

O ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL

Sidney de Paula Oliveira

*Consciência
em debate*

**SELO
NEGRO**

EDIÇÕES

O ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL
Copyright © 2013 by Sidney de Paula Oliveira
Direitos desta edição reservados por Summus Editorial

Editora executiva: **Soraia Bini Cury**
Editora assistente: **Salete Del Guerra**
Coordenadora da coleção: **Vera Lúcia Benedito**
Projeto gráfico de capa e miolo: **Gabrielly Silva/Origem Design**
Diagramação: **Acqua Estúdio Gráfico**
Impressão: **Sumago Gráfica Editorial**

Selo Negro Edições

Departamento editorial
Rua Itapicuru, 613 – 7ª andar
05006-000 – São Paulo – SP
Fone: (11) 3872-3322
Fax: (11) 3872-7476
<http://www.selonegro.com.br>
e-mail: selonegro@selonegro.com.br

Atendimento ao consumidor
Summus Editorial
Fone: (11) 3865-9890

Vendas por atacado
Fone: (11) 3873-8638
Fax: (11) 3873-7085
e-mail: vendas@summus.com.br

Impresso no Brasil



Sumário

Apresentação 11

Nota do autor 13

Introdução 17

1. A expectativa e a articulação dos movimentos sociais negros no Brasil 21
2. Notas sobre alguns dispositivos introdutórios da Constituição Federal de 1988 39
3. Estatuto da Igualdade Racial: ideal *versus* realidade 43
4. Projeto e lei: pontos nucleares e nevrálgicos 57
5. Saída de emergência 61

6. Demóstenes Torres e o Estatuto 65

7. A favor ou contra? 73

Conclusão 85

Bibliografia 89



Apresentação

A tarefa mais árdua no enfrentamento do racismo e das práticas discriminatórias na sociedade brasileira talvez seja o fato de vivermos num país que sempre arrogou para si a condição de paradigma e exemplo de convivência pacífica, harmônica, integrada e de tolerância entre todas as raças. Na linguagem dos militantes e ativistas, trata-se do chamado racismo cordial.

Pesquisas, dados estatísticos, dissertações, teses, monografias e estudos diversos apontam para a existência de barreiras raciais quase intransponíveis para negros e negras. No entanto, de maneira paradoxal, o mito da democracia racial brasileira, calcado num processo permanente de miscigenação, insiste em tentar mostrar o contrário.

Inúmeras pesquisas indicam que no Brasil as pessoas negam e condenam práticas racistas e discriminatórias. Muitas delas, porém, embora afirmem não ser racistas, presenciaram situações desse tipo ou conhecem indivíduos que agiram assim em situações cotidianas.

Esse raciocínio pode ser didática, provocativa e pedagogicamente ilustrado e sustentado por uma interessante frase cunhada pelo professor Florestan Fernandes (1972, p. 42): “O preconceito contra o preconceito ou o preconceito de ter preconceito”.

Paradoxo dos paradoxos, tudo indica que o Brasil é um país racista sem pessoas racistas. Nesse diapasão, tratar de leis com conotação etnorracial, que falem de diversidade e promoção da igualdade, é um grande desafio.

No tocante à legislação, especificamente, é inegável que o aparato legal brasileiro – sobretudo o que foi sedimentado a partir da redemocratização do país, iniciada em 1985/1986 – seja emblemático e significativo, pois muitos operadores do Direito consideram as leis brasileiras referência para diversos países da América Latina e quiçá do mundo. É louvável o esforço (passado e presente) de alguns parlamentares que ousaram tratar de temas que grande parte da sociedade prefere ignorar e/ou considera desnecessários.

Comentar um texto legal, sabendo das inúmeras alterações que ocorrem ou são propostas nos projetos de lei e nas leis propriamente ditas, também é desafiador. Portanto, há de se ter cuidado na análise.

Por fim, falar de legislação, especialmente daquela antirracista, pode não ser algo muito agradável – aliás, chega a ser desestimulante, sobretudo para os não iniciados nas letras jurídicas. Assim, procurei aqui construir um texto acessível, inclusive quanto ao emprego do vocabulário.

Boa leitura e boa reflexão!

O autor



Nota do autor

Enquanto eu escrevia este livro, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a constitucionalidade das ações afirmativas, notadamente a modalidade de cotas raciais, em decisão histórica tomada em 26 de abril de 2012.

Analisando uma Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) interposta pelo Democratas (DEM), que questionava a constitucionalidade/legalidade da implementação do sistema de cotas raciais na Universidade de Brasília, a Suprema Corte rechaçou peremptoriamente os argumentos do partido.

O julgamento se deu por unanimidade: dez ministros votaram pela constitucionalidade do sistema de cotas raciais, o que abre um precedente jurídico para que ele seja ampliado para outras instâncias além das universidades públicas. Ressalte-se que apenas o ministro José Antônio Dias Toffoli não participou do julgamento, pois já havia subscrito parecer favorável à adoção das cotas quando pertenceu aos quadros da Advocacia Geral da União, estando por isso impedido de votar no julgamento que apreciou tal ADPF.

O relator da ação foi o ministro Ricardo Lewandowski, que em seu pronunciamento apontou que “a política de cotas pretende reverter o quadro de desigualdades históricas no Brasil” e que “a política de ação afirmativa adotada pela UnB não se mostra desproporcional ou irrazoável e é compatível com a Constituição”.

Os demais ministros também se pronunciaram. Luiz Fux, por exemplo, asseverou que “raça pode ser considerado um critério para o ingresso nas universidades, e isso é constitucional”. Já Rosa Weber disse que, “se os negros não chegam à universidade, por óbvio não compartilham com igualdade de condições das mesmas chances dos brancos”.

Seguiram o voto do relator do processo os ministros Joaquim Barbosa, Marco Aurélio Mello, Celso de Melo, Cármen Lúcia, Ayres Britto e Cezar Peluso. Gilmar Mendes, mesmo fazendo uma breve ressalva quanto aos métodos adotados pela UnB, notadamente quanto à comissão formada pela universidade que decide se o candidato pode ou não concorrer no vestibular pelo sistema de cotas, votou com os demais colegas da Corte, ou seja, pela constitucionalidade do sistema de cotas raciais.

Assim, decidida a questão pelo STF, e de forma unânime, é importante acompanhar os rumos das relações etnoraciais e todas as vertentes da diversidade no Brasil, além de monitorar seus desdobramentos.

Outro fato relevante ocorrido durante a preparação deste livro foi a cassação do mandato do senador Demóstenes Torres, relator do projeto de lei do Estatuto da Igualdade Racial. O parlamentar foi objeto de denúncias por usar o mandato no Senado para favorecer os interesses do contraventor Carlinhos Cachoeira. Em meio a essa turbulência,

em 3 de abril de 2012, Torres pediu a desfiliação do Democratas. Contudo, um dia antes, o partido abriu processo de expulsão da legenda.

Na sessão realizada em 11 de julho de 2012, o plenário do Senado cassou o mandato de Demóstenes Torres por quebra de decoro parlamentar e, por isso, ele ficará inelegível até 2027, segundo as regras em vigor. O dado curioso nessa situação é que Demóstenes Torres se notabilizou exatamente por um discurso em defesa da ética, tendo muitas vezes se indisposto com seus pares devido à sua postura intransigente. Ele transmitia a imagem de arrogante e prepotente, como se fosse a última reserva moral da casa legislativa.

As contradições e contingências envolvendo o ex-membro do Senado não param por aí, como veremos em detalhe no Capítulo 6. Vale a pena mencionar neste momento uma dessas contradições: embora tenha sido o relator do projeto de lei do Estatuto da Igualdade Racial no Senado, Torres foi também objeto de “carta de repúdio” subscrita pelo Conselho Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR).

O documento foi elaborado em função das declarações proferidas por Torres em audiência pública realizada no Supremo Tribunal Federal em 3 de março de 2010. Na ocasião, ele afirmou que “as mulheres negras não foram vítimas dos abusos sexuais, dos estupros cometidos pelos senhores de escravos”. Disse ele, ainda, “que houve, sim, consentimento por parte dessas mulheres. Tudo era consensual”.

Portanto, parece no mínimo contraditório que Demóstenes Torres tenha assumido a relatoria do projeto de lei do Estatuto da Igualdade Racial.



Introdução

Este livro pretende, ainda que de forma geral, fazer alguns apontamentos críticos acerca do Estatuto da Igualdade Racial, Lei n. 12.288/2010, notadamente quanto à flagrante discrepância entre o que contemplava o projeto de lei original e o texto legal que foi de fato aprovado em plenário e sancionado pelo então presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva em 2010.

Embora a primeira versão do Estatuto tenha sido apresentada em 2000, por meio do Projeto de Lei n. 3.198/2000, na Câmara dos Deputados, nossa referência para análise é o Projeto de Lei n. 213, apresentado no Senado em 2003 pelo mesmo proponente, senador Paulo Paim, uma vez que a primeira versão apresentada na Câmara se encontrava estagnada.

A longa tramitação do projeto de lei coincide com a ascensão de Paulo Paim – que de deputado federal passou, em 2002, a senador pelo estado do Rio Grande do Sul,

sendo reeleito em 2010, ano da sanção presidencial do Estatuto¹.

O projeto de lei apresentado na Câmara dos Deputados foi objeto de alterações que, na visão de Paim, o haviam aperfeiçoado. Obviamente, toda vez que um parlamentar apresenta um projeto prevendo que ele se transforme em lei o faz numa perspectiva ideal. Pelo menos em tese presume-se que o texto apresentado contribuirá para o enfrentamento de uma situação específica, colaborará para a resolução de conflitos, servirá para a garantia de direitos, proporcionará meios para efetivar a igualdade de oportunidades e será uma ferramenta para proibir situações ou ações que possam lesar direitos de outrem, corrigir distorções etc.

É claro que, quando falamos de projetos de lei, em quaisquer das instâncias nas quais sejam apresentados, estamos nos referindo àqueles cujo conteúdo é complexo, significativo e propositivo, e não aos que são apresentados, por exemplo, para dar nome a logradouros públicos e outras sugestões análogas.

Não resta dúvida de que a intenção de Paim estava calçada em ideais humanitários, bem como em uma perspectiva de transformação social, numa tentativa de contribuir para a efetividade de um pleito antigo de grande parte dos movimentos sociais negros: a adoção de ações afirmativas, entre outros anseios.

Assim, o percurso que se pretende enfrentar contemplará a abordagem do assunto de forma crítica, analisando a

.....

1. Sanção é o ato pelo qual a autoridade aprova a lei. No caso em questão, a autoridade é o presidente da República, que sancionou – ou seja, aprovou – o projeto, transformando-o em lei.

questão que não se cala: a sanção da lei representou concretamente uma conquista, efetivando-se na prática, ou apenas se esvaziou numa perspectiva simbólica – aliás, como muitas outras disposições legais que vigoram no Brasil?

Desejamos, modesta e humildemente, estimular a reflexão, o debate e a análise acerca de tema tão relevante, sobretudo para aqueles que se debruçam de forma incansável sobre as relações raciais no Brasil – em especial os negros, afrodescendentes e antirracistas. Neste último segmento, referimo-nos às pessoas que, independentemente de cor, raça ou etnia, cerram fileiras contra a discriminação e o preconceito racial.

Claro que o debate não se esgotará. Num país tão diverso como o Brasil e tão em débito com sua população, notadamente a negra, são necessárias sucessivas gestões visando ao aperfeiçoamento da legislação e à criação de instrumentos legais que proporcionem o exercício da igualdade de oportunidades.

As discussões propostas neste livro estão assim dispostas: no primeiro capítulo, discorreremos sobre a expectativa dos movimentos sociais negros, além de abordar brevemente a legislação que tratou das relações raciais no país. No segundo capítulo, enfocamos alguns dispositivos introdutórios da Constituição Federal, que é emblemática do ponto de vista do direito formal. O terceiro capítulo aborda a grande diferença entre o projeto de lei e a lei aprovada. O Capítulo 4 trata de alguns pontos nucleares do projeto e da lei. No quinto capítulo, tecemos algumas considerações sobre a saída ajustada devido ao impasse que se apresentou. No sexto, discorreremos sobre o papel do relator do projeto de lei, o então senador Demóstenes Torres. O sétimo capítulo

aborda os segmentos sociais favoráveis ou contrários ao projeto e à lei sancionada. Concluímos a análise destacando a histórica oportunidade que se apresentou para debater as relações raciais e as ações afirmativas, especialmente a modalidade de cotas.

1

A expectativa e a articulação dos movimentos sociais negros no Brasil

O histórico das leis antirracistas no Brasil é rico e variado, seja no que diz respeito a seu conteúdo, à sua aplicabilidade prática, ao trato da questão pelo poder público – em especial o Judiciário – e à receptividade de uma sociedade nem sempre disposta a encarar o tema.

Assim, a seguir faremos um breve apanhado cronológico das principais leis antirracistas promulgadas em nosso país a partir de 7 de setembro de 1822, proclamação da “Independência” do Brasil.

É curioso que, numa situação de ruptura com o estado de coisas, independência significaria uma cisão total com o sistema vigente, escravocrata e opressor, ou seja, poderia representar também o acesso de todos, inclusive os escravizados²,

.....

2. Adotamos os termos “escravizados” e “escravização” em oposição a “escravos” e “escravidão” em decorrência da luta constante das vítimas contra o sistema vigente, embora por vezes omitida por quem discorria sobre o assunto.