.

2 As políticas públicas de promoção da igualdade racial

Demonstrado o quadro de desigualdades e injustiças, resta agora tratar das políticas de promoção da igualdade social.

2.1 As políticas públicas: um conceito em construção

Ao tratar de políticas públicas, o primeiro desafio a superar é pensar em sua conceituação. Primeiramente, porque, como bem pontuam Maria Célia Delduque e Silvia Marques:

A exteriorização da política está muito distante de um padrão jurídico uniforme e claramente apreensível pelo sistema jurídico. [...] As políticas públicas são expressas de diversos modos, sem um padrão jurídico claro e definido. Normalmente, são o resultado de uma criação legislativa, complementada por meio da edição de atos administrativos, nas suas mais variadas formas. (DELDUQUE; MARQUES, 2009, p. 125)

Ainda sobre o conceito de políticas públicas, pode-se afirmar que elas são ações realizadas pelo governo, têm nítido caráter social, atuam sobre determinada população e garantem a efetiva proteção de direitos, principalmente aqueles conhecidos como fundamentais, previstos pelo Estado.

Deve, portanto, a política pública ter como meta a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera que sejam atingidos os resultados.

2.2 As políticas públicas de promoção da igualdade racial

Um importante marco para pensar na igualdade racial no Brasil foi a Constituição Federal de 1988, mas foi somente a partir de 1996 que surgiram propostas mais concretas de ações afirmativas destinadas à população negra, principalmente a partir da divulgação do Plano Nacional dos Direitos Humanos (1996).

Em 2003, foi criada a SEPPIR, cuja função primordial é a promoção da igualdade racial. Tal secretaria foi agraciada com *status* de Ministério, de acordo com a Medida Provisória nº 419/2008 – que alterou as leis nº 10.683/2003 e nº 10.678/2003 –, convertida na Lei nº 11.693/2008, que transformou o cargo de secretário especial de políticas de promoção da igualdade racial em ministro de estado chefe da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

A SEPPIR utiliza como referência política o programa “Brasil sem Racismo” (2002), que abrange a implantação de políticas públicas nas áreas do trabalho, do emprego e da renda, da cultura e da comunicação, da educação, da saúde, das terras de quilombos, das mulheres negras, da juventude, da segurança e das relações internacionais.

Nesse sentido, vale a pena citar alguns desses programas de promoção da igualdade racial:

- a) Programa Cor da Cultura: projeto educativo de valorização da cultura afro-brasileira por meio de programas audiovisuais;
- b) Programa Brasil Quilombola: ações do Governo Federal para as comunidades remanescentes de quilombos - entre essas ações, a regularização fundiária;
- c) Plano Setorial de Qualificação Trabalho Doméstico Cidadão: programas voltados à qualificação social e profissional das trabalhadoras domésticas;
- d) Política Nacional de Saúde Integral da População Negra;
- e) Dia Nacional do Samba;
- f) Plano Nacional de Implantação da Lei nº 10.639/03: ajuda a implantar nas escolas o dispositivo que altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e torna obrigatório o ensino de História e Cultura da África e das populações negras brasileiras nas escolas de ensino fundamental e médio de todo o país;
- g) Plano Setorial de Qualificação Afrodescendente: atua em cinco eixos do setor de serviços, a saber: curso de operador de telemarketing, consultor de vendas, recepcionista, promotor de vendas e cuidador de pessoas com anemia falciforme. Com a implantação desse plano, os alunos têm oportunidades de se qualificar para o exercício dessas profissões e aprender teoria e aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), teoria e aplicação dos princípios de segurança no trabalho e noções de cidadania;
- h) Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica;
- i) Plano de Ação Conjunta Brasil-EUA, para eliminação da discriminação étnico-racial e promoção da igualdade.

Esses são os principais projetos que fazem parte das ações afirmativas elaboradas pela SEPPIR. Tais projetos estão, de fato, promovendo a igualdade racial? É o que se demonstrará.

2.3 Resultados das políticas públicas: a desigualdade e a promoção da igualdade

Ao contrário dos que defendiam a existência de uma democracia racial brasileira e da igualdade de oportunidades, o estudo denominado "Síntese de Indicadores Sociais - Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira" (2010), elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), confronta os dados coletados entre 1999-2009 e comprova que a desigualdade entre brancos e negros persiste.

Tal estudo comparativo demonstra que, em 1999, entre os 10% mais pobres, o percentual de brancos era de 28,7%; e de 70,9%, para negros e pardos. Já em 2009, depois de 10 anos, as diferenças ainda existem e podem ser expressas por meio dos seguintes números: entre os 10% mais pobres, o percentual era de 25,4% para os brancos e de 74,2% para os negros, conforme demonstra o gráfico a seguir:

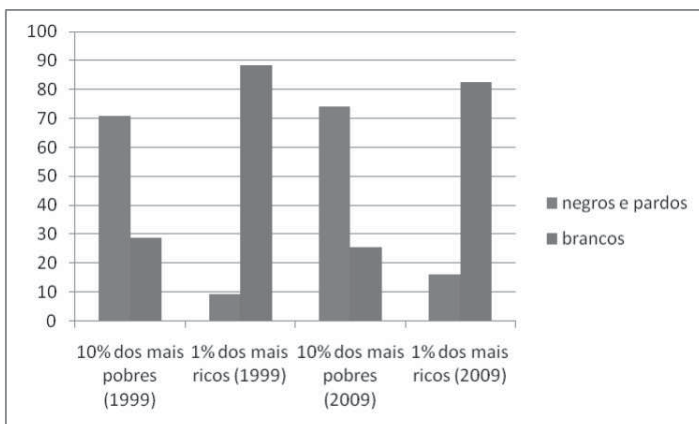


Gráfico 1: Distribuição do rendimento familiar *per capita* das pessoas de 10 anos ou mais de idade, com rendimento, entre os 10% mais pobres e o 1% mais rico, em relação ao total de pessoas, segundo a cor ou raça, Brasil - 1999/2009 (IBGE, 2010)

Note-se que mesmo tendo aumentado o número de negros/pardos entre os mais ricos, é verdade também que a quantidade de negros/pardos inseridos entre os mais pobres também aumentou.

No campo educacional, os dados são, do mesmo modo, preocupantes. Em 2006, entre cerca de 15 milhões de analfabetos brasileiros, mais de 10 milhões eram negros/pardos. Entre os estudantes de nível superior, o percentual de brancos foi de 56%; e o de negros e pardos, de apenas 22%. Essa diferença, por óbvio, produz grande impacto em relação ao rendimento por hora de trabalho, no qual os brancos recebem salários mais elevados do que os dos negros/pardos e os pardos - dados inaceitáveis e que clamam por mudanças urgentes.

De fato, todos os indicadores do IBGE expressam a exclusão social dos negros. Decorre disso que essa parcela da população vive em piores condições de moradia, tem piores condições de escolaridade, assistência médica, saneamento, emprego e renda. Agrava-se o quadro se verifica que, para essa parcela da sociedade, os índices de mortalidade são maiores (tanto para crianças quanto para jovens e gestantes) e a expectativa de vida também é menor.

Considerando o que foi, até agora, dito em termos numéricos, não resta dúvidas de que o processo de colonização e de civilização da sociedade brasileira a que foram submetidos os negros não os pôs em um mesmo patamar de igualdade racial com a população branca, de origem europeia, o que inviabiliza a desejada promoção da igualdade racial em seu nascedouro. Pior ainda: tal processo gerou a convicção de que ser branco significava ser hierarquicamente superior. Essa crença tornou-se parte da cultura brasileira, reproduzida ano após ano, década após década, século após século.

Por isso, embora a extinção da escravidão tenha sido um “divisor de águas” para a história do Brasil, é de se lembrar de que seu fim não significou o início de uma

política oficial para a inclusão do negro que propiciasse reduzir as diferenças herdadas do período de escravidão.

Voltando aos dias atuais, no campo internacional, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), foi revelado, no 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos do Milênio (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010), que as políticas afirmativas surtiram efeito, tendo em vista que as desigualdades raciais e de gênero diminuíram, mas ainda persistem.

Com efeito, segundo esse relatório, as disparidades entre negros e brancos diminuíram na educação, mas esse resultado não implicou queda da desigualdade de renda. De fato, a distância salarial entre os trabalhadores brancos e os negros diminuiu, mas ainda é bastante grande. Para exemplificar, em 2008, os negros recebiam 56,7% da remuneração dos brancos - há 10 anos, os negros recebiam apenas 48,4% (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010). Tais indicativos claramente apontam quão desigual é a distribuição de renda no país quando demonstram que a proporção de pessoas muito pobres entre os negros é mais do que o dobro do que entre os brancos, e que há muito a ser feito. Como informa o texto extraído do site do PNUD e aqui transcrito: “Apesar dos avanços, o objetivo da igualdade racial requereria uma queda mais acelerada da pobreza extrema entre pretos e pardos” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010).

Disso conclui-se que, apesar da tímida diminuição das desigualdades, pode-se considerar que tal resultado é positivo se forem considerados os séculos de desigualdade estrutural presentes na história brasileira e que há a necessidade de aprimorar e ampliar a implantação de políticas públicas que garantam a alteração do alardeado quadro de exclusão aqui apresentado.

Indaga-se agora: as políticas de promoção da igualdade racial que atuam de forma específica, reconhecendo a singularidade da atuação dos negros na sociedade brasileira, ferem o artigo 5º que prega a igualdade de todos perante a lei? É o que se responderá.

3 As políticas de promoção da igualdade racial afrontam o artigo 5º da Constituição Federal?

O que significa, de fato, o termo “igualdade”? As políticas públicas existentes estão em consonância com esse termo? É o que se responderá.

3.1 Evolução histórica do conceito de igualdade

A igualdade foi um dos pilares no qual se assentou a Revolução Francesa, importante evento histórico cujos fundamentos até hoje ecoam. No contexto revolucionário, a igualdade propunha uma nova forma de pensar, estribada no desejo profundo de justiça passível de efetivação, numa democracia política isenta dos vícios do absolutismo e dos privilégios de certos grupos sociais. Todavia, essa igualdade não era ampla - ao contrário, restringia-se às classes dominantes. Como consequência, seguiu-se o liberalismo

capitalista, que instaurou profundas marcas de desigualdade na grande massa proletária, esvaindo, assim, o grande projeto de igualdade entre os homens.

Sob o prisma do liberalismo, portanto, igualdade significa “igualdade de oportunidades” - como apontam Bianca Oliveira et al. (2006). Assim, pensando no enfoque da perspectiva liberal, Bianca Oliveira et al. alertam que, embora esse conceito de igualdade tenha causado grande impacto na história da humanidade na relação entre os seres humanos perante o Estado e perante as leis, não se pode esquecer que tal acepção tem natureza meramente formal, logo, insuficiente, nesses exatos termos: “a igualdade entre os seres humanos perante o Estado e as leis estava atrelada a uma esfera meramente formal, devido à relação capitalista recriar novas relações de dominação e exploração principalmente na esfera de produção. Dessa forma as ideias de liberdade, igualdade e fraternidade no mundo capitalista eram tão somente ilusórias” (OLIVEIRA et al., 2006, p. 87).

Por isso, a premissa liberal de que, nas sociedades livres, os sujeitos devem ser tratados igualmente pelo Estado e também pelo conjunto das instituições públicas e privadas tornou-se uma premissa puramente formal e que deve ser afastada.

3.2 Políticas de promoção racial e a igualdade insculpida na Constituição de 1988

No que diz respeito às relações raciais no Brasil, existem dois grandes grupos teóricos: o primeiro é aquele que se filiou à proposta de Gilberto Freyre, que interpretava as relações raciais como harmônicas e pouco conflituosas. Já o segundo grupo, liderado por Florestan Fernandes, interpretava as relações raciais no Brasil considerando o contexto da industrialização inserida no modo de produção capitalista, e denunciava o racismo nas relações socioeconômicas brasileiras.

Com base nesses dois grandes eixos teóricos - Gilberto Freyre (2006 [1933]) e Florestan Fernandes (1965 e 1989) -, muitas foram as formas de pensar as relações sociais no Brasil durante o século XX. Contemporaneamente, é importante ressaltar que, para a I Conferência de Durban, ocorrida em agosto de 2001, a delegação brasileira encaminhou um documento propondo a adoção de ações afirmativas em favor da população afrodescendente, com vistas a reparar os nefastos efeitos da escravidão. Paralelamente, na Esplanada dos Ministérios, o governo passou a destinar um porcentual de vagas a negros. Em dezembro de 2001, foi aprovada no Rio de Janeiro uma lei instituindo cotas para negros e pardos no acesso à Universidade do Estado do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Norte Fluminense.

Atualmente, diante das ações afirmativas perpetradas pelo Estado brasileiro - que passou a garantir meios de acesso às universidades aos afrodescendentes, entre outras medidas inclusivas -, teve início no seio social nacional uma extensa e acalorada discussão, envolvendo grupos de pessoas que argumentam de forma favorável e outros de forma desfavorável à consecução de tais ações. Assim, pode-se pensar em três formas de pensar nessas tais ações. Foram agrupados e classificados tais argumentos em correntes denominadas:

- a) *corrente sociocultural*: por acreditar na inexistência do termo “raça”, defende que tais políticas inclusivas inaugurariam o racismo na sociedade brasileira;
- b) *corrente legalista*: defende que, uma vez que a Constituição fala em igualdade, ao condenar o racismo, o Estado não pode, sob o perigo de desrespeitar a Lei Maior, implantar as cotas; e
- c) *corrente da responsabilidade civil*: seus defensores reconhecem que o Estado brasileiro (seja por ação seja por omissão) tornou a situação do negro vulnerável e permitiu que essa situação avançasse na linha do tempo de forma tão desvantajosa. Para eles, a implantação de cotas se justifica como forma indenizatória.

Como o objeto deste estudo é a aplicabilidade ou não do art. 5º da CF88 no tocante às políticas de promoção da igualdade racial, o foco será somente a corrente legalista.

Ao realizar uma interpretação legalista do artigo 5º da Constituição, que promove a igualdade entre todos, tem-se que o “favorecimento” de um grupo (por meio das políticas de promoção da igualdade racial, por exemplo) em detrimento de outro teria como consequência direta a afronta ao texto constitucional e um imediato desequilíbrio da ordem social.

Dito de outra forma, se a lei diz que o Estado deverá atuar em prol do bem de todos e que todos são iguais perante a lei, por que, então, um grupo racial deve ser privilegiado em detrimento de outro? Ou melhor: por que aos negros deverão ser destinadas diferenciadas oportunidades em relação àquelas oferecidas aos brancos? Refletindo sobre tais argumentos, verifica-se que uma leitura apressada e literal pode até ensejar tal interpretação.

Todavia, não é possível concordar com essa interpretação, pois a forma como o conceito de igualdade é utilizado está equivocado, como será demonstrado a seguir.

O princípio da igualdade ou da isonomia tem previsão expressa na Constituição, no art. 5º, cáput: “Todos são iguais perante a lei”. O que significa ser igual? O que é igualdade? Como deve ser definida a igualdade entre os homens?

Pensando numa interpretação literal do texto constitucional, reconhecer-se-á somente a igualdade em seu aspecto formal, ou seja, sob esse prisma a igualdade ocorrerá somente perante a lei e trará aos seus destinatários apenas a sensação de equivalência social.

Todavia, a compreensão do que representa a igualdade merece um pouco mais de atenção, já que esse vocábulo não é de conteúdo estático. Ao contrário, ele se ajusta ao tratamento desigual, desde que o realize justificadamente.

Desse modo, ao combater uma perspectiva meramente legalista, Alysson Mascaro ensina que a pleiteada igualdade legal feita por certos grupos sociais é aquela pautada apenas pela aparência de equivalência social; é, portanto, fria, falsa e dissimulada, esvaziada de sentido, uma vez que: “A lei garante um mundo cuja transação é formalizada pela aparência de equivalência social, e, ao sacralizar a igualdade legal, guarda nos porões escondidos da sociedade aquilo que o altar das leis não vê: a injustiça real, a coerção econômica, a desigualdade que se mantém e a brutal diferença que o sistema social mantém e agrava” (MASCARO, 2003, p. 23).

Esse modelo de pensar a igualdade apenas formalmente é espelho, segundo o jusfilósofo brasileiro (MASCARO, 2003, p. 27), da própria forma de exploração capitalista, em que, por meio da circulação mercantil, forja-se uma ideia de igualdade, uma igualdade meramente formal.

E é sobre essa igualdade formal que se assentam os pilares da exclusão e das diferenças sociais capitalistas, ou seja: “Aquilo que é igualdade para o direito moderno é o encobrimento da realidade desigual pelo condão da técnica formalista, e não a plena igualdade real” (MASCARO, 2003, p. 51).

Tem-se, então, que o estudo do conceito de igualdade pode ser pensado tanto considerando apenas a igualdade formal (da lei) como a igualdade real ou material - lembre-se de que esta também decorre da lei, mas tem sua interpretação ajustada à realidade social.

Defende-se, dessa forma, a aplicação do conceito de igualdade material, cujo escopo é a promoção da igualdade e da justiça ao olhar de forma desigual aqueles que estão inseridos em um gradiente de desigualdade.

Acerca da igualdade material, o professor Ingo Wolfgang Sarlet ensina:

[...] constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual não podem ser toleradas a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivo de religião, sexo, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material. (SARLET, 2001, p.89)

Tem-se, portanto, que a aplicação do princípio da igualdade, privilegiando o prisma da igualdade material, é a forma mais justa, mais digna, mais humana.

Sobre a utilização dos instrumentos legais que promovem a igualdade racial, Prudente (2003, p. 106) alerta que a igualdade determinada pelo art. 5º da Carta Política vigente não pode ser interpretada de forma retilínea. Ao contrário: deve reconhecer e tutelar as diferenciações, tanto as decorrentes da natureza (proteção ao idoso, à gestante etc.) como aquelas oriundas do conhecimento dos preconceitos e das discriminações enfrentados por certos grupos sociais (mulheres, negros, etc.).

Ainda sobre a igualdade, segundo Sarlet, tal princípio:

Encontra-se diretamente ancorado na dignidade da pessoa humana, não sendo por outro motivo que a Declaração Universal da ONU consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual não podem ser toleradas a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivo de religião, sexo, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material. (SARLET, 2001, p. 89)

Nesse sentido, também defende André Tavares (2009, p. 553) que os tratamentos desiguais podem estar em plena consonância com a Constituição, “já que a igualdade

implica dizer é o tratamento desigual das situações de vida desiguais na medida de sua desigualação". Ou seja, tornar os cidadãos iguais não significa nivelá-los, subtraindo destes sua singularidade, particularidade e história.

Mais esclarecedora ainda é a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello (2002, p. 11), ao afirmar que "[...] o alcance do princípio [da igualdade] não se restringe a nivelar os cidadãos diante da norma legal posta, mas que a própria lei não pode ser editada em desconformidade com a isonomia". A grande questão para o autor, portanto, é identificar quem são os iguais.

No decorrer deste trabalho, foi demonstrado, tanto pela literatura existente como pelos dados estatísticos, que aos negros - ao longo de toda a história brasileira - foi dispensado tratamento desigual, excludente; e cabe agora ao Estado adotar medidas considerando exatamente tais realidades diferenciadas.

Por isso, é importante lembrar que os negros são iguais entre si, pois, historicamente, foram vítimas do racismo e da exclusão racial. Do mesmo modo, é correto afirmar que os brancos e os negros são diferentes entre si pelos mesmos motivos - aliás, os indicadores econômicos aqui trazidos demonstram precisamente qual é a ordem dessa anunciada diferença.

Respondido está, então, quem são os desiguais e onde reside a desigualdade.

Desse modo, o que se defende não é simplesmente favorecer os negros ou mesmo "incitar a discriminação racial" - como alegam aqueles que ignoram a já existente discriminação racial que se perpetua há séculos no Brasil -, mas valer-se do princípio da igualdade nos termos aqui tratados para que o Estado possa cumprir sua precípua finalidade: a promoção da real igualdade.

Não dá mais para negar que a história socioeconômica brasileira estampa claramente o tratamento desigual dispensado aos negros, criando-se, como consequência, um abismo colossal entre essa população e a de brancos. Diante dessa manifesta desigualdade, indaga-se: Quais devem ser os critérios para lidar com essas diferenças? Elas devem ser ocultadas, legitimadas ou combatidas?

Combatidas, sem dúvida. Por isso, acerca da igualdade e dos critérios que devem estar contidos em tal conceito, novamente as lições de Mello:

Em suma: importa que exista mais que uma correlação lógica *abstrata* entre o fator diferencial e a diferenciação consequente. Exige-se, ainda, haja uma correlação lógica *concreta*, ou seja, aferida em função dos interesses abrigados no direito positivo constitucional. E isto se traduz na consonância ou dissonância dela com as finalidades reconhecidas como valiosas na Constituição. (MELLO, 2002, p. 22, grifo do autor)

De acordo com o exposto pelo autor citado, tem-se que o *discrímen* pode ser legítimo, desde que posto de modo razoável e justificável, como acontece com a questão racial, sendo vedada, portanto, a discriminação gratuita, como bem ensina Tavares (2008, p. 559).

Portanto, quando o Estado passa a implementar a igualdade material, por meio das chamadas "ações afirmativas", nada mais faz do que cumprir outros ditames,

inseridos na Carta Magna - entre eles, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Como bem destaca Décio Gímenes (2004, p.15), a fruição dos atributos da cidadania e da dignidade é bem menos eficaz para o grupo dos afrodescendentes, embora estes representem 45% da população do país.

Considerações finais

Primeiramente, a sociedade brasileira deverá reconhecer que o regime de escravidão perdurou durante séculos e que ele tolheu da população negra sua inserção socioeconômica, fazendo com que um cruel e resistente processo de exclusão fosse engendrado e mantido.

Superados esses obstáculos, tem-se que não basta normatizar intenções, criar leis pautadas com o objetivo de promover a igualdade para se combater a discriminação: cabe ao Estado, principalmente, propor medidas que contribuam efetivamente para a construção de espaços sociais mais democráticos.

Nesse sentido, é de notar que, ao contrário do que sempre ocorria no Brasil, a Constituição Federal de 1988 contém proposta para uma convivência solidária, com novos mecanismos para a defesa dos direitos fundamentais, do bem-estar de todos, inclusive dos negros. Deve-se notar, ainda, que a Constituição vigente foi a primeira precedida por maciça participação dos cidadãos, representados por associações e por movimentos populares.

Por tudo o que foi dito aqui e também demonstrado, parece não existir mais dúvidas de que o Brasil é um país marcado pela flagrante desigualdade de oportunidades entre negros e brancos, seja no mercado de trabalho, seja na esfera educacional, seja na vida pública, etc. Indicadores socioeconômicos sinalizam isso.

Em decorrência de tal quadro, deve o Estado agir de forma a reparar tais desigualdades por meio das políticas públicas. Para que isso possa ocorrer, necessário é descartar uma leitura literal do artigo 5º do texto constitucional, que determina a igualdade de todos perante a lei conferindo plena constitucionalidade e justiça na realização das políticas públicas de promoção da igualdade racial.

“EVERYONE ARE EQUAL BEFORE THE LAW”: REFLECTIONS ON RACIAL EQUALITY POLICIES IN THE LIGHT OF ARTICLE 5TH FROM BRAZILIAN FEDERAL CONSTITUTION

ABSTRACT: What here is studied is the way policies are being established to promote racial equality in Brazil. It focuses on the Special Secretariat for Policies to Promote Racial Equality, and the concept of equality restrained in article 5th of the Federal Constitution, which states “everyone are equal before the law”.

KEYWORDS: Federal Constitution. Equality. Law. Race. Public policy.

Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em 12 maio 2012.

_____. *Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850*. Lei da Terra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em 12 maio 2012.

_____. *Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871*. Lei do Ventre Livre. Disponível em: <http://www.centroeste.com.br/noti/layout/mostra_noticia.asp?Id_Noti=23202>. Acesso em 12 maio 2012.

_____. *Lei nº 3.270, de 28 de setembro de 1885*. Lei dos Sexagenários. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/anthistr/império/sexagenarios.htm>>. Acesso em 12 maio 2012.

_____. Secretaria de *Direitos Humanos* da Presidência da República. *Programa Nacional dos Direitos Humanos*. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/pp/pndh/textointegral.html>>. Acesso em 12 maio 2012.

DELDUQUE, Maria Célia; MARQUES, Sílvia Badim. O Direito social à saúde deve ser garantido por políticas públicas e decisões judiciais. In: DELDUQUE, Maria Célia (Org.). *Temas atuais de direito sanitário*. Brasília: CEAD/FUB, 2009. p. 121-127.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Dominus, 1965.

_____. *Significado do protesto negro*. São Paulo: Cortez, 1989.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história da violência nas prisões*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.

FREYRE, Gilberto. *Casa grande & senzala*. 51. ed. São Paulo: Global, 2006.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Brasil sem racismo. 2002. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/uploads/brasilsemracismo.pdf>>. Acesso em 12 maio 2012.

GIMENES, Décio João Gallego. Princípio da igualdade e o sistema de cotas para negros no ensino superior. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 9, n. 311, 14 maio 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5158>>. Acesso em: 8 nov. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaovida/indicadoresminimos/sinteseindicsoais2010/SIS_2010.pdf>. Acesso em 12 maio 2012.

MASCARO, Alysson Leandro B. *Crítica da legalidade e do Direito brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MOLINA, Sandra Cordeiro. Políticas de promoção da igualdade racial no Brasil: das estruturas aos instrumentos jurídicos, breves comentários. *II Conferência de Desenvolvimento IPEA*, nov. 2011, Brasília. Anais do evento. Disponível em CD-ROM. p. 1-18.

_____. Políticas de promoção da igualdade racial no Brasil: o financiamento da educação. *8vo Congreso Internacional de Educación*. Havana, fev. 2012. Anais do evento. Disponível em CD-ROM.

OLIVEIRA, Bianca de Assis et al. Igualdade, desigualdades e Diferenças: uma questão de raça ou de classe? In: SOUZA E SILVA, Jailson de; BARBOSA, Jorge Luiz; SOUSA, Ana Inês. *Desigualdade e diferença na universidade: gênero, etnia e grupos sociais populares*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006, p. 85-93. Disponível em: <<http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/includes/publicacoes/8e97bf16a76b62224e1957b44e1202dc.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2010.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Objetivos de desenvolvimento do milênio*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/4_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf>. Acesso em 12 maio 2012.

PRUDENTE, Eunice Aparecida de Jesus. Experiências integradoras que o Brasil já conheceu: uma análise jurídica sobre a exclusão social dos afrodescendentes numa ordem constitucional integradora. In: *Seminário "O Negro no Ensino Superior"*. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo (NUPES). São Paulo, 2003. p. 89-116.

RIBEIRO, Matilde. Inclusão de gênero e raça nas Políticas governamentais. *9ª Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e do Caribe*. Cidade do México, 10 a 12 jun. 2004. Disponível em: <www.eclac.cl>. Acesso em: 9 abr. 2010.

SANTOS, Luislinda Dias de Valois. *O negro no século XXI*. Curitiba: Juruá, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.